

НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ) ПО ЦЕНАМ НИЖЕ СЕБЕСТОИМОСТИ



Алексей БИЛЬДЕЙКО,
начальник отдела
прокуратуры Брестской области,
советник юстиции

Введение. Органами прокуратуры Республики Беларусь в последние годы существенно активизирована надзорная деятельность в сфере экономики. Это обусловлено требованиями обеспечения законности в деятельности субъектов хозяйствования и недопустимостью излишнего вмешательства государственных органов в их работу. Поэтому наряду с проверками исполнения законодательства об охране собственности и распоряжении государственным имуществом появляются новые направления надзора [1, с. 4—5].

В условиях мирового финансового и экономического кризиса производители в целях разгрузки складов с учетом конъюнктуры рынка все чаще прибегают к реализации товаров ниже их себестоимости. При установлении таких фактов в ходе проверок у надзорных и контролирующих органов возникает необходимость дачи правовой оценки фактам реализации товаров (работ, услуг) ниже себестоимости (т.е. по цене, которая не покрывает затраты на ее изготовление и реализацию).

Важно выяснять, действительно ли отсутствовала возможность реализации продукции по более высоким ценам, нет ли в этом коррупционной составляющей (оказание необоснованного предпочтения отдельным покупателям), а в ряде случаев — в чем причины производства товаров, которые из-за высокой себестоимости являются неконкурентными на рынке.

Обозначенные вопросы, имеющие прикладной характер, обуславливают актуальность теоретико-методологического исследования установленного нормативными правовыми актами порядка реализации товаров (работ, услуг) по ценам, определяемым с учетом конъюнктуры рынка.

Основная часть. В коммерческой деятельности субъекты хозяйствования нередко принимают решение о реализации продукции по ценам ниже себестоимости. Например, в маркетинговых целях, для продвижения продукции на товарных рынках. В экономической науке отмечаются не только отрицательные, но и положительные стороны таких подходов.

В этом ракурсе в научной литературе основательно отмечается, что при продажах определенных товаров ниже себестоимости поддерживается необходимый покупательский трафик и оказывается давление на конкурентов [2, с. 87].

Безусловно, с одной стороны, продажа ниже себестоимости может рассматриваться как недобросовестная конкуренция. Однако, с другой стороны, выигрывает и конечный покупатель, который может приобрести товар по сниженной цене, и продавец, который может заманить потенциального покупателя, продать неликвидную продукцию. Зачастую производитель таким способом пытается вернуть хотя бы часть затрат при продаже товаров с истекающим сроком хранения, снизить издержки, связанные с тем, что нераспроданный сезонный товар хранится на складе [3, с. 112—113].

Вместе с тем для государственных предприятий и хозяйственных обществ с долей

государства важным является наличие законодательного механизма, позволяющего руководителям принимать решения о несистематической реализации товаров ниже себестоимости без опасения быть обвиненными в злоупотреблениях. В настоящее время порядок реализации продукции собственного производства по ценам ниже себестоимости регламентирован Положением о порядке реализации товаров (работ, услуг) по ценам (тарифам), определяемым с учетом конъюнктуры рынка, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 11 февраля 2015 года № 94 (в редакции от 25 марта 2016 года № 246) (Положение) [4].

С принятием Положения для организаций-производителей, являющихся государственными организациями и хозяйственными обществами с долей государства в уставном фонде, расширены возможности гибко реагировать на конъюнктуру рынка при формировании цен [5, с. 90]. Однако следует учитывать, что ограничений по ценообразованию для организаций-производителей, не имеющих доли государства в уставном фонде, законодателем не установлено [6, с. 23].

Несмотря на достаточно однозначное правовое регулирование порядка принятия решения о реализации продукции ниже себестоимости, результаты прокурорских проверок свидетельствуют о ряде проблем в данной сфере. Отдельные из них касаются применения правовых норм, регламентирующих вопросы согласования решений руководителей о реализации товаров (работ, услуг) собственного производства по ценам (тарифам) ниже себестоимости.

