**Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета**

**АУДИТОРСКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

***ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПО ОТДЕЛЬНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН***

**город Нур-Султан, 2019**

|  |
| --- |
| **Содержание** |
| **I. Вводная часть** |
| **II. Основная (аналитическая) часть** |
| **2.1. Эффективность деятельности Комитета государственных доходов в части налогового и таможенного администрирования.**  *2.1.1. Анализ текущего состояния аудируемой сферы;*  *2.1.2. Оценка эффективности принятия мер принудительного взыскания задолженности по налоговым и таможенным платежам;*  *2.1.3. Оценка результативности камерального контроля;*  *2.1.4. Оценка результативности проверок по итогам применения СУР на этапе таможенной очистки товара;*  *2.1.5. Оценка налогового потенциала и налогового разрыва* *по отдельным налогам, поступающим в республиканский бюджет, отдача инвестиционных проектов в виде налоговых поступлений.*  **2.2. Анализ деятельности Комитета государственного имущества в части эффективности управления республиканским имуществом.**  *…*  **2.3. Выявленные факты упущенной выгоды и экономических потерь.** |
| **III. Итоговая часть** |
| **3.1. Принятые меры в ходе государственного аудита** |
| **3.2. Выводы по результатам государственного аудита** |
| **3.3. Рекомендации по результатам государственного аудита** |
| **3.4. Приложения** |

**Председателю**

**Счетного комитета**

**Годуновой Н.Н.**

**АУДИТОРСКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**I. Вводная часть**

**1.1. Наименование аудиторского мероприятия:** Государственный аудит эффективности по отдельным направлениям деятельности Министерства финансов Республики Казахстан

**1.2. Цель государственного аудита:** государственный аудит эффективности по отдельным направлениям деятельности Министерства финансов Республики Казахстан.

**1.3. Объекты государственного аудита:**

1) Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан (далее – КГД);

2) Департамент государственных доходов по Восточно-Казахстанской области Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан (далее – ДГД ВКО)

**1.4. Состав группы государственного аудита**: заместитель руководителя отделом – государственный аудитор Кыдырбаев М.И. (руководитель группы аудита) *(сертификат №1448),* заведующие сектором - государственные аудиторы Кушербаева Д.М. *(сертификат №0068)*, Сейтенов С.С. *(сертификат №0058),* главный специалист - государственный аудитор Ревизионной комиссии по Карагандинской области Мухамеджанова Д.Б. *(сертификат №0786),* главный инспектор – государственный аудитор Ревизионной комиссии по Костанайской области Кокушева Г.К. *(сертификат №0141),* научные консультанты РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Касымова К.М*. (сертификат №0057)*, Ли В.В.

**1.5. Период, охваченный государственным аудитом:** с 1 января по 31 декабря 2018 года *(для сравнительного анализа использованы отдельные данные с 2014 года).*

**II. Основная (аналитическая) часть:**

**2.1. Эффективность деятельности Комитета государственных доходов в части налогового администрирования.**

*2.1.1. Анализ текущего состояния аудируемой сферы.*

По состоянию на 1 января 2019 года общая задолженность по налогам и платежам в бюджет составила 389 910,5 млн. тенге, увеличившись за период с начала 2018 года на 106 091,2 млн. тенге или на 37,4%. В том числе недоимка *(без учета пени и штрафов)* на 1 января 2019 года составила 232 568,1 млн. тенге, в течение 2018 года рост на 79 667,3 млн. тенге или на 52,1%.

Недоимка по налоговым поступлениям в республиканский бюджет на 1 января 2019 года составила 197 780,4 млн. тенге или 85% от общей недоимки, в течение 2018 года рост составил 82 786,7 млн. тенге или 72%.

Наибольший удельный вес в общей сумме недоимки по налогам, поступающим в республиканский бюджет, по состоянию на 1 января 2019 года приходится на:

- НДС на произведенные товары, выполненные работы и оказанные услуги на территории Республики Казахстан (КБК 105101) – 44,1% или 87 310,2 млн. тенге;

- КПН с юридических лиц, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора (КБК 101110) – 50,6% или 100 140,9 млн. тенге.

В целом общий рост недоимки за 2018 год допущен в результате ее увеличения на 170 368,2 млн. тенге и снижения на 90 701,0 млн. тенге. В 2018 году по сравнению с 2017 году фактор снижения недоимки за счет взыскания денежными средствами возрос на 3,6%. *(см. Диаграмму 1)*

*Диаграмма 1. Факторы снижения недоимки в 2017 и 2018 гг. (млрд. тенге)*

Причинами роста недоимки за 2018 год явились доначисления по актам налоговых проверок, начисления по дополнительной налоговой отчетности *(см. Диаграмму 2).*

*Диаграмма 2. Причины роста недоимки за 2018 год (млрд. тенге)*

Согласно Операционному плану Министерства финансов РК на 2018 год снижение задолженности «живыми деньгами» должно составлять не менее 10%. Согласно отчетным данным КГД снижение недоимки за счет взыскания денежными средствами составило 13 167,2 млн. тенге или 14,5% от общего снижения.

По состоянию на 1 января 2019 года в стадии проведения процедур банкротства находилось 3 670 налогоплательщиков с задолженностью, включенной в реестр требований кредиторов *(далее – РТК),* на общую сумму 4 325 953,7 млн. тенге, из них налоговая задолженность по 3 очереди – 579 057,5 млн. тенге или 13,4% от общей суммы. Сумма погашенной кредиторской задолженности по состоянию на 1 января 2019 года составила 65 028,2 млн. тенге или 1,5% от общей суммы задолженности, включенной в РТК, из них налоговая задолженность погашена на сумму 1 004,6 млн. тенге или 0,17%.

По данным КГД по состоянию на 31 декабря 2018 года в стадии проведения процедур реабилитации находится 439 налогоплательщиков с суммой кредиторской задолженности, включенной в РТК, 2 951 827,9 млн. тенге, в том числе, имеющие задолженность перед бюджетом 366 налогоплательщиков на сумму 215 905,3 млн. тенге.

Задолженность по таможенным платежам, налогам, специальным, антидемпинговым, компенсационным пошлинам, пеней, процентов *(далее – задолженность по ТПиН)* по состоянию 1 января 2018 года составляла 14 839,2 млн. тенге. В течение 2018 года органами государственных доходов выставлено уведомлений о погашении задолженности на общую сумму 6 438,8 млн. тенге.

Так, снижение задолженности по ТПиН на сумму 5 037,4 млн. тенге (72,3%) в течение 2018 года достигнуто за счет банкротства должников и введения процедуры реабилитации, при этом взыскание задолженности денежными средствами составило 1 448,0 млн. тенге (20,8%). Помимо этого, на снижение задолженности повлияли отзывы уведомлений о погашении задолженности по решению уполномоченного органа, суда или протестов органов прокуратуры на сумму 485,9 млн. тенге (6,9%). В результате сумма задолженности по ТПиН на 1 января 2019 года уменьшилась на 3,6 %, составив 14 306,7 млн. тенге.

В течение 2018 года в информационной системе «Единое хранилище данных» *(далее - ИС ЕХД)* при проведении автоматизированного камерального контроля налоговой отчетности по НДС и КПН выставлено 44 121 уведомлений об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля *(далее – уведомления),* на сумму 1 320 911,0 млн. тенге, из них не вручено 794 уведомлений с нарушениями на сумму 34 068,0 млн. тенге или 2,6 % от общей суммы выставленных уведомлений по данным налогам *(в связи с проводимыми налоговыми проверками либо ликвидацией налогоплательщиков).*

За 2017 год выставлено 27 003 уведомлений по НДС и КПН на сумму 571 550,0 млн. тенге (99,4%), из них не вручено 379 уведомлений на сумму 5 312,0 млн. тенге или 0,9% от общей суммы выставленных уведомлений по данным налогам.

***Результаты отработки автоматизированного камерального контроля налоговой отчетности по НДС и КПН в ИС ЕХД за 2017 и 2018 годы, (млн. тенге)***

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Исполнено** | | | | | **Не исполнено** | |
| **Сумма** | **Подтвержденная сумма нарушений** | **Подлежит к начислению** | **Взыскано** | | **Кол-во** | **Сумма** |
| **платежными поручениями** | **Д-т сальдо** |  |  |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| 2017 | 382 802,0 | 200 070,0 | 80 470,3 | 24 796,0 | 39 591,0 | 3 970 | 96 074,0 |
| 2018 | 984 931,0 | 590 895,0 | 87 297,8 | 24 356,0 | 49 450,0 | 6 425 | 223 477,0 |

В 2017 году из подтвержденных нарушений по результатам камерального контроля в сумме 200 070 млн. тенге, общая сумма налогов, подлежащих начислению *(далее – СПкН)* составила 80 470,3 млн. тенге или 40,2%, а в 2018 году при подтвержденной сумме нарушений 590 895,0 млн. тенге, СПкН составила 87 297,8 млн. тенге или 14,8%.

При положительной динамике взыскания СПкН с 80% в 2017 году до 84% в 2018 году, доля устраненных нарушений путем взыскания *«живыми деньгами»* является низкой – порядка 30%. В 2018 году по сравнению с 2017 годом указанная доля снизилась с 30,8% до 27,9%. Сумма нарушений по неисполненным налогоплательщиками уведомлениям в 2018 году возросла по сравнению с предыдущим годом в 2,3 раза и составила 223 477,0 млн. тенге.

Анализ работы КГД показал, что при осуществлении дистанционного мониторинга результатов отработки уведомлений по результатам камерального контроля налоговой отчетности КГД в территориальные налоговые органы направляются обзорные письма, факты выявленных схем по минимизации уплаты налогов обсуждаются на совещаниях, проводимых посредством видео-конференц-связи, а также на коллегиях КГД.

Достигнутый за 2018 год показатель эффективности системы управления рисками *(далее – СУР)* при таможенном контроле составил 60,6%, или на 2,6% выше планового значения, по сравнению с предыдущим годом наблюдается рост показателя на 4,1%. Рост эффективности проведенных досмотров с 8,5% в 2017 году до 23% в 2018 году показывает, что КГД проведена определенная работа по повышению эффективности таможенных досмотров, назначенных по результатам СУР, в том числе за счет внедрения критерия, учитывающего эффективность таможенных досмотров по степени выявленного нарушения *(в рамках устранения замечаний Счетного комитета по результатам предыдущего государственного аудита).*

*2.1.2. Оценка эффективности принятия мер принудительного взыскания задолженности по налоговым и таможенным платежам;*

**1.** За счет применения способов и мер принудительного взыскания налоговой задолженности в течение 2018 года взыскано налоговой задолженности на сумму 375 823,9 млн. тенге, в том числе в республиканский бюджет – 219 195,3 млн. тенге или 58,3%.

Анализ проведенной налоговыми органами работы показал неэффективность работы по принятию реальных мер принудительного взыскания, так как снижение недоимки по налоговым поступлениям в республиканский бюджет в течение 2018 года достигнуто, в основном, за счет:

признания должников банкротами – снижение на 36 829,6 млн. тенге или 40,6%;

представления налогоплательщиками дополнительной налоговой к уменьшению начисленных сумм – снижение 17 606,1 млн. тенге или 19,4%;

других причин *(уменьшено по акту проверки, обжалование уведомлений о результатах проверки, урегулирование неплатежеспособности, предоставление отсрочки)* – снижение на 23 098,0 млн. тенге или на 25,5%.

**2.** Согласно подпункту 10) пункта 5 статьи 209 Кодекса РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» от 25 декабря 2017 года №120-VI *(далее - Налоговый кодекс №120-VI)*, налоговые формы считаются не представленными в налоговые органы, если одновременно с декларацией по НДС не представлены реестры счетов-фактур по приобретенным и реализованным в течение налогового периода товарам, работам, услугам – в случае получения или выписывания счетов-фактур на бумажном носителе. В соответствии с пунктом 2 статьи 424 Налогового кодекса №120-VI с 1 января 2018 года реестр счетов-фактур не представляется, если счета-фактуры выписываются (получаются) исключительно в электронном виде через ИС ЭСФ.

Однако в информационных системах по приему и обработке налоговой отчетности КГД с 1 января 2018 года блокировка отправки налогоплательщиками деклараций, представляемых без реестров счетов фактур, исключена полностью, в том числе и по налогоплательщикам, выписывающим (получающим) счета-фактуры на бумажных носителях. В связи с чем, налогоплательщики пользуются возможностью снижения налоговой задолженности путем представления дополнительных форм налоговой отчетности *(далее – ДФНО)* по НДС за прошедшие периоды с уменьшением начисленных ранее налогов, не заполняя при этом реестры счетов-фактур по приобретенным и реализованным товарам, работам, услугам.