В соответствии с протоколом заседания комиссии по вопросам ценообразования при Брестском облисполкоме от 7 октября 2015 года цена отгрузки ОАО «Д» продукции по ценам ниже себестоимости ООО «С» (Украина) была согласована в размере 170 долларов США за тонну, а АО «А» (РФ) — в размере 10 658 российских рублей. В нарушение согласованного комиссией уровня отпускных цен директором ОАО «Д» по ранее заключенным с ООО «С» и АО «А» договорам принято решение об отгрузке продукции данным предприятиям по цене, которая была ниже согласованной комиссией.

Пунктом 2 названного постановления Совета Министров Республики Беларусь от 11 февраля 2015 года № 94 [4] установлено, что оно вступает в силу после его официального опубликования. Исходя из этого, действие установ-

ленного им порядка не распространяется лишь на цены товаров, отгруженных и (или) оплаченных до даты его вступления в силу.

В результате неправомερных действий директора ОАО «Д» в октябре-ноябре 2015 года покупателям отгружено 207 и 70 тонн силиката натрия по цене 168 долларов США за тонну для ООО «С» (т.е. на 2 доллара США за 1 тонну меньше согласованной цены) и 10 150 российских рублей для АО «А» (т.е. на 508 российских рублей за 1 тонну меньше согласованной цены).

В итоге ОАО «Д» недополучило доход в сумме 414 долларов США, что по курсу Национального банка Республики Беларусь на дату отгрузки продукции эквивалентно более 714 рублям. Вследствие занижения АО «А» согласованной цены отгрузки ОАО «Д» недополучил доход в сумме 35 560 российских рублей, что эквивалентно 974 рублям.

Таким образом, директор ОАО «Д», регулируя вопросы реализации продукции предприятия, в нарушение требований законодательства допустил факты отгрузки продукции предприятия по цене ниже согласованной комиссией Брестского облисполкома, чем причинил предприятию ущерб в размере свыше 1 688 рублей.

По иску прокурора суд 11 октября 2016 года взыскал с директора в пользу ОАО «Д» ущерб, причиненный предприятию отгрузкой товара по цене ниже согласованной комиссией Брестского облисполкома. В отношении директора ОАО «Д» прокурором составлен протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 12.4 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Экономическим судом Брестской области 29 декабря 2016 года на руководителя наложено административное взыскание в виде штрафа.

В ходе надзорной деятельности выявлена проблема оформления результатов экономического обоснования целесообразности реализации товаров (работ, услуг) собственного производства по ценам (тарифам) ниже себестоимости (п. 4 Положения).

Положением не конкретизированы нормы, которые должны устанавливать порядок согласования цен (форма, содержание и т.д.). Государственный орган (организация) самостоятельно определяют порядок согласования цен, в том числе источники информации о конъюнктуре рынка, перечень конкретных документов (материалов), подтверждающих целесообразность принятия решения, и др. [7, с. 16—17].

В отдельных случаях руководители организаций-производителей товаров принимают решение о реализации продукции по ценам ниже себестоимости вообще при отсутствии каких-либо документов, обосновывающих экономическую целесообразность такого решения.

Так, в ходе проверки выявлено, что директором ОАО «Б» в июле 2015 года была утверждена калькуляция себестоимости производимых обществом устройств контроля. Однако в сентябре 2015 года директором осуществлена реализация ОАО «А» (РФ) 50 единиц упомянутой продукции по цене значительно ниже себестоимости. Между тем в указанный период продукция производителя пользовалась спросом на рынке, о чем свидетельствует факт реализации другим субъектам хозяйствования 70 устройств контроля по рыночным ценам, т.е. выше себестоимости. Кроме того, прослеживалась заинтересованность, в том числе корыстная, директора ОАО «Б» в виде совместного участия с представителями ОАО «А» в уставных фондах других коммерческих организаций.