**3.** Одним из способов обеспечения исполнения не выполненного в срок налогового обязательства является приостановление расходных операций по кассе налогоплательщика.

В нарушение пункта 4 статьи 119 Налогового кодекса №120-VI УГД по г.Жезказган 21 января 2019 года в информационной системе ИНИС необоснованно произведено автоматическое возобновление расходных операций по кассе ТОО «Premier Golden Group», имевшего задолженность в республиканский бюджет по состоянию на 31 декабря 2018 года в сумме 0,9 млн. тенге. При этом в период приостановления расходных операций по кассе налогоплательщиком проведены кассовые операции на сумму 7,7 млн. тенге.

**4.** В нарушение статей 68 и 69 Налогового кодекса №120-VI департаментами и управлениями государственных доходов по городам Алматы, Кызылорда, Петропавловск, Жезказган, по Енбекшинскому району г.Шымкент при наличии налоговой задолженности по 19-ти налогоплательщикам, имеющим налоговую задолженность по состоянию на 31 декабря 2018 года в общей сумме 201,0 млн. тенге, и проведении платежей через контрольно-кассовые машины в 1 и 2 квартале 2018 года в общей сумме 468,2 млн. тенге, не проведены тематические проверки по вопросу исполнения распоряжений о приостановлении расходных операций по кассе. Соответственно, указанные должники не привлекались к уплате административного штрафа в соответствии со статьей 277 Кодекса РК «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года №235-V *(далее – КоАП РК)* на сумму 0,7 млн. тенге *(2 525 тенге \* 15 МРП \* 19).*

**5.** По 178 из 1 155 банкротам, не имеющим имущественную массу, с суммой налоговой задолженности на 1 января 2019 года в размере 40 820,3 млн. тенге, где инициатором банкротства явились налоговые органы, длительность процедуры банкротства составляет более 2 лет. При этом согласно статье 84 Закона РК «О реабилитации и банкротстве» от 7 марта 2014 года №176-V ЗРК *(далее – Закон о реабилитации и банкротстве)* оснований для продления срока проведения процедуры банкротства при отсутствии имущественной массы не имелось.

**6.** По результатам государственного аудита, проведенного в Департаменте государственных доходов по Восточно-Казахстанской области *(далее – ДГД ВКО)*, установлены нарушения и недостатки:

- не осуществлялся контроль за соблюдением сроков проведения процедур банкротства, инициированных налоговыми органами, по должникам, не имеющим имущественной массы;

- согласно отчетным данным ДГД по ВКО не располагал сведениями о наличии согласно сведениям веб-портала www.gosreestr.kz у банкрота ТОО «Балык Продукт-Восток» земельного участка с имущественным комплексом из 14 объектов недвижимости;

- в нарушение пункта 2 статьи 77 Закона о реабилитации и банкротстве УГД по г.Усть-Каменогорск не внесены изменения в реестр требований кредиторов по сумме налоговой задолженности банкрота ТОО «Лайнер ВК» на сумму 35,2 млн. тенге, образовавшейся по ДФНО, что несет риск неполного списания сумм налоговой задолженности при заключительном отчете банкротного управляющего;

- в нарушение подпункта 10) статьи 15 Закона о реабилитации и банкротстве, пункта 3 и подпункта 1) пункта 4 Порядка выявления органами государственных доходов признаков преднамеренного, ложного банкротства, утвержденного приказом председателя КГД от 22 июля 2015 года №438, ДГД по ВКО проведен некачественный анализ финансово-хозяйственной деятельности должника ТОО «Таза-Өскемен» за 5 лет до возбуждения дела о его банкротстве на выявление признаков преднамеренного и ложного банкротства. Так, ТОО «Таза-Өскемен» предоставлял налоговую отчетность за 2016-2017 годы, в которых имелись: за 4 квартал 2017 года - необоснованное отнесение НДС в зачет в сумме 1 297,3 млн. тенге и несоответствие между оборотами по реализации, отраженными в декларациях по НДС и КПН - за 2016 год на сумму 1 568,1 млн. тенге, за 2017 год на сумму 4 145,8 млн. тенге -.

При этом ДГД по ВКО начато досудебное расследование *(ЕРДР №196300121000015)* 30 января 2019 года по статье 238 Уголовного кодекса РК и статьям 179, 184 Уголовно-процессуального кодекса РК в отношении руководства ТОО «Таза-Өскемен» по факту преднамеренного банкротства *(размер ущерба определен в сумме 779,1 млн. тенге).*

**7.** Согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 5 Закона о реабилитации и банкротстве неплатежеспособность должника возникает при наступлении обязательства по налоговой задолженности, неисполненного в течение 4 месяцев с момента наступления срока их исполнения.

УГД по Наурызбайскому и Медеускому районам г.Алматы в нарушение подпункта 2) пункта 1 статьи 5 Закона о реабилитации и банкротстве инициированы процедуры банкротства по ТОО «АстҚұрылысКонсалтинг» и ТОО «KazFromTrade» 5 декабря 2018 года и 30 ноября 2018 года до наступления 4-х месячного срока с момента неисполнения обязательств. При этом налоговая задолженность у предприятий возникла в результате представления ими ДФНО в ноябре 2018 года, в том числе декларации по НДС в нарушение подпункта 10) пункта 5 статьи 209 Налогового кодекса №120-VI предоставлялись без реестров счетов-фактур по приобретенным товарам, работам, услугам. У обоих должников в налоговой отчетности указан один и тот же покупатель – ТОО «Atameken Engineering Group», в налоговой отчетности которого данные по взаиморасчетам с указанными контрагентами по периоду не соответствуют.

**8.** ДГД по Актюбинской области 3 февраля 2016 года назначена тематическая проверка ТОО «ТрансСнаб Акт» в связи с возбуждением уголовного дела, которая после постановки 6 мая 2016 года налогоплательщика на налоговый учет в УГД по г.Атырау была прекращена на основании приказа ДГД по Атырауской области от 16 ноября 2017 года. По состоянию на 19 января 2018 года в результате предоставления ДФНО по КПН и НДС за 2013 год у ТОО «ТрансСнаб Акт» возникла налоговая задолженность в сумме 1 211,1 млн. тенге. Должником инициировано банкротство: определение суда о возбуждении дела о банкротстве от 12 июля 2018 года, решение суда о банкротстве вступило в законную силу 14 сентября 2018 года. В нарушение статьи 95 Налогового кодекса №120-VI перед инициированием процедуры банкротства ТОО «ТрансСнаб Акт» до истечения сроков исковой давности не проведен камеральный контроль его ДФНО за 2013 год, в которой произведено начисление НДС и КПН на сумму 1 211,1 млн. тенге за счет уменьшения зачета по НДС и вычетов по КПН. При этом указанная корректировка не соответствовала оборотам по реализации, указанным в налоговой отчетности контрагентов ТОО «ТрансСнаб Акт» за 2013 год, что могло быть выявлено в результате камерального контроля. Данные обстоятельства указывают на возможную умышленность в действиях ТОО «ТрансСнаб Акт» по приведению своего финансового состояния к неплатежеспособности и дальнейшему банкротству.

**9.** Отдельными налоговыми органами в соответствии подпункта 4) пункта 1 статьи 142 Налогового кодекса №120-VI до проведения процедуры банкротства не проводились тематические проверки по определению взаиморасчетов между налогоплательщиками, имевшими налоговую задолженность, и его дебиторами: УГД по Карасайскому району Алматинской области – по ТОО «Ixora rost tech», УГД по г.Атырау – по ТОО «ТрансСнаб Акт», УГД по Енбекшинскому району ДГД г.Шымкент – ТОО «Отырар Проект-Строй» и ТОО «Argo Protread». УГД по Аль-Фарабийскому району ДГД по г.Шымкент – ТОО «Самал Сауда»; УГД по Абайскому району ДГД г.Шымкент – по ТОО «ШЕЕР», УГД по Сарыаркинскому району ДГД по г.Астана – по ТОО «Джейлан Лимитед».

**10.** По ТОО «Центрстрой-комплект», имевшему налоговую задолженность в результате доначисления по акту налоговой проверки на сумму 6 993,8 млн. тенге, 28 ноября 2018 года вступило в законную силу решение суда о банкротстве. В нарушение подпункта 4) пункта 2 статьи 210 Налогового кодекса №120-VI УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана не произведен отзыв ДФНО ТОО «Центрстрой-комплект» по НДС за 4 квартал 2013 года *(представлены без реестров счетов-фактур по приобретенным товарам, работам, услугам)*, за счет чего на лицевом счете плательщика образовалась переплата по НДС в сумме 2,1 млн. тенге и КПН - в сумме 8,1 млн. тенге. В результате непринятия налоговым органом указанных мер должником после признания его банкротом уменьшены суммы задолженности по НДС и КПН, которые ранее образовались за счет доначислений по акту налоговой проверки.

**11.** ТОО «Компания БИС Транс Сервис» (УГД по г.Кызылорда ДГД по Кызылординской области) признан банкротом 11 декабря 2018 года с налоговой задолженностью 1 646,2 млн. тенге, 6 апреля 2018 года предприятием после срока истечения исковой давности отозвана декларация по НДС за 4 квартал 2010 года, в которой сумма начисленного НДС составляла 99,1 млн. тенге в результате взаиморасчетов с контрагентом ТОО «Тимур Транс Ойл». При этом в акте налоговой проверки от 29 декабря 2015 года за 4 квартал 2010 года НДС в сумме 99,1 млн. тенге по контрагенту ТОО «Тимур Транс Ойл» исключен из зачета в связи с неподтверждением, и доначислен НДС. В результате необоснованного отзыва налоговой отчетности данная сумма в реестр требований кредиторов не включена.

**12.** УГД по г.Темиртау ДГД по Карагандинской области не проводился контроль в соответствии с подпунктом 4) статьи 15 Закона о реабилитации и банкротства за реабилитационным управляющим ТОО «Оникс-1», которым в нарушение статьи 64 данного закона не приняты меры по продлению срока реабилитационной процедуры при окончании срока реабилитационной процедуры.

**13.** УГД по г.Павлодару, являющееся кредитором АО «Роса» *(находится на реабилитации с 26 сентября 2017 года)* по налоговой задолженности в сумме 370,6 млн. тенге в нарушение пункта 1 статьи 73 Закона о реабилитации и банкротства согласован план реабилитации АО «Роса» в котором отсутствуют конкретные мероприятия по восстановлению платежеспособности должника (реабилитационные меры) и график погашения задолженности перед кредиторами. При том, что АО «Роса» является производителем пива, прочих недистиллированных напитков из сбраженного материала, солода, минеральных вод и других безалкогольных напитков, тепловой энергии, пластиковых упаковок для товаров, в плане реабилитации, не утверждены объемы производства и реализации продукции (работ, услуг).

**14.** Крупными кредиторами АО «Роса» являются предприятия со 100% участием государства *(АО «ИО «Казахстанская Ипотечная Компания» - 846,1 млн. тенге; АО «Фонд развития предпринимательства «Даму» - 1 147,7 млн. тенге; АО «ЕНПФ» - 236,8 млн. тенге),* в этой связи имеют место инвестиционные риски потери у указанных организаций на общую сумму 2 230,5 млн. тенге.

**15.** В связи отсутствием функционала в информационных системах таможенных органов по внесению в ИС ЦУЛС сальдо задолженности по ТПиН и формирования в информационной системе ИНИС мер и способов принудительного взыскания задолженности, не исполнялись требования статьи 87 Кодекса о таможенном регулировании в РК *(далее – Таможенный кодекс)* о электронной доставке уведомлений в веб-приложения налогоплательщиков. В результате территориальными ДГД не обеспечено вручение уведомлений о погашении задолженности по ТПиН на сумму 3 132,7 млн. тенге или 48% задолженности, образовавшейся в течение 2018 года.

**16.** В соответствии с пунктом 5 статьи 494 Таможенного кодекса при наступлении определенных обстоятельств, при которых обязанность по уплате ТПиН подлежит исполнению, такая обязанность исполняется таможенным представителем солидарно с представляемым им лицом, за исключением случаев, предусмотренных подпунктами 1-3) пункта 5 статьи 494 Таможенного кодекса *(несоблюдение условий использования товаров в соответствии с таможенной процедурой, изменение сроков уплаты таможенных платежей; нарушение целей и условий предоставления льгот).*

Согласно пункту 3 статьи 117 Таможенного кодекса при солидарной обязанности декларанта и таможенного представителя по уплате ТПиН, предусмотренной статьями 86 и 137 Таможенного кодекса, уведомление о погашении задолженности по ТПиН направляется декларанту и таможенному представителю с указанием об этом в данных уведомлениях. Аналогичное требование предусматривалось в пункте 2-1 статьи 159 утратившего силу Кодекса о таможенном деле в РК.

Территориальными ДГД в нарушение пункта 3 статьи 117 и пунктов 4 статей 86 и 137 Таможенного кодекса не направлены уведомления о погашении задолженности по ТПиН таможенным представителям¹ несущим с плательщиками солидарную обязанность по уплате ТПиН, на общую сумму **15 436,8** млн. тенге, в том числе пени **1 874,8** млн. тенге. Из данной сумме задолженности исключены случаи, указывающие на однозначное отсутствие вины таможенного представителя, предусмотренные подпунктами 1-3) пункта 5 статьи 494 Таможенного кодекса.

Справочно: ¹ таможенный представитель – юридическое лицо Республики Казахстан, включенное в реестр таможенных представителей, совершающее от имени и по поручению декларанта или иного заинтересованного лица таможенные операции в соответствии с таможенным законодательством Евразийского экономического союза и (или) Республики Казахстан.

Основной причиной данных нарушений явилось непринятие со стороны КГД мер по разработке механизма взаимодействия между структурными подразделениями территориальных ДГД, обеспечивающего своевременное направление запросов и получение необходимой информации по лицам, несущим солидарную обязанность по уплате ТПиН, а также соблюдение порядка установления солидарной обязанности у таможенного представителя (решение уполномоченного органа) в случаях, предусмотренных подпунктом 4) пункта 5 статьи 494 Таможенного кодекса *(представление декларантом недостоверных сведений таможенным представителям).*

При этом необходимость разработки соответствующего порядка установления солидарной обязанности у таможенного представителя по уплате ТПиН появилась с момента ввода *(с 1 июля 2011 года)* в действие пункта 8 статьи 30 Кодекса РК «О таможенном деле в Республике Казахстан» от 30 июня 2010 года № 296-IV *(утратил силу) (далее – Кодекс о таможенном деле)*. Вместе с тем согласно отчетности КГД по задолженности ТПиНП в отдельных случаях выставлены уведомления о погашении задолженности по ТПиН на общую сумму 199,2 млн. тенге 8-ти таможенным представителям в соответствии с пунктом 3 статьи 117 Таможенного кодекса *(пункт 2-1 статьи 159 Кодекса о таможенном деле).*

**17.** Территориальными ДГД в нарушение пункта 1 статьи 116 Таможенного кодекса и пункта 13 Правил применения способов обеспечения исполнения обязанностей юридического лица, осуществляющего деятельность в сфере таможенного дела, утвержденного приказом Министра финансов РК от 26 февраля 2018 года №294 *(далее - Правила №294)* при неисполнении таможенными представителями солидарной обязанности по уплате ТПиН в связи с отсутствием достаточной ликвидности *(при наличии только офисной мебели и оргтехники)* не направлены 8- ми страховым организациям требования об уплате причитающихся ТПиН в сумме 199,2 млн. тенге по исполнению обязанностей по их уплате, обеспеченных договорами страхования² *(в размере 500,0 тыс. евро на каждый договор).*

Справочно: ² Исполнение обязанности таможенного представителя по уплате ТПиН, обеспечивается в том числе договором страхования в соответствии с пунктом 1 статьи 97 Таможенного кодекса и Правил №294.

Таможенный орган в качестве обеспечения исполнения обязанности по уплате ТПиН принимает договоры, выданные страховыми организациями. В случае неисполнения плательщиком обязанности по уплате ТПиН таможенный орган направляет страховой организации требование об уплате причитающихся сумм ТПиН, пеней, процентов в течение пяти рабочих дней после окончания сроков исполнения обязанности по уплате ТПиН, обеспеченных договором страхования.

Решениями КГД без принятия мер по взысканию задолженности за счет обеспечения исполнения обязанностей по уплате ТПиН исключено из реестра 8 таможенных представителей в связи неисполнением обязанности по уплате ТПиН в соответствии со статьей 492 Таможенного кодекса, что повлекло риск невзыскания задолженности со страховых компаний 804,5 млн. тенге *(из 4 215,7\* млн. тенге по которым таможенные представители несут солидарную ответственность)* по договорам страхования ответственности таможенных представителей перед органами государственных доходов, используемых в качестве обеспечения уплаты ТПиНП*.*

\*С учетом представленной дополнительно КГД информации *(№КГД-06-3-17111-КГД-7921 от 4 апреля 2019 года)* по 8 таможенным представителям несущие солидарную обязанность с должниками не выставлены требования страховым компаниями в том числе 1 должнику находящегося в реабилитационной процедуре на 4 129,6 млн. тенге.

Следует отметить, что в пункте 15 статьи 486 Таможенного кодекса не определены полномочия (действия) таможенного органа в случаях неисполнения таможенными представителями обязанности по уплате ТПиН, по выставлению требований об уплате причитающихся сумм со страховых компаний.

**18.** ДГД по г.Астана в нарушение пункта 3 приказа Министра финансов РК «О некоторых вопросах перечисления и учета поступлений таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов и пеней» от 3 апреля 2015 года №257 задолженность по ТПиН и пени ОО «Pharm Glass» не отражена в лицевых счетах. С ноября 2017 года не обеспечена полнота применения мер по взысканию задолженности в сумме 39,8 млн. тенге *(за исключением выставления распоряжений на приостановление операций по кассе и банковским счетам).* Бездействие ДГД по г.Астана позволило ТОО «Pharm Glass»³ при наличии таможенной задолженности открыть новые банковские счета и осуществить в период с 21 ноября по 31 декабря 2018 года таможенное оформление 5 деклараций с уплатой ТПиН на сумму 22,4 млн. тенге.

Справочно: ³ По состоянию на 18 января 2019 года ДГД ВКО обеспечено отражение на лицевых счетах ТОО «Pharm Glass» *(ранее состоял на учете в ДГД по г.Астана)* задолженности по ТПиН, пеней. 18 января 2019 года вручено уведомление о погашении задолженности по ТПиН и пени, которое ранее выставлено ДГД по г. Астана от 20 ноября 2017 года №17.

*2.1.3. Оценка результативности камерального контроля;*

Согласно статье 94 Налогового кодекса №120-VI камеральным контролем является контроль, осуществляемый налоговыми органами на основе изучения и анализа представленной налогоплательщиком налоговой отчетности, сведений уполномоченных государственных органов. Целью камерального контроля является предоставление налогоплательщику права самостоятельного устранения нарушений, выявленных налоговыми органами по результатам камерального контроля, путем постановки на регистрационный учет в налоговых органах и (или) представления налоговой отчетности и (или) уплаты налогов и платежей в бюджет.

**19.** Одной из причин низкой доли налогов, начисленных по результатам камерального контроля, является работа налоговых органов с некачественными сведениями о деятельности налогоплательщика, получаемыми из различных источников информации. Так, в представленных Комитетом казначейства сведениях о платежах в рамках государственных закупок указываются все перечисления денежных средств от бюджетных организаций физическим и юридическим лицам, независимо от назначения платежа: и авансовые платежи, и окончательные расчеты по акту выполненных работ. При этом нарушения по полноте исчисления налогов по результатам камерального контроля могут возникать у получателей средств только по окончательным расчетам за поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги. Как следствие, доля СПкН в подтвержденных нарушениях по выставленным уведомления является незначительной.

Основным способом устранения нарушений по результатам камерального контроля явилось представление налогоплательщиками ДФНО за налоговые периоды, к которым относились выявленные несоответствия. По итогам анализа отработки результатов камерального контроля указанным способом аудитом выявлены нарушения и недостатки системного характера, отрицательно влияющие на эффективность и результативность камерального контроля.

**20.** В нарушение пунктов 23 и 32 Порядка проведения органами государственных доходов мероприятий по результатам камерального контроля в информационной системе «Единое хранилище данных», утвержденного приказом председателя КГД от 21 сентября 2018 года №431 *(далее – Порядок №431)*, налоговыми органами при имевшихся признаках минимизации налоговых обязательств не на должном уровне проведены соответствующие мероприятия.

В нарушение подпункта 4) пункта 2 статьи 210 Налогового кодекса №120-VI, подпункта 9) пункта 5 статьи 584 Кодекса РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» от 10 декабря 2008 года № 99-IV (утратил силу) *(далее - Налоговый кодекс №99-IV)* налоговыми органами не производился отзыв налоговой отчетности по НДС, представленной налогоплательщиками без приложения реестров счетов-фактур по приобретенным и реализованным в течение налогового периода товарам, работам, услугам. По результатам аудита выявлено 15 фактов представления налогоплательщиками в целях ложного устранения нарушений, выявленных по результатам камерального контроля, очередных форм налоговой отчетности и ДФНО без обеспечения расшифровок реестров счетов-фактур. Данным налогоплательщикам в ходе аудита выставлены уведомления на сумму 258,1 млн. тенге. Пример проведенных одним из налогоплательщиков манипуляций с представлением ДФНО приведен ниже.

Камеральным контролем по ТОО «АПК-Новый век» (УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана) выявлено и подтверждено занижение НДС за 2017 год *(уведомление от 23 августа 2018 года)* на сумму **7,4** млн. тенге. Налогоплательщиком нарушение устранено путем представления двух ДФНО за 2 квартал 2017 года *(1 октября и 8 октября 2018 года)*, и двух ДФНО за 4 квартал 2017 года *(26 сентября и 2 ноября 2018 года)* на общую СПкН – 7,4 млн. тенге. Аудитом установлено, что после исполнения указанного уведомления ТОО «АПК-Новый век» в целях уклонения от уплаты налога 7 ноября 2018 года представлено ДФНО без приложения реестров выписанных и полученных счетов-фактур с **уменьшением НДС** за 3 квартал 2017 года на сумму налога **11,9** млн. тенге.

В ходе аудита УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана в адрес ТОО «АПК-Новый век» направлено уведомление №62077E300001 от 25 февраля 2019 года во исполнение, которого предприятием представлена ДФНО за 3 квартал 2017 года сумма СПкН – **11,9** млн. тенге.

Камеральным контролем за 2016 год по ТОО «АПК-Новый век» выявлено и подтверждено занижение НДС на сумму **12,5** млн. тенге *(уведомление от 16 ноября 2018 года)*. Налогоплательщиком нарушение устранено путем представления ДФНО за 4 квартал 2016 года *(6 марта 2019 года)* на общую СПкН 12,5 млн. тенге. В результате отработки двух уведомлений у налогоплательщика образовалась задолженность по НДС в сумме 27,4 млн. тенге.

ТОО «АПК-Новый век» вновь представлены ДФНО (6 и 7 марта 2019 года) за 3 квартал 2016 года и 1-3 квартал 2017 года с **уменьшением** налога на общую сумму **34,2** млн. тенге, в том числе ДФНО за 3 квартал 2016 года *(к уменьшению – 18,0**млн. тенге)* - без расшифровки выписанных и полученных счетов-фактур. В ДФНО за 1 и 2 квартал 2017 года *(к уменьшению – 12,4 млн. тенге)* указаны обороты по приобретению товаров (работ, услуг) от двух поставщиков, в том числе НДС – 10,8 млн. тенге, в соответствующих ФНО которых данные обороты не отражены.

В ходе аудита УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана в адрес ТОО «АПК-Новый век» направлено уведомление №62077В200001 от 14 марта 2019 года, во исполнение которого налогоплательщиком представлена ДФНО за 3 квартал 2016 года сумма СПкН – **18,0** млн. тенге

Вышеуказанный способ исполнения уведомлений по результатам камерального контроля ТОО «АПК-Новый век» применен и в 2017 году. Так, по выявленному и подтвержденному занижению НДС *(уведомление от 20 ноября 2017 года)* на сумму **5,9** млн. тенге налогоплательщиком представлена ДФНО за 2 квартал 2017 года *(1 февраля 2018 года)* на общую СПкН **0,4** млн. тенге. В представленном ДФНО отражено приобретение товаров (работ, услуг) с суммой НДС 5,9 млн. тенге от ТОО «Даулет Курылыс», в ФНО которого в оборотах по реализации указанные сведения не отражены. Впоследствии, ТОО «АПК-Новый век» сдало ДФНО за 2 квартал 2017 года *(17 января 2019 года)*, в которых НДС в сумме 5,9 млн. тенге начислен *(1 октября 2018 года)* и уменьшен *(17 января 2019 года)* путем отражения приобретения товаров (работ, услуг) от ТОО «Даулет Курылыс». На уведомление налогового органа от 17 января 2019 года о занижении НДС за 2 квартал 2017 года в сумме 5,9 млн. тенге предприятием 27 февраля 2019 года представлена ДФНО с начислением НДС в сумме 5,9 млн. тенге, вновь уменьшенного на сумму 5,9 млн. тенге за счет представления 6 марта 2019 года ДФНО за 2 квартал 2017 года с отражением приобретения товаров (работ, услуг) от ТОО «RASS Corporation BV» *(НДС – 5,9 млн. тенге)*. В ФНО контрагента указанные сведения не отражены в оборотах по реализации.