Прокурором по данному факту 22 сентября 2016 года возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 424 Уголовного кодекса Республики Беларусь в отношении директора ОАО «Б», который в нарушение п. 4 Положения при отсутствии экономического обоснования и без разработки мероприятий по снижению себестоимости продукции принял решение о реализации за пределами Республики Беларусь устройств контроля, чем причинил ущерб в размере 12,59 тысячи рублей, или 599 базовых величин.

Руководством ОАО «М» решения о реализации мясной продукции ряду субъектов хозяйствования Российской Федерации на общую сумму более 240 тысяч рублей были приняты лишь на основании устных докладов руководителей структурных подразделений ОАО на заседаниях дирекции. В протоколах заседаний этого коллегиального органа сведений об экономическом обосновании продаж по ценам ниже себестоимости не зафиксировано.

Прокуратурой инициировано проведение проверки по данному факту в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона. Обратим внимание на то, что организация — производитель сельскохозяйственной продукции имеет право самостоятельно принимать решение о реализации товаров по ценам ниже себестоимости только в том случае, если они не ниже рекомендуемых минималь-

ных экспортных цен (ч. 3 п. 1 распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь от 19 июня 2009 года № 63р «О создании рабочей группы для ежедневного мониторинга реализации молочной продукции, мяса (говядины и свинины), зерна и муки на внутреннем и внешнем рынках») [8].

В ходе проверок в организациях выявлены факты формализма при подготовке экономического обоснования, в результате чего в составленном по его итогам документе отсутствуют сведения, позволяющие сделать вывод об обоснованности такого решения.

Например, ОАО «Ж» в 2015 году за пределы Республики Беларусь было реализовано более 3 тысяч тонн пищевой продукции собственного производства по цене ниже себестоимости. Должностными лицами ОАО приведены доводы о том, что поставка на подобных условиях была вызвана соображениями сохранения рынка сбыта, обеспечения поступления валютных средств и обеспечения выполнения задания по экспорту. Вместе с тем необходимые документы, подтверждающие конъюнктуру рынка в стране, в которую поставлена продукция, руководством ОАО начали запрашиваться в компетентных органах иностранного государства только в период проведения прокуратурой проверки в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законом. При этом в 2015 году ОАО «Ж» реализовало в Российскую Федерацию 38,9 тысячи тонн данной продукции, а также в другие страны, на внутренний рынок с плюсовой рентабельностью, и только в одну страну — с рентабельностью минус 11,6 %. Следует отметить, что в дальнейшем более года поставки в страну, в которой ОАО якобы стремилось сохранить рынок сбыта, не производились.

Еще одна проблема связана с принятием решений о реализации продукции по ценам ниже себестоимости в случае необходимости получения организацией-производителем согласования в порядке, предусмотренном подпунктом 2.1 п. 2 Положения.

Все участники торгов в условиях жесткой конкуренции и падения объемов реализации товаров (работ, услуг) представляют конкурсную документацию с максимально объективной ценой, учитывающей сложившуюся конъюнктуру рынка.

Практика работы конкурсных комиссий свидетельствует о неоднозначном толковании норм Положения. Возникает вопрос: не является ли нарушением принципа равен-

ства участников процедур закупок допуск к ней поставщика, который предлагает товар ниже себестоимости? Ведь это сразу делает его предложение более привлекательным по сравнению с предложениями других участников. Представляется, что при соблюдении всех условий, предусмотренных п. 2 Положения (в том числе необходимости получения согласования), препятствий для допуска такого поставщика к участию в процедуре закупки не имеется.

Специалисты подчеркивают, что при проведении процедур закупок невозможно определить время согласования уровня цены (тарифа) — до подачи конкурсных документов для участия в процедуре закупки или после того, как организация-производитель будет признана победителем (организация может не выиграть процедуру закупок, время подготовки материалов для обоснования уровня цены и согласования его государственным органом может быть продолжительнее, чем время подготовки и подачи конкурсной документации) [9, с. 64].