Таким образом, манипуляции налогоплательщика с представлением налоговой отчетности выглядят следующим образом:

всего за **2 квартал 2017 года,** помимо очередной ФНО представлены 13 ДФНО, из которых 3 - по уведомлению и 3 - отозваны;

своевременно представленная очередная ФНО за 1 квартал 2016 года *(12 мая 2016 года)* отозвана налогоплательщиком 3 ноября 2017 года и на момент аудита повторно не представлена, при этом УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана способы обеспечения исполнения налогового обязательства в соответствии со статьей 116 Налогового кодекса №120- VI не приняты;

уведомления, выставленные в 2018 году, о занижении НДС на сумму 16,0 млн. тенге, числятся в КГД как исполненные за счет представления ДФНО с начислением сумм НДС, которые в свою очередь были погашены за счет новых ДФНО с уменьшением суммы налога.

УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана в ходе государственного аудита по выявленным нарушениям дополнительно выставлены уведомления ТОО «АПК-Новый век» на общую сумму 29,9 млн. тенге и инициировано проведение налоговой проверки.

**21.** Аналогичным способом исполнены уведомления о нарушениях по результатам камерального контроля в УГД по г.Павлодар по ТОО «Ман-Кожа» в 2018 году на сумму **7,9** млн. тенге, в 2017 году - на сумму **5,6** млн. тенге, которым представлены две ДФНО *(в ходе аудита УГД по г.Павлодар выставлены уведомления от 26 февраля 2019 года на СПкН – 13,5 млн. тенге).*

**22.** По результатам анализа данных информационных систем КГД установлено, что в целях создания ложной переплаты по НДС на лицевых счетах, используемой для погашения выявленных по результатам камерального контроля занижений НДС, налогоплательщиками представляются ДФНО (либо отзываются ФНО) за периоды, предшествующие периодам, в которых камеральным контролем выявлены несоответствия.

Так, камеральным контролем по ТОО «Заңғар-LTD» (УГД по г.Петропавловск) выявлено и подтверждено занижение НДС за 2017 год *(уведомление от 23 августа 2018 года)* на сумму **4,7 млн.** тенге. Нарушение устранено путем представления ДФНО за 1-4 кварталы 2017 года (22 октября 2018 года) на общую СПкН – **4,7** млн. тенге, в результате чего на эту сумму образовалась недоимка. Однако после исполнения указанного уведомления ТОО «Заңғар-LTD» в целях уклонения от уплаты налога 28, 29 октября и 6 ноября 2018 года произведен отзыв ФНО за 3,4 кварталы 2013 года и 3 квартал 2015 года, в результате чего недоимка в сумме **4,7** млн. тенге уменьшилась.

Камеральным контролем за 2016 год по ТОО «Заңғар-LTD» выявлено и подтверждено занижение НДС *(уведомление от 16 ноября 2018 года)* на сумму **10,0** млн. тенге. Нарушение устранено путем представления ДФНО за 2-4 кварталы 2016 года *(30 декабря 2018 года)* на общую СПкН 10,0 млн. тенге. Указанная сумма на лицевом счете погашена за счет ДФНО за 3 квартал 2013 года, представленной 6 декабря 2018 года, при этом указанные ДФНО сданы без реестров выписанных и полученных счетов-фактур. В ходе аудита ТОО «Заңғар-LTD» 4 марта 2019 года произведен отзыв ДФНО за 3 квартал 2013 года. Однако образовавшаяся недоимка по НДС в сумме 10,5 млн. тенге была погашена за счет вновь представленных ДФНО за 1 квартал 2016 года *(6 и 9 марта 2019 года)* с уменьшением суммы налога на **10,5** млн. тенге с отражением приобретения товаров (работ, услуг) от ТОО от ТОО «Петробайс». В ФНО контрагента указанные сведения в оборотах по реализации не отражены.

Своевременно представленные очередные ФНО за 3-4 кварталы 2013 года и 3 квартал 2015 года отозваны ТОО «Заңғар-LTD» 28 и 29 октября, 6 ноября 2018 года и 4 марта 2019 года и на момент аудита повторно не представлены. УГД по г.Петропавловск способы обеспечения исполнения налогового обязательства в соответствии со статьей 116 Налогового кодекса №120- VI не приняты**.**

В ходе аудита УГД по г.Петропавловск выставлены уведомления в адрес ТОО «Заңғар-LTD» на общую СПкН **21,1** млн. тенге.

**23.** Согласно статье 94 Налогового кодекса №120-VI камеральный контроль является составной частью СУР, которая основана на оценке рисков и включает меры, вырабатываемые и (или) применяемые налоговыми органами в целях выявления и предупреждения риска.

Правилами применения СУР по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, утвержденных приказом Министра финансов РК от 20 февраля 2018 года №252, предусмотрен критерий *«Многократное внесение изменений и дополнений в ранее представленную налоговую отчетность»*, который определяется в случае, если налогоплательщиком представлено более десяти ДФНО к уменьшению по КПН и (или) НДС, при условии, что с даты, установленной для представления таких деклараций, истекло двенадцать и более месяцев. Периодом, за который производится расчет, является последние шесть месяцев. Приоритетность данного критерия - плюс 4 балла, влияние на степень риска - отрицательное.

В соответствии с пунктом 2 статьи 141 Предпринимательского кодекса и статьей 137 Налогового кодекса №120-VI совместным приказом Министерства финансов РК и Министерства национальной экономики РК от 28 ноября 2018 года №1030/86 утверждены критерии оценки степени риска *для отбора субъектов (объектов) налоговой проверки*, проводимой по особому порядку на основе оценки степени риска, в которых к субъективным критериям оценки риска относится факт представления дополнительной налоговой отчетности по КПН с увеличением суммы вычетов и (или) НДС с увеличением суммы НДС, относимого в зачет, по истечении двенадцати месяцев со дня, установленного налоговым законодательством для представления налоговой отчетности для указанных видов налогов, при условии, если коэффициент налоговой нагрузки такого налогоплательщика ниже среднеотраслевого значения.

Однако вышеуказанные налогоплательщики, которыми в целях ложного исполнения уведомлений по результатам камерального контроля представлялись ДФНО, под указанные критерии риска не подпадали, соответственно налоговые проверки по ним не назначались.

**24.** В соответствии со статьей 95 Налогового кодекса №120-VI камеральный контроль проводится за соответствующий налоговый период после истечения срока представления налоговой отчетности за такой период в течение срока исковой давности, установленной данным Кодексом.

По результатам аудита отмечается, что повторный камеральный налоговой отчетности в ИС ЕХД за периоды, по которым проводился очередной камеральный контроль, КГД проводится бессистемно, так как какой-либо график его проведения КГД не разрабатывался. При этом Порядком организации действий должностных лиц органов государственных доходов при проведении камерального контроля, утвержденным приказом Министра финансов РК от 28 сентября 2018 года определен порядок формирования Реестра и Графика только на проведение камерального контроля налоговой отчетности, представленной *в предстоящем налоговом периоде.*

**25.** Согласно статье 94 Налогового кодекса №120-VI при проведении камерального контроля, в том числе изучаются и анализируются сведения уполномоченных государственных органов, а также другие документы и сведения о деятельности налогоплательщика.

Установлено, что КГД при проведении камерального контроля не использовались данные информационной системы единого оператора в сфере учета государственного имущества АО «Информационный-учетный центр» (gosreestr.kz). Согласно статье 32 Налогового кодекса №120-VI, статьи 27 Налогового кодекса №99-IV у лиц, приобретавших с электронных торгов имущество, возникают налоговые обязательства, в силу которых налогоплательщик обязан: встать на регистрационный учет в налоговом органе; вести учет объектов налогообложения и (или) объектов, связанных с налогообложением; исчислять суммы налогов и платежей, подлежащие уплате в бюджет; предоставлять налоговую отчетность налоговым органам.

При сопоставлении в ходе государственного аудита (выборочно) данных на веб-портале gosreestr.kz с данными в ИС ИНИС и ИС СОНО за 2017-2018 годы выявлено, что:

- 14 физическими лицами, не зарегистрированными в налоговых органах в качестве налогоплательщиков, приобретено на электронных торгах имущество на общую сумму 351,7 млн. тенге;

- 5 юридическими лицами реализовано либо приобретено имущество на общую сумму 1 475,5 млн. тенге, которое не отражено в налоговых и иных формах, отчетности, представленных ими.

**26.** По результатам государственного аудита установлено, что КГД проводится некачественный камеральный контроль налоговой отчетности крупных налогоплательщиков, подлежащих мониторингу.

В соответствии с подпунктом 1) пункта 1 статьи 133 Налогового кодекса №99-IV налогоплательщики, состоявшие в налоговом периоде на мониторинге крупных налогоплательщиков, имеют право на уменьшение налогооблагаемого дохода, в том числе в размере общей суммы, не превышающей 3% от налогооблагаемого дохода: суммы превышения фактически понесенных расходов над подлежащими получению (полученными) доходами при эксплуатации объектов социальной сферы, предусмотренных пунктом 2 статьи 97 данного Кодекса; благотворительную помощь при наличии решения налогоплательщика на основании обращения со стороны лица, получающего помощь.

В соответствии с пунктом 2 статьи 58 и пункта 1 статьи 310 Налогового кодекса №99-IV недропользователь обязан вести раздельный налоговый учет объектов налогообложения и (или) объектов, связанных с налогообложением, в целях исчисления налоговых обязательств по контрактной деятельности отдельно от внеконтрактной деятельности в порядке, предусмотренном статьей 310 Налогового кодекса №99-IV, в разрезе каждого контракта на недропользование.

Анализ ФНО отдельных крупных налогоплательщиков, подлежащих мониторингу, показал, что три налогоплательщика при уменьшении налогооблагаемого дохода на расходы по социальной сфере *(не относящиеся к контрактной деятельности)* в декларациях по КПН занизили КПН по контрактной деятельности за 2014-2017 годы на общую сумму **681,1** млн. тенге. В том числе АО «Шубарколь комир» - на 240,1 млн. тенге; АО «Богатырь комир» - 237,3 на млн. тенге; АО «АрселорМиттал Темиртау» - 203,7 на млн. тенге. Обоснованиями указанного предположения являются:

- согласно подпункту 1) пункта 1 статьи 133 Налогового кодекса №99-IV *(до 1 января 2018 года)* контрактная деятельность в соответствии с контрактами на недропользование не предполагает корректировку (уменьшение) налогооблагаемого дохода по расходам на социальную сферу, в том числе на благотворительную помощь;

- согласно пункту 1 статьи 288 Налогового кодекса №120-VI *(с 1 января 2018 года)* «положения пункта применяются также в отношении налогооблагаемого дохода по контрактной деятельности недропользователя»;

**27.** В соответствии со статьями 136 и 137 Налогового кодекса №99-IV убытком от предпринимательской деятельности признается превышение вычетов над совокупным годовым доходом с учетом корректировок, предусмотренных статьей 99 данного Кодекса, и убытки от предпринимательской деятельности переносятся на последующие десять лет включительно для погашения за счет налогооблагаемого дохода данных налоговых периодов.

По результатам аудита установлено, что ТОО «Семизбай-U» при указании суммы переносимых убытков в декларации по КПН за 2016 год по месторождению «Ирколь» допущено необоснованное уменьшение налогооблагаемого дохода за 2017 год на сумму 42,8 млн. тенге и занижение КПН в сумме **8,5** млн. тенге.

**28.** В соответствии со статьей 135 Налогового кодекса №99-IV налогоплательщики, являющиеся в соответствии с данной статьей организациями, осуществляющими деятельность в социальной сфере, при определении суммы КПН, подлежащей уплате в бюджет, уменьшают сумму исчисленного в соответствии со статьей 139 данного Кодекса КПН на 100 процентов. Доходы организаций социальной сферы не подлежат налогообложению при направлении их на осуществление видов деятельности, относящихся к социальным. При нарушении условий, предусмотренных данной статьей, полученные доходы подлежат налогообложению в порядке, установленном Налоговым кодексом.

В результате анализа сведений раздела *«Реестр государственных предприятий и учреждений, юридических лиц с участием государства в уставном капитале»* веб-портала www.gosreestr.kz и Депозитария финансовой отчетности установлено, что отдельные организации социальной сферы с участием государства в уставном капитале направляли чистый доход по итогам за 2017 год на выплату дивидендов, то есть имело место направление доходов организаций на осуществление других целей, не указанных в пункте 2 статьи 135 Налогового кодекса №99-IV. При этом производилось уменьшение КПН, подлежащего уплате в бюджет, на 100%.