В некоторых организациях порядок согласования решения о реализации товаров (работ, услуг) собственного производства по ценам (тарифам) ниже себестоимости значительно усложнен. К примеру, Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь определено, что при наличии у организации, входящей в систему данного министерства, убытка от реализации товаров (работ, услуг) и чистого убытка, исчисленных нарастающим итогом с начала года, решение о реализации продукции собственного производства по ценам (тарифам) ниже себестоимости принимается в форме решения коллегии названного Министерства о согласовании перечня товаров (работ, услуг) [10].

Главная задача, поставленная руководством страны перед органами прокуратуры, — работа на опережение, т.е. предупреждение необоснованного расходования государственного имущества и денежных средств, нейтрализация факторов, оказывающих негативное влияние на экономику. Она не может быть решена без системных и целенаправленных сбора, накопления и реализации информации, в том числе имеющейся у правоохранительных органов [11, с. 5].

В настоящее время какого-либо учета фактов реализации продукции по ценам ниже себестоимости не ведется ни контролирующими (надзорными), ни иными государственными

органами. Отдельными министерствами принимаются меры по аккумулярованию в общем виде подобных сведений. В частности, промышленные предприятия ежемесячно представляют в Министерство промышленности Республики Беларусь отчетность “Отчет о динамике отпускных цен на производимую продукцию” [12]. Но в целом надзорные и контролирующие органы полной информацией не располагают. Сделки анализируемой категории становятся предметом изучения либо в ходе плановых проверок, либо в случае поступления оперативной информации или иных сигналов о возможных злоупотреблениях при заключении таких договоров.

Недостаточные открытость и прозрачность сделок, содержащих льготные условия для определенных категорий покупателей, может способствовать коррупционным проявлениям. Важнейшая задача прокурорского надзора — недопущение получения руководителями государственных организаций и обществ с долей государства в уставном фонде незаконных вознаграждений от представителей частного бизнеса за благоприятное решение вопросов о заключении договоров о реализации продукции по ценам ниже себестоимости.

Как отмечают специалисты, часто источником денежных средств, передаваемых в качестве так называемого “отката”, как раз и являются средства, сэкономленные за счет более низкой цены соответствующего договора (контракта). Размер “отката” определяется в процентном соотношении к цене соответствующего договора [13, с. 11—12].

Раскрытие содержания условий сделок о реализации продукции способствовало бы снижению коррупционных рисков при принятии должностными лицами управленческих решений в сфере экономики. Контролирующие (надзорные) органы, общественность получили бы возможность в открытом доступе отслеживать подобные сделки. Более того, возникла бы определенная доля вероятности, что другие субъекты хозяйствования, ознакомившись с предлагаемыми в открытом доступе организацией-производителем условиями сделки с определенным покупателем, предложат более высокую цену, что позволит минимизировать убытки или даже получить прибыль.

В заключение выскажем мнение о совершенствовании правового регулирования в данной сфере, организации надзора (контроля) за исполнением законодательства о ценообразовании.

Во-первых, прокурорам, а также органам, проводящим проверки финансово-хозяйственной деятельности, следует располагать информацией о фактах реализации продукции по ценам ниже себестоимости находящимися на соответствующей территории организациями-производителями. В ходе плановых проверок в обязательном порядке тщательно проверять законность таких сделок, а при наличии информации, полученной в установленном порядке, свидетельствующей о совершаемом (совершенном) нарушении законодательства, — назначать внеплановые проверки.

Во-вторых, целесообразно нормативно закрепить обязанность организаций-производителей, являющихся государственными организациями и хозяйственными обществами с долей государства в уставном фонде, публи-

ковать в открытом доступе на официальном сайте информационного республиканского унитарного предприятия “Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен” (www.icetrade.by) или ином сайте сведения о предполагаемой реализации товаров (работ, услуг) по ценам ниже себестоимости.