В результате, в нарушение статьи 135 Налогового кодекса №99-IV пять организаций не уплатили КПН за 2017 год на общую сумму 256,5 млн. тенге. В том числе: АО «Казахский университет международных отношений и международных языков им. Абылай хана» на 41,6 млн. тенге; АО «Казахский государственный юридический университет им. Нарикбаева» - на 126,3 млн. тенге; АО «Казак ауендери» - на 51,4 млн. тенге; АО «Казахская головная архитектурно-строительная академия» - на 27,3 млн. тенге; АО «Национальный центр противоинфекционных препаратов» - на 9,9 млн. тенге.

**29.** В соответствии со статьей 141 Налогового кодекса №99-IV и статьей 305 Налогового кодекса №120-VI авансовые платежи по КПН исчисляют и уплачивают налогоплательщики, у которых совокупный годовой доход за налоговый период, предшествующий предыдущему налоговому периоду, превышает 325 000-кратный МРП, установленный законом о республиканском бюджете и действующий на 1 января финансового года, предшествующего предыдущему финансовому году.

Результаты анализа перечня налогоплательщиков, не привлекавшихся к уплате авансовых платежей по КПН, показали что 3 налогоплательщика, у которых в соответствии с указанными выше нормами возникала обязанность по исчислению и уплате авансовых платежей по КПН, налоговыми органами не привлечены к уплате административного штрафа в соответствии со статьей 278 КоАП на общую сумму 3,3 млн. тенге, в том числе: по ТОО «Есфөнтан» - 2,6 млн. тенге; ТОО «Таза жол АТ» - 0,6 млн. тенге; ТОО «Ер-Серик 2» - 0,1 млн. тенге.

**30.** В соответствии со статьей 568 Налогового кодекса №99-IV и статьей 82 Налогового кодекса №120-VI обязательной постановке на учет по НДС подлежат юридические лица, индивидуальные предприниматели в случае, если размер оборота для целей постановки на регистрационный учет по НДС превышает в течение календарного года установленный минимум оборота – 30 000-кратный размер МРП, установленный законом о республиканском бюджете и действующий на 1 января соответствующего финансового года.

По результатам государственного аудита установлено, что налоговыми органами не привлечены к своевременной постановке на регистрационный учет по НДС 4 налогоплательщика, превысивших установленный налоговым законодательством минимум оборота, и соответственно, не привлечены к уплате административного штрафа согласно части 3 статьи 369 КоАП в сумме 0,5 млн. тенге *(2525\*50\*4):*

ИП Рамазанова О. (УГД по Жамбылскому району ДГД по Алматинской области) фактически поставлено на учет по НДС с 1 мая 2017 года при установленном сроке 1 февраля 2017 года;

ИП Аласханов А. (УГД по Енбекшиказахскому ДГД Алматинской области) фактически поставлено на учет по НДС с 1 февраля 2017 года при установленном сроке 1 февраля 2015 года;

ИП Самаров М. (УГД по Сарыаркинскому району ДГД по г.Астана) фактически поставлено на учет с 1 апреля 2017 года при установленном сроке 1 февраля 2017 года;

ИП Катвалян А. (УГД по Алматинскому району ДГД по г.Астана) фактически поставлено на учет с 14 июля 2017 года при установленном сроке 1 февраля 2017 года;

*2.1.4. Оценка результативности проверок по итогам применения СУР на этапе таможенной очистки товара.*

**31.** Инструкциями профилей рисков в инструкциях профилей рисков не предусмотрено определение степени (20%/50%/100%) проведения досмотра от общего количества товаров, случайной выборки, требующие присутствия при таможенном досмотре руководителей структурных подразделений, а также технической возможности применения автоматической выборки грузовых мест для вскрытия и пересчета товаров, , что не способствует сокращению заявлений объемов ввоза товаров «прикрытия».⁴

Справочно: ⁴ товары прикрытия – товары, облагаемые более низкой или по нулевой ставке пошлин, которые с достаточной степенью вероятности могут декларироваться вместо товаров риска.

В соответствии с пунктом 5 статьи 393 Таможенного кодекса применение таможенными органами форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля при совершении таможенных операций, связанных с таможенной очисткой до выпуска, с 1 апреля 2018 года осуществляется только на основании автоматизированной системы управления рисками (ИС-Астана-1)⁵.

Справочно: ⁵ В модуле СУР ИС «Астана-1» предусмотрено автоматизированное определение форм таможенного контроля и (или) меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля.

По итогам применения СУР при таможенном контроле, проводимого посредством ИС Астана-1, установлены следующие проблемы и недостатки, повлиявшие на эффективность таможенного администрирования.

Согласно пункту 2 статьи 452 Таможенного кодекса в целях дифференцированного применения мер по минимизации рисков таможенные органы могут осуществлять категорирование лиц, совершающих таможенные операции, путем отнесения их к категориям низкого, среднего или высокого уровня риска.

В ИС «Астана-1» согласно поручению Премьер-министра РК от 2 июля 2018 года №20-3/07-668 для обеспечения прохождения товаров по «зеленому коридору» на уровне мировых практик (80-90%) проведены корректировки индикаторов риска, а также реализован субъектно-ориентированный отбор.

В результате применения автоматизированной СУР таможенными органами выпуск деклараций по «зеленому коридору» осуществлялся также несмотря на наличие отдельных признаков занижения таможенной стоимости, определенных Решением Коллегии ЕЭК от 27 марта 2018 года №42 «Об особенностях проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС» *(далее - Решение ЕЭК №42)*, в котором в отличие от ранее действовавшего Решения КТС №376 предусмотрено проведение контроля таможенной стоимости товаров, в том числе после их выпуска.

**32.** При наличии признаков занижения стоимости товаров *(более 10,0 тыс. деклараций)* КГД не обеспечен охват камеральным контролем деклараций, выпущенных в автоматическом режиме по «зеленому коридору» или вследствие технического сбоя ИС «Астана-1», требуемым в соответствии со статьей 417 Таможенного кодекса и Решением ЕЭК №42. В результате наблюдается снижение доначисленных сумм ТПиН по корректировкам таможенной стоимости (*далее – КТС)* за 2018 год в сравнении с 2017 годом на 8 476,4 млн. тенге по другим признакам занижения стоимости, не охваченных ИС «Астана-1».

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **вид проверки** | **2017 год** | | **2018 год⁶** | | **разница по доначисленным ТПиН** |
| **кол-во КТС** | **сумма доначисленных ТПиН млн. тенге** | **кол-во КТС** | **сумма доначисленных ТПиН, млн. тенге** |
| проверка таможенной стоимости по рекомендации автоматизированной СУР | 35 916 | 24 211,4 | 39 285 | 21 494,8 | - 2 716,6 |
| проверка стоимости до выпуска декларации при наличии признаков занижения стоимости в случаях отсутствия сработки стоимостных профилей рисков согласно Решению КТС №376 | 27 865 | 10 748,5 | 4 591 | 2 272,1 | -8 476,4 |
| камеральный контроль после выпуска | 726 | 8 076,9 | 784 | 9 019,0 | 942,0 |

Справочно: ⁶ до 1 апреля 2018 года таможенные органы законодательно имели право на проведение дополнительных проверок таможенной стоимости до выпуска деклараций при наличии признаков занижения таможенной стоимости даже в случаях отсутствия сработки стоимостных профилей рисков.

Причинами, снизившими эффективность пост-таможенного контроля явились: отсутствие в ИС «Астана-1» автоматизации бизнес-процессов по осуществлению таможенного контроля после выпуска товаров, моделей риска для отбора проверяемых лиц для проведения камерального контроля после выпуска товаров; отвлечение ресурсов подразделений пост-таможенного контроля на применение мер минимизации риска после выпуска *(46,7 тыс. документальных проверок или 178 на 1 сотрудника).*

Кроме того, по данным КГД за 2018 год по результатам сработки стоимостных профилей рисков произведено 39 285 КТС с доначислением ТПиН 21 494,4 млн. тенге, что по сравнению с 2017 годом меньше на 2 716,5 млн. тенге или на 11,2%, по сравнению с 2016 годом – меньше на 6% *(по результатам подтверждения проверками, назначенными по рекомендации СУР, обоснованности таможенной стоимости товаров по методу сделки, в связи с чем увеличились возвраты сумм обеспечения таможенных платежей в соответствии со статьей 195 Таможенного кодекса на 1 793,3 млн. тенге или на 57%).*

Анализ проведенной КГД с территориальными подразделениями работы (согласно сведениям из ИС ЕСЭДО) показывает, что по привлечению к ответственности рядовых сотрудников территориальных ДГД за некачественное и формальное исполнение указаний центрального аппарата по устранению недостатков, связанных с таможенным администрированием таможенной стоимости, не приводит повышению качества проверок достоверности таможенной стоимости и приводит к росту возвратов обеспечения таможенных платежей.

Вместе с тем в КГД отсутствует практика проведения ведомственного контроля полноты и достоверности исполнения указаний непосредственно в территориальных ДГД, так как ввиду технических ограничений в ИС «Астана-1» при загрузке большого объема PDF-файлов, часть запрашиваемых документов в рамках проверок таможенной стоимости может отсутствовать.

В результате недостаточности мер таможенного администрирования стоимости ввозимых товаров, в 2018 году суммарное снижение доначислений ТПиН в сравнении с 2017 годом составило 10 251,0 млн. тенге.

**33.** В ДГД ВКО с 15 мая 2018 года за период с начала внешнеэкономической деятельности Уполномоченных экономических операторов7 *(далее – УЭО)* наблюдается значительный рост импорта китайских товаров (3,2 тыс. тонн), облагаемых более низкой ставкой таможенной пошлины, при этом меры (досмотр) минимизации риска недостоверного декларирования товаров в отношения данного импортера в ИС «Астана-1» не сработали.

⁷ В соответствии со статьей 529 Таможенного кодекса уполномоченный экономический оператор вправе пользоваться предусмотренными статьей 536 данного Кодекса специальными упрощениями на таможенной территории ЕАЭС, в том числе выпуск товаров до подачи декларации на товары и проведение таможенного контроля в случае его назначения в форме таможенного осмотра или таможенного досмотра в первоочередном порядке.

Так, в ДГД ВКО импорт товара «синтетическая ткань для пошива штор» *(ставка таможенной пошлины - 8%)* с 1 января по 14 мая 2018 года составлял 76,4 тонны, с 15 мая по 31 декабря 2018 года объем импорта увеличился в 12,8 раза, составив 979,1 тонны *(из них 802,9 тонны приходится на УЭО)*; импорт товара «мешки полипропиленовые» *(ставка таможенной пошлины -10%)* с 1 января по 14 мая 2018 года - 60,7 тонны, с 15 мая по 31 декабря 2018 года объем импорта увеличился в 5,7 раза, составив 333,1 тонны *(из них УЭО - 224,6 тонны).*

**34.** В нарушение пункта 19 Правил совершения таможенной очистки товаров должностными лицами органов государственных доходов, утвержденных приказом Министра финансов РК от 26 января 2018 года №73, в ДГД по г. Алматы по 1 декларации и в ДГД ВКО - по 9 декларациям не направлены на таможенную экспертизу образцы обуви, облагаемые более низкой ставкой ввозных таможенных пошлин. В результате чего расчетные потери по ввозным таможенным пошлинам составили 0,1 млн. тенге по ДГД по г. Алматы и 3,9 млн. тенге - в ДГД по ВКО.

**35.** В нарушение подпункта 2) пункта 6 Правил принятия и формы решения о классификации товаров, утвержденных приказом Министра финансов РК от 16 февраля 2018 года №210 в ДГД по Алматинской области на основании результатов таможенной экспертизы детских полусапожек *(верх обуви их текстиля)* не вынесено классификационное решение по изменению кода товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности *(далее – ТНВЭД ЕАЭС)*, утвержденное Решением Совета ЕЭК от 16 июля 2012 года №54, что привело к недоначислению ТПиН в сумме 0,25 млн. тенге. Аналогичные два факта нарушений допущены в ДГД по г.Алматы и один факт -ДГД ВКО, общее занижение ТПиН составило 1,4 млн. тенге.

Согласно отчету ЦТЛ-1 «Отчет Центральной таможенной лаборатории КГД о принятых решениях по результатам таможенных экспертиз» в 2018 году по рекомендации СУР в отношении товаров «обувь» проведено 188 таможенных экспертиз (ДГД по г.Алматы, Алматинской области и ВКО) с выявлением 33 несоответствий заявленным сведениям о товаре, из которых 29 выявлено в ДГД ВКО. Данная статистика вызывает вопросы о прозрачности и объективности проведения в ДГД по г.Алматы и ДГД по Алматинской области процедур отбора проб и образцов товаров, влияющих на достоверность результатов таможенной экспертизы.

**36.** Несмотря на то, что порядок отбора проб и (или) образцов товаров, для проведения таможенной экспертизы регламентирован статьей 471 Таможенного кодекса, КГД в целях объективности проведения отбора проб и образцов товаров в инструкциях профилей риска не предусмотрено обеспечение видеофиксации данной процедуры.

**37.** В результате неэффективности применения установленного уровня селективного отбора при срабатывании индикатора риска, недостоверного декларирования товаров путем завышения весовых показателей тары обуви, облагаемых специфическими ставками таможенных пошлин, наблюдается бесконтрольное завышение весовых параметров тары по 968 товарным позициям обуви *(от 25 до 63%)*, что привело к занижению ввозных таможенных пошлин на 203,4 млн. тенге (ДГД ВКО - 138,7 млн. тенге, ДГД по Алматинской области – 62,9 млн. тенге и ДГД по г.Алматы - 1,8 млн. тенге.

К примеру, по ДТ 55453/310718/0301754 ввезено 1 344 пар мужских кроссовок общим весом (нетто) 1,3 тонны, при этом вес тары составляет 2,3 тонны или 63% от общего веса. По ДТ 55403/010818/0302375 ввезено 1 526 пар мужских кроссовок общим весом (нетто) 1,5 тонны, при этом вес тары составляет 1,6 тонны или 52% от общего веса.

**38.** По результатам применения СУР в отношении декларирования экспорта нефтепродуктов (мазут) ЦТЛ (подразделение в г.Шымкент) проведены 42 таможенные экспертизы на предмет соответствия заявленных сведений о мазуте, влияющих на определение правильности классификации товара и применения размера ставки экспортной пошлины. Однако в выводах 8-ми заключений таможенных экспертов соответствие товару «мазут» подтверждено без проведения исследования на предмет определения по количеству керосино-газойлевых фракций, перегоняющихся до 350°С по методу ASTM D 1160⁸ согласно дополнительному примечанию 10 к 27 группе ТН ВЭД ЕАЭС. В условиях невозможности проведения полноценной таможенной экспертизы в нарушение пункта 21 Правил проведения таможенной экспертизы уполномоченным таможенным органом и формы решения органа государственных доходов о назначении таможенной экспертизы, утвержденных приказом Министра финансов РК от 19 февраля 2018 года №228, ЦТЛ не принял меры по привлечению иных уполномоченных экспертных организаций (экспертов) в соответствии с законодательством РК.

В результате при недостаточности сведений для определения кода товара «мазут» согласно требованиям дополнительного примечания к 27 группе ТН ВЭД ЕАЭС в ДГД по г.Шымкент области необоснованно приняты решения по подтверждению заявленного кода ТН ВЭД ЕАЭС 2710196201 по 8-ми ДТ, повлекшие потери по экспортным пошлинам в сумме 451,3 млн. тенге. Однако с учетом расхождений в использовании критериев при определении наименования «мазут» в дополнительном примечании к группе 27 ТН ВЭД ЕАЭС, утвержденном Решением Коллегии ЕЭК от 22 октября 2013 года №23 с Техническим регламентом Таможенного союза 013/2011, принятым Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации *(Протокол от 14 ноября 2013 года №44),* указано, что показатель керосино-газойлевых фракций при определении мазута установлен только для нефтеперерабатывающих заводов РФ. В связи с чем, существуют риски обжалования экспортерами сумм обоснованности доначисления экспортных пошлин в сумме 451,3 млн. тенге*.* Указанная ситуация свидетельствует об упущении данного вопроса Министерством энергетики при межведомственном согласовании проекта Решением Коллегии ЕЭК от 22 октября 2013 года №23.

Справочно: ⁸ в дополнительном примечании к группе 27 ТН ВЭД ЕАЭС в подсубпозициях ТН ВЭД ЕАЭС 2710 19 510 1, 2710 19 550 1, 2710 19 620 1, 2710 19 640 1, 2710 19 660 1, 2710 19 680 1, 2710 20 310 1, 2710 20 350 1, 2710 20 370 1, 2710 20 390 1 товар «мазуты» означает тяжелые дистилляты, температура начала кипения которых 200°С или более по методу ASTM D 86, количество керосино-газойлевых фракций, перегоняющихся до 350°С по методу ASTM D 1160, составляет не более 17 об.%.

**39.** В 2018 году при росте на 47 452,0 млн. тенге или на 38% объемов применения импортерами тарифных преференций при уплате ввозных таможенных пошлин *(в 2017 году – 80 477,0 млн. тенге)* и льгот при уплате НДС на 68 356 млн. тенге или на 20% *(2017 год – 258 136,0 млн. тенге)* в ИС «Астана-1» меры минимизации риска (контроля) в том числе, с учетом селективного отбора деклараций на предмет несоблюдения условий предоставления тарифных преференций и льгот не назначались.

Кроме того, посредством ИС «Астана-1» осуществлен автоматический выпуск импорта товаров по «зеленому коридору» без назначения таможенного контроля при предоставлении возможности уплаты НДС методом⁹ зачета в сумме 66 617 млн. тенге (в 2017 году - 45 814 млн. тенге).

Справочно: ⁹ НДС на импорт уплачивается методом зачета при соответствии заявленных кодов ТНВЭД ЕАЭС перечню импортируемых товаров, по которым НДС уплачивается методом зачета, утвержденному приказом и.о. Министра национальной экономики РК от 21 февраля 2018 года № 67.

Подтверждением наличия проблем с функционированием ИС «Астана-1» является указание КГД от 9 июля 2018 года №КГД-11-3/18093-И, в котором изложены факты систематических нарушений по применению уплаты НДС методом зачета. В аналогичном указании от 30 ноября 2018 года №КГД-10-1/32074-И КГД поручил актуализировать работу по контролю за условно выпущенными товарами, а также провести документальную инвентаризацию товаров, по которым осуществлялся условный выпуск.

Аудитом в ДГД по ВКО установлены нарушения подпункта 29) пункта 15 Инструкции о порядке заполнения декларации на товары, утвержденной Решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 года №379 *(далее - Инструкция №379)*, по декларациям, выпущенным в автоматический режиме по «зеленому коридору», при предоставлении уплаты НДС методом зачета в сумме 8,9 млн. тенге и по импортной пошлине - 1,9 млн. тенге.

**40.** КГД не обеспечено своевременное внедрение в модуль СУР ИС «Астана-1» профилей рисков, предусматривающего применение мер по защите прав на объекты интеллектуальной собственности в соответствии со статьей 458 Таможенного кодекса.

В результате с 1 апреля по 4 сентября 2018 года не приняты меры по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, что привело к значительное снижению *(в 6,7 раза)* эффективности данных мер. Так, за январь-март *(функционирование ИС ТАИС-2)* и сентябрь-декабрь 2018 года *(ИС «Астана-1»)* территориальными ДГД приостановлен выпуск товаров по 441 декларациям на товары с признаками нарушения прав интеллектуальной собственности общей стоимостью 3,3 млн. долл. США, тогда как в 2017 году приостанавливался выпуск по 745 декларациям стоимостью 22,1 млн. дол. США.

К примеру, государственным аудитом установлено, что в ДГД ВКО произведен автоматический выпуск товаров по 45 декларациям на товары, содержащиеся в таможенном реестре объектов интеллектуальной собственности, без применения мер по защите прав на объекты интеллектуальной собственности.

**41.** По данным ИС «Астана-1» меры, в том числе с учетом селективного отбора деклараций, обеспечивающие достаточный контроль (экспертизу) риска уклонения от мер нетарифного регулирования (запреты и ограничения (лицензирование)¹⁰ путем недостоверной классификации экспорта товаров кода ТН ВЭД ЕАЭС *«руда и концентраты цветных и драгоценных металлов, содержащие драгоценные и редкие металлы»* стоимостью 2,0 млрд дол. США, ни разу не назначались. При этом меры документального контроля, определенные ИС «Астана-1» в отношении экспорта данных товаров оказались безрезультативными.

К примеру, в 2017 году на таможенном посту «Оскемен - ЦТО» по результатам назначенной таможенной экспертизы экспортной поставки товара, заявленного как «пиритный концетрат», выявлено недостоверное декларирование свинцового кека в количестве 154 тонны, подлежащей лицензированию.

Справочно: ¹⁰ В соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 июля 2016 года № 422 «Об утверждении Правил ввоза на территорию Республики Казахстан из стран, не входящих в Евразийский экономический союз, и вывоза с территории Республики Казахстан в эти страны драгоценных металлов и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы, и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан» и постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2015 года № 287 «Об утверждении перечня товаров, экспорт и (или) импорт которых подлежат лицензированию, лицензиаров и государственных органов, которые осуществляют согласование выдачи лицензии при вывозе товаров» вывоз товаров с территории Республики Казахстан осуществляется на основании лицензии.

В ИС «Астана-1» по таможенным процедурам (временный ввоз/вывоз, реимпорт, реэкспорт, переработка на таможенной территории, переработка вне таможенной территории, для внутреннего потребления), по которым согласно Таможенному кодексу требуется идентификация товаров, выпуск 8 202 деклараций товаров стоимостью порядка 2,7 млрд. дол. США осуществлялся в автоматическом режиме по «зеленому коридору» без проведения досмотра/осмотра. Только по 3-м декларациям ИС «Астана-1» определены меры минимизации рисков «таможенный досмотр» с выявлением одного факта нарушения, что указывает на недостаточность установленного уровня селективного отбора деклараций при совпадении индикаторов риска.

**42.** КГД не обеспечено своевременное утверждение профилей рисков, предусматривающих применение инспекционного досмотрового комплекса *(далее – ИДК)* с 11 по 31 декабря 2018 года, что требовалось в целях реализации приказа председателя КГД «Об утверждении Порядка действий при применении должностными лицами органов государственных доходов досмотровой интраскопической техники» от 11 декабря 2018 года №558, предусматривающего применение ИДК в отношении транспортных средств на основе рекомендаций СУР.

В результате с 11 по 31 декабря 2018 года на таможенном посту «Бахты» не обеспечено проведение сканирования 1,2 тыс. транспортных средств через ИДК.

**43.** Применяемые профили риска в ИС «Астана-1» не в полной мере обеспечивают эффективность таможенного контроля в отношении риска недостоверной классификации товаров «самосвалы с шарнирно-сочлененной рамой», заявляемых по коду ТН ВЭД ЕАЭС 8704101021, и облагаемых по нулевой ставке таможенных пошлин.

Так, в ДГД по ВКО по двум декларациям на товары, заявленным как «самосвалы с шарнирно-сочлененной рамой», код ТН ВЭД ЕАЭС 8704101021, выпущенным по «зеленому коридору» без применения мер минимизации риска, в товаросопроводительных документах на указанные самосвалы указан код ТН ВЭД ЕАЭС 8704101019, облагаемый таможенными пошлинами по ставке 3%. В результате при наличии вышеуказанных расхождений не вынесено классификационное решение для подтверждения правильности заявленного кода ТН ВЭД ЕАЭС декларантом, что привело к предполагаемым потерям пошлин в сумме 10,3 млн. тенге и НДС 1,2 млн. тенге.

**44.** С 1 апреля 2018 года таможенный контроль до выпуска декларации производится только на основании мер, определенных модулем СУР ИС «Астана-1». Однако в ИС «Астана-1» не предусмотрено применение форматно-логического контроля заполнения графы 31 декларации в соответствии с подпунктом 29) пункта 15 Инструкции №379 по указанию сведений *(марка, модель, артикул, стандарт, характеристики и др.)* о декларируемом товаре, необходимых для отнесения товара к одному десятизначному коду по ТН ВЭД ЕАЭС.

Так, при проверке деклараций на товары в ДГД ВКО, выпущенных по «зеленому коридору», установлено 110 нарушений подпункта 29) пункта 15 Инструкции №379, в результате чего однозначно определить правильность заявленного кода товара по ТНВЭД ЕАЭС, облагаемых по более низкой ставке таможенных пошлин, не представляется возможным. При данных условиях контроля классификации товаров в ДГД ВКО предполагаемые потери по импортной пошлине могут составить 120,6 млн. тенге, по НДС - 14,4 млн. тенге.