В-третьих, разрешение обозначенной проблемы возможно путем внесения изменений и дополнений в п. 4 Положения. Необходимо подробно регламентировать, каким образом должно производиться экономическое обоснование целесообразности реализации товаров (работ, услуг) собственного производства по ценам (тарифам) ниже себестоимости, обозначить требования к содержанию документа по результатам проведенного обоснования, к порядку его составления и утверждения.

Список цитированных источников

1. Бут, Н. Д. Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Н. Д. Бут ; Акад. Ген. прокуратуры РФ. — М., 2011. — 63 с.
2. Лысенко, Д. В. Бухгалтерский управленческий учет : учеб. / Д. В. Лысенко. — М. : ИНФРА-М, 2009. — 476 с.
3. Шестакова, Е. В. Налоговая оптимизация / Е. В. Шестакова. — М. : ГроссМедиа : Российский Бухгалтер, 2012. — 524 с.
4. Об утверждении Положения о порядке реализации товаров (работ, услуг) по ценам (тарифам), определяемым с учетом конъюнктуры рынка [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 11 фев. 2015 г., № 94 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.
5. Марков, А. Ценообразование : производителям частично развязали руки / А. Марков // Налоговый вестник. — 2016. — № 10. — С. 90—93.
6. Исаев, Р. Реализация товаров по ценам ниже себестоимости (в вопросах и ответах) / Р. Исаев // Моя бухгалтерия. Ценообразование. — 2016. — № 6. — С. 21—23.
7. Исаев, Р. Комментарий : установлен порядок реализации товаров (работ, услуг) по ценам (тарифам), определяемым с учетом конъюнктуры рынка / Р. Исаев // Моя бухгалтерия. Ценообразование. — 2015. — № 2. — С. 15—18.
8. О создании рабочей группы для ежедневного мониторинга реализации молочной продукции, мяса (говядины и свинины), зерна и муки на внутреннем и

внешнем рынках [Электронный ресурс] : распоряжение Премьер-министра Республики Беларусь от 19 июня 2009 г. № 63р // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.

9. Белокопытов, В. В. О новом порядке реализации товаров по ценам ниже себестоимости / В. В. Белокопытов // Планово-экономический отдел. — 2016. — № 6. — С. 61—65.

10. О порядке реализации товаров (работ, услуг) по ценам (тарифам), определяемым с учетом конъюнктуры рынка [Электронный ресурс] : постановление коллегии Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь, 31 мая 2016 г., № 185 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО “ЮрСпектр”, Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.

11. Конюк, А. В. Задачи и направления деятельности прокуратуры должны соответствовать происходящим в стране преобразованиям / А. В. Конюк // Законность и правопорядок. — 2015. — № 1. — С. 3—8.

12. О ведомственной отчетности для организаций системы Министерства промышленности Республики Беларусь и организаций, входящих в состав холдингов, на 2016 год [Электронный ресурс] : приказ Министерства промышленности Республики Беларусь, 30 ноября 2015 г., № 542 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.

13. Криминологическая характеристика “откатов” в современной России / А. Л. Аристархов [и др.] ; под общ. ред. Р. В. Жубрина. — М. : Юрлитинформ, 2016. — 248 с.

Статья посвящена исследованию законодательного регулирования экономических отношений при реализации товаров (работ, услуг) по ценам ниже себестоимости и связанных с нею вопросов, возникающих в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства в этой сфере.

The Article is devoted to the study of legal regulation of economic relations connected to sale of goods (works, services) at below cost prices and related issues which arise in the course of prosecutorial supervision over execution of laws in this sphere.

Научный рецензент статьи: кандидат юридических наук, доцент В.В. Лосев

Дата поступления статьи в редакцию: 14.02.2017