**45.** КГД в 2018 году по результатам ведомственного контроля за соблюдением запретов и ограничений в отношении условно выпущенных товаров в части технического регулирования выявлено 711 фактов нарушений правил подтверждения соответствия требованиям технических регламентов, соблюдения запретов и ограничений в отношении условно выпущенных товаров в части технического регулирования, утвержденным приказом Министра финансов РК от 2 мая 2018 года № 500 *(далее – Приказ №500).* ¹¹

Справочно: ¹¹ Условный выпуск товаров связан с предоставлением сертификатов соответствия на товары, подлежащие обязательной оценке (подтверждения) соответствия в рамках ЕАЭС и на которые распространяются требования технических регламентов РК и ЕАЭС. Вопросы условного выпуска регламентированы приказом Министра финансов РК от 16 февраля 2018 года № 225 и совместным приказом Министра по инвестициям и развитию от 28 апреля 2018 года №287, Министра здравоохранения от 16 мая 2018 года № 266 и Министра финансов от 2 мая 2018 года № 500.

Вместе с тем отсутствие в ИС «Астана-1» автоматизированной функции контроля соблюдения запретов и ограничений в отношении условно выпущенных товаров значительно уменьшает охват ведомственным контролем территориальных ДГД *(при общем количестве 14 789 деклараций на товары с условным выпуском за апрель-декабрь 2018 года)*. Данная работа проводится в ручном режиме путем сопоставления сведений по сертификатам соответствия по каждой декларации со сведениями электронного реестра аккредитованных органов сертификации.

В этой связи с учетом оценки рисков ведомственного контроля и существенности в ходе государственного аудита при выгрузке из ИС «Астана-1» сведений по ДГД по Алматинской области установлено 118 деклараций, имеющих незакрытый статус условного выпуска товаров, по которым КГД по 92 декларациям подтверждено нарушение сроков предоставления сертификатов *(по 90 декларациям направлены уведомления о явке импортеров, по 2 декларациям импортеры привлечены к административной ответственности в соответствии со статьями 553 и 538 КоАП).*

Положения статей 538, 553 КоАП РК за нарушение порядка пользования и распоряжения условно выпущенными товарами не предусматривают привлечение к ответственности за повторные деяния, что приводит к фактическому неисполнению обязанности по получению соответствующих разрешительных документов после привлечения к административной ответственности.

**46.** Установлены факты непринятия мер территориальными ДГД по актам задержания для обеспечения реализации и/или уничтожения задержанных (невостребованных) товаров, которые размещены на складах временного хранения *(далее - СВХ)* с истекшими сроками хранения, приведшие к нарушению статьи 456 Таможенного кодекса.

В настоящее время на СВХ территориальных ДГД находятся товары с истекшими сроками хранения в количестве 277 позиций наименований товаров *(ДГД по Атырауской области: 9 автомобилей, 1 прицеп, 1 мотоцикл, 52 позиции ТНП; ДГД по Карагандинской области: «сверхлетательный» аппарат в разобранном виде 9 позиций; ДГД по ЗКО: 1 автобус; ДГД по Акмолинской области: 90 мест «части зерносушилки»; ДГД по СКО: 4 позиции ТНП; ДГД по Алматинской области: 110 позиций по ТНП (1034 сотовых телефонов, 424 меховых изделий и т.д.).*

**47.** В ИС «Астана-1» (ТАИС-2) не предусмотрен функционал по интеграции информационных систем¹² КГД и АО НК «КТЖ» для обеспечения взаимодействия по контролю сроков временного ввоза на территорию РК иностранных железнодорожных транспортных средств (контейнеров) международных перевозок *(далее – ТСМП).*

Справочно: ¹² Пунктом 30 Инструкции о порядке совершения отдельных таможенных операций в отношении временно ввозимых и временно вывозимых транспортных средств международной перевозки, утвержденной Решением Комиссии Таможенного союза от 18 ноября 2010 года №511 определено, что информация о завершении временного ввоза железнодорожных ТСМП направляется в таможенный орган, оформивший временный ввоз, только с использованием информационных систем и информационных технологий.

В условиях отсутствия интеграции информационных систем КГД и АО НК «КТЖ» и информационного взаимодействия между таможенными службами государств-членов ЕАЭС в части контроля временного ввоза иностранных железнодорожных ТСМП, КГД не располагает достоверной информацией по фактическому нахождению 70 545 вагонов и контейнеров, оформленных в 2018 году, по которым срок временного ввоза истек.

В результате отсутствия подтверждения фактического не вывоза ТСМП в установленные сроки в 2018 году, меры по взысканию таможенных платежей с перевозчиков по 70 545 ТСМП в соответствии со статьей 362 Таможенного кодекса на сумму 5,2 млрд. тенге не могут быть приняты

**48.** Согласно пункту 9.3 Отчета о результатах совместного контрольного мероприятия «Совместная проверка ВОФК ЕАЭС соблюдения в 2017 году уполномоченными органами ЕАЭС Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств – членов ЕАЭС *(приложение №5 к Договору о ЕАЭС)* *(далее – Протокол)* от 30 ноября 2018 года Счетному комитету поручено провести проверку обоснованности зачисления на КБК 106112 ввозных таможенных пошлин, уплаченных в 2017 году.

По данным Комитета казначейства поступления в бюджет ввозных таможенных пошлин за 2017 год по КБК 106112 «Таможенные пошлины на ввозимые товары и (или) ввозимые таможенные пошлины, обязательства по уплате которых возникли до вступления в силу Соглашения об установлении и применении в ТС порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин» составили 1 537,1 млн. тенге

*Операции по КБК 106112 за 2017 год*

млн. тенге

|  |  |
| --- | --- |
| **КБК** | **106112** |
| **Поступления** | 1 537,1 |
| **Возвращено платежей** | -65,0 |
| **Зачеты платежей с КБК** | -16,5 |
| **Итого поступило в республиканский бюджет за 2017 год** | 1 455,6 |

На КБК 106112 поступило ввозных таможенных пошлин от участников ВЭД, обязанность по уплате которых возникла до 1 сентября 2010 года – 63,8 млн. тенге, уплачено компаниями-недропользователями ввозных таможенных пошлин в рамках применения статьи 372 Таможенного кодекса ТС, обязанность по уплате которых возникла с 1 сентября 2010 года – 1 473,3 млн. тенге.

Всего за 2014-2017 годы на КБК 106112 недропользователями уплачено 9,8 млрд. тенге *(2014 год - 14,3 млн. тенге, 2015 год – 3 594,3 млн. тенге, 2016 год – 4 723,5 млн. тенге, 2017 год- 1 473,3 млн. тенге).*

В целях соблюдения баланса национальных (экономических) интересов государств-членов ЕАЭС, предусмотренных статьей 3 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года, пунктом 2 постановления Счетного комитета от 26 ноября 2018 года 24-Қ рекомендовано рассмотреть вопрос о применении положений Протокола в отношении ввозных таможенных пошлин, взысканных Республикой Казахстан в рамках контрактов в сфере недропользования на заседания Межправительственного совета ЕАЭС.

Вместе с тем Министерство национальной экономики РК согласно письму №12-13/2920 от 25 января 2019 года полагает продолжить работу по внесению изменений в статью 26 Договора в части неприменения положения данной статьи в отношении ввозных таможенных пошлин, взимаемых Республикой Казахстан в рамках контрактов в сфере недропользования и рассмотреть вопрос по внесению изменений в Соглашение о разделе продукции по Карачаганакскому проекту по освобождению от уплаты ввозных пошлин и увеличению отчислений на социальные проекты региона.

Однако данные мероприятия подразумевают длительные сроки их реализации, и соответственно, затягивание решения вопроса о правомерности нераспределения ввозных таможенных пошлин в общей сумме 9,8 млрд. тенге.

*2.1.5. Оценка налогового потенциала и налогового разрыва* *по отдельным налогам, поступающим в республиканский бюджет, отдача инвестиционных проектов в виде налоговых поступлений;*

В развитых странах возможность генерирования налоговых поступлений бюджета оценивается показателем «налоговый потенциал». Показатель «налоговый разрыв» используется при оценке качества налогового администрирования, которое отображается отклонением фактической собираемости налогов и результатами контрольных мероприятий органов государства.

**49.** В Республике Казахстан на текущий момент методология оценки налогового потенциала и налогового разрыва отсутствует, а в вопросах практического применения данных показателей. позиции министерств национальной экономики и финансов и Счетного комитета не совпадают.

При этом КГД обладает достаточной информационной базой и техническими возможностями для формирования оценочного показателя «налоговый разрыв» и дальнейшего его использования в качестве одного из показателей эффективности налогового администрирования. В ходе аудита применен пофакторный метод оценки налогового разрыва «снизу-вверх» по основным налогам, формирующим доходы республиканского бюджета КПН (КБК 101110) и НДС (КБК 105101)), с учетом компетенций и полномочий КГД, особенностей его отчетности, а также возможностей информационных систем, используемых объектом аудита.

*Оценка общей суммы накопленного налогового разрыва по КПН и НДС*

*по состоянию на 1 января 2019 года*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Компоненты налогового разрыва** | **КПН** | **Из них относимые умышленным отклонениям** | **НДС** | **Из них относимые к умышленным отклонениям** |
| Задолженность по ранее доначисленным суммам на 01.01.19 | 497 172 | 366 060 | 167 202 | 156 883 |
| Задолженность по доначисленным суммам за 2018 г. на 01.01.19 | 40 000 | 9 869 | 21 920 | 4 230 |
| Нарушения, выявленные в результате камерального контроля налоговой отчетности, не устраненные налогоплательщиками | 87 619 |  | 661 160 | 134 905 |
| Задолженность по начислениям из налоговой отчетности | 100 759 |  | 138 720 |  |
| Задолженность 3 очереди по должникам, в отношении которых применена процедура банкротства | 367 723 |  | 208 160 |  |
| Решения об изменении сроков исполнения налогового обязательства | 2 398 |  | 7 072 |  |
| **ИТОГО** | **1 095 671** | **375 929** | **1 204 234** | **295 918** |

В результате оценочная сумма общего налогового разрыва, сложившегося нарастающим итогом по состоянию на 1 января 2019 года, составила по КПН – **1 095,67** млрд. тенге, по НДС – **1 204,2** млрд. тенге.

В том числе, за счет умышленных уклонений от уплаты налогов, необоснованных минимизаций налоговых обязательств налоговый разрыв по КПН составляет 376 млрд. тенге или 34%, по НДС – 296 млрд. тенге или 24,5%. В целом по КПН и НДС – 672 млрд. тенге или 29,1% от налогового потенциала по этим налогам.

*Оценка общей суммы налогового разрыва по КПН и НДС за 2018 год*

*млн. тенге*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Компоненты налогового разрыва** | **КПН** | **Из них относимые к умышленным отклонениям** | **НДС** | **Из них относимые к умышленным отклонениям** |
| Задолженность по доначисленным суммам за 2018 г. на 01.01.19 | 40 000 | 9 869 | 21 920 | 4 230 |
| Нарушения, выявленные в 2018 году в результате камерального контроля налоговой отчетности, не устраненные налогоплательщиками | 75 781 |  | 100 583 | 3 488 |
| Рост недоимки за 2018 год по начислениям из налоговой отчетности | 46 878 |  | 41 438 |  |
| Задолженность 3 очереди по должникам, в отношении которых применена процедура банкротства в 2018 г. | 121 510 |  | 83 218 |  |
| Решения об изменении сроков исполнения налогового обязательства, принятые в 2018 году | 1 732 |  | 2 457 |  |
| **ИТОГО** | **285 901** | **9 869** | **249 616** | **7 718** |

Оценочная сумма общего налогового разрыва, сложившегося за 2018 год, составила по КПН - 285,90 млрд. тенге, по НДС - 249,62 млрд. тенге. В том числе, за счет умышленных уклонений от уплаты налогов, необоснованных минимизаций налоговых обязательств налоговый разрыв составил 17,59 млрд. тенге или 3,2%.

Исходя из расчета суммы налогового разрыва оценочный размер налогового потенциала *(налоговым потенциалом является теоретическое налоговое обязательство, возникающие в соответствии с требованиями налогового и таможенного законодательства и возможностями развития экономической и фискальной систем государства)* за 2018 года составил по КПН **1 973 478** млн. тенге, по НДС – **1 557 298** млн. тенге.

Доля налогового разрыва по отношению к налоговому потенциалу за 2018 год составила по КПН 14,5%, по НДС – 16%.

По мнению Счетного комитета, значительные суммы налогового разрыва, составившие по состоянию на 1 января 2019 года нарастающим итогом более 1 трлн. тенге по каждому из рассмотренных налогов *(КПН и НДС)*, указывают на необходимость проработки указанного вопроса на законодательном уровне. При этом действующая методика расчета собираемости налогов в республике, основанная на сопоставлении фактически поступивших и начисленных налогов за отчетный период, и интерпретируемая как недоимка по платежам в бюджет, не раскрывает все источники недопоступлений, в том числе теневые потоки.

**50.** Министерством финансов РК с марта 2017 года предусмотрено казначейское сопровождение государственных закупок по вновь возводимым объектам строительства со сметной стоимостью свыше 2 млрд. тенге, под которым понимается текущий контроль за целевым использованием средств, выделенных на реализацию бюджетных инвестиционных проектов *(далее - БИП),* связанных со строительством, обеспечением полноты уплаты налогов и других платежей в бюджет участниками реализации бюджетного инвестиционного проекта – генеральным подрядчиком и субподрядчиком на всех этапах проведения платежей через контрольные счета наличности. Контролирующими сторонами в казначейском сопровождении являются органы казначейства, государственных доходов и инжиниринговые компании – управляющие проектами.

Согласно информации комитета Казначейства Министерства финансов РК казначейскому сопровождению подлежит 71 инвестиционный проект с суммарной стоимостью в 366,0 млрд. тенге, из них казначейское сопровождение ведется по 28 объектам *(по которым зарегистрированы договора),* по которым стоимость договор о государственных закупках составляет 103,5 млрд. тенге.

Анализ нормативных правовых документов, принятых в целях реализации задачи казначейского сопровождения, и первых результатов применения механизма казначейского сопровождения выявил отдельные недостатки, которые несут риски недостижения цели обеспечения полноты поступления в бюджет налогов от субъектов, участвующих в реализации БИП.

Так, главой 7-1 Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания, утвержденных приказом Министра финансов РК от 4 декабря 2014 года №540 *(далее – Правила №540),* недостаточно четко установлен механизм контроля за исключением генеральными подрядчиками из перечня субподрядчиков организаций, по которым органами государственных доходов выявлены риски в соответствии с Порядком проведения оценки субподрядчиков органами государственных доходов при казначейском сопровождении государственных закупок по строительству (пилотный проект), утвержденным приказом председателя КГД от 7 апреля 2017 года №159.

Нормы Правил №540 об осуществлении контроля органами казначейства при проведении платежей субподрядчика посредством электронных счетов-фактур *(далее – ЭСФ)* являются формальными, так как ЭСФ сами по себе не могут исключить риски осуществления субподрядными организациями и их контрагентами, бестоварных (обнальных) операций, использования различных схем по минимизации налоговых обязательств в процессе реализации БИП. . При этом функция органов государственных доходов в механизме казначейского сопровождения заключается только в проведении оценки субподрядчиков по критериям рисков на момент проведения государственных закупок. Дальнейший налоговый контроль за указанной категорией налогоплательщиков осуществляется в рамках общего камерального контроля.

**2.3. Выявленные факты упущенной выгоды и экономических потерь.**

По результатам камерального контроля в КГД установлены потери бюджета на общую сумму 2 388,1 млн. тенге.

**III. Итоговая часть**

**3.1. Принятые меры в ходе государственного аудита**

1. Согласно пункту 16 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, указание КГД-10-1/7088-И от 20 февраля 2019 года по разъяснению по установлению виновности и причастности таможенного представителя к нарушениям таможенного законодательства РК (ЕАЭС);

2. Согласно пункту 16 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, указание КГД-10-1/7087-И от 20 марта 2019 года по принятию мер по выставлению уведомлений таможенным представителям несущие с плательщиками солидарную обязанность по уплате ТПиН.

3. Согласно пункту 28 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, выставлено уведомление по результатам камерального контроля №03251J600001, ТОО «Семизбай-U» представлена дополнительная декларация от 28 февраля 2019 года с начислением КПН в сумме 8,6 млн. тенге;

4. Согласно пунктам 4 и 5 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, КГД направлено письмо от 5 марта 2019 года №КГД-08-4/5778-И о проведении дистанционного контроля по вопросам исполнения налогоплательщиком требований распоряжений о приостановлении расходных операций по кассе.

5. Согласно пункту 30 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, ТОО «Есфөнтан», ТОО «Таза жол АТ», ТОО «Ер-Серик 2» в ходе аудита уплачена сумма административного штрафа по КПН в размере 3,3 млн. тенге**;**

6. Согласно пункту 21 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, выставлены следующие уведомления, произведены отзывы ФНО: №62077E300001 от 25 февраля 2019 года с СПкН 11,9 млн. тенге, №62077В200001 от 14 марта 2019 года с СПкН 18,0 млн. тенге, №45157S700557 от 26 февраля 2019 года с СПкН 7,9 млн. тенге, №45157D800533 от 26 февраля 2019 года с СПкН 5,6 млн. тенге, №48147B00005 от 18 марта 2019 года с СПкН 10,5 млн. тенге, отзыв 4 марта 2019 года ФНО за 3 квартал 2013 года с уменьшением суммы налога 10,5 млн. тенге, извещение №590472900001от 18 марта 2019 года с СПкН 7,7 млн. тенге, уведомление №59047B300001 от 27 февраля 2019 года с СПкН 5,1 млн. тенге, уведомления №59037N500008, 59037S500005 от 15 марта 2019 года на общую СПкН 15,0 млн. тенге, №59037Е300002 от 15 марта 2019 года с СПкН 3,8 млн. тенге, №59047S500002 от 19 марта 2019 года с СПкН 8,2 млн. тенге, №60077Х200018 от 26 февраля 2019 года, №60077Е300021, №60077Е300020 и №60077Е300022 от 19 марта 2019 года на общую сумму СПкН 47,1 млн. тенге, №21157Р900064, №21157Н900063 и №21157W900376 от 16 марта 2019 года, №21157S700343 от 20 марта 2019 года СПкН на общую сумму 24,9 млн. тенге, №30207S701069 с СПкН 14,0 млн. тенге, №06187D801121 от 19 марта 2019 года на сумму 11,2 млн. тенге, №211572800230 от 26 марта 2019 года на сумму 3 млн. тенге, №06187U400001 от 8 апреля 2019 года на сумму 30,6 млн. тенге, направлено письмо в Управление налогового аудита ДГД по г.Астана *(с 18 марта 2019 года налогоплательщик состоит на учете в УГД по Сарыаркинскому району)* от 1 апреля 2019 года №МКД-09-09-01/3737 для рассмотрения вопроса инициирования налоговой проверки в отношении налогоплательщика.

7. Согласно пункту 25 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, КГД произведены запросы в адрес АО «Шубарколь комир», АО «Богатырь комир», АО «АрселорМиттал Темиртау», ТОО «Корпорация Казахмыс», ТОО «Мангистауский атомный энергетический комбинат – Казатомпром», ТОО «KDV Казахстан» в рамках статьи 132 Налогового кодекса №120-VI, на которые отдельными налогоплательщиками в ходе аудита предоставлены ответы с обоснованием превышения, в связи с наличием расходов по оплате труда инвалидов согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 133 Налогового кодекса №99-IV.

8. Согласно пункту 25 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, В рамках аудита произведен запрос по АО «АрселорМиттал Темиртау» в адрес уполномоченного органа Комитета труда, социальной защиты и миграции РК *(№9-9-2-33/659-И от 28 февраля 2019 года)* на предмет достоверности наличия категории и статуса «инвалидности» работников. Согласно ответу *(№18-8-13/1360 от 6 марта 2019 года)* статус «инвалидность» по отдельным работникам АО «АрселорМиттал Темиртау» не подтвержден.

9. Согласно пункту 48 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года, отменены Правила от 7 апреля 2017 года №159 и издан приказ председателя КГД «Об утверждении Порядка проведения органами государственных доходов анализа перечня субподрядчиков при казначейском сопровождении государственных закупок по строительству на наличие рисков» от 18 марта 2019 года №122;

10. Согласно пункту 22 Аудиторского отчета от 15 февраля 2019 года ДГД по ВКО, квитанция об уплате ТПиН в сумме 47,7 тыс. тенге;

11. Согласно пункту 51 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года КГД МФ РК Приказ о вводе в опытную эксплуатацию информационной системы «Единное окно по экспортно-импортным операциям» от 18 марта 2019 года №123;

12. Согласно пункту 47 Аудиторского отчета от 20 марта 2019 года КГД МФ РК взыскано 345,7 тыс. тенге (заверенные скрин-шоты лицевых счетов);

13. В уполномоченные органы направлены материалы аудита по 4 пунктам аудиторских отчетов для рассмотрения и возбуждения административного производства в количестве 4 материалов, по состоянию на 12 апреля 2019 года составлен 1 протокол по части 1 статье 238 КоАП РК. Кроме того, по материалу, направленному по безлицензионной деятельности ТОО «КГЕ ЛТД», СЭР ДГД ВКО возбуждено уголовное дело по статье 214 УК РК. *(Приложение №2)*

**3.2. Выводы по результатам государственного аудита.**

Оценка результатов деятельности объектов аудита осуществлена по следующим показателям аудита.

*Эффективность налогового администрирования по вопросам принятия мер принудительного взыскания налоговой задолженности и таможенных поступлений.*

Снижение недоимки по налоговым поступлениям в республиканский бюджет в течение 2018 года достигнуто, в основном за счет признания должников банкротами (40,6%), уменьшения начисленных налогов в соответствии с ДФНО (19,4%). Реальное погашение недоимки денежными средствами составило лишь 14,5%.

КГД и его территориальными органами не организована работа по погашению задолженности по ТПиН в сумме 15 436,8 млн. тенге с таможенных представителей, при возникновении у них солидарной ответственности с представляемыми ими лицами.

*Результативность камерального контроля органов государственных доходов.*

Анализом выборочно охвачено 46 уведомлений по результатам камерального контроля, по которым нарушения о занижении налогов, подлежащих к начислению в сумме 359,1 млн. тенге, числятся по данным КГД как устраненные налогоплательщиками за счет дебетового сальдо на лицевых счетах по НДС. Фактически по большей части уведомлений (36 уведомлений или 73,8%) с суммой занижения налога 273,3 млн. тенге или 76% исполнение налогоплательщиками достигалось путем манипулирования с представлением ДФНО, что указывает на низкую эффективность и результативность камерального контроля.

Выявленные в ходе государственного аудита факты недопоступлений КПН за 2014-2017 годы в общей сумме 681,1 млн. тенге свидетельствуют о слабом камеральном контроле КГД крупных налогоплательщиков, подлежащих мониторингу.

*Специальный показатель государственного аудита: доля результативных проверок по итогам применения СУР на этапе очистки товара не менее 58%.*

По итогам 2018 года при установленном показателе доли результативных проверок по итогам применения СУР на этапе очистки товара не менее 58%, КГД общая эффективность СУР на уровне 60,6%, обеспечена за счет большого количества корректировок таможенной стоимости, проведенных по результатам применения мер минимизации риска (39 059), при этом выявлено 2 759 административных правонарушений и 34 уголовных преступлений. Вместе с тем в 2018 году произошло снижение сумм доначислений ТПиН по результатам срабатывания стоимостных профилей рисков на 2 716,6 млн. тенге.

*Эффективность деятельности КГД в части налогового администрирования по обеспечению налогового разрыва и отдачи инвестиционных проектов в виде налоговых поступлений*.

Значительные суммы сложившегося на 1 января 2019 года налогового разрыва, составляющие более 1 трлн. тенге по каждому из рассмотренных налогов (КПН и НДС), указывают на необходимость дальнейшей проработки вопроса формирования оценочного показателя «налоговый разрыв» и использования его в качестве одного из показателей эффективности налогового администрирования.

Казначейское сопровождение государственных закупок по вновь возводимым объектам строительства в отношении субподрядных организаций и их контрагентов, участвующих в реализации БИП, несет риски не достижения цели обеспечения полноты поступления в бюджет налогов, так как оценка рисков налоговыми органами осуществляется только на стадии заключения договоров.

**1.** По результатам государственного аудита выявленная сумма финансовых нарушений составила **8,9 млн. тенге,** установлено **793** процедурных нарушений, **5** системных недостатков, а также потери поступлений в бюджет на сумму **2 388,1 млн. тенге.**

**2.** Аудитом выявлены факты неприятия надлежащих мер по взиманию налоговой задолженности:

- неприменение пятью территориальными налоговыми органами мер налогового контроля по взысканию в бюджет налоговой задолженности в сумме 201,0 млн. тенге по 19-ти налогоплательщикам, проводившим расчеты наличными денежными средствами на общую сумму 468,2 млн. тенге, несмотря на приостановление их расходных операций по кассе;

- не проведение восемью территориальными налоговыми органами тематических проверок по определению взаиморасчетов между налогоплательщиками, имевшими налоговую задолженность, и его дебиторами.

**3.** Процедура банкротства 178-ми должников в бюджет, не имеющих имущественной массы, инициированная налоговыми органами, необоснованно затянулась более, чем на два года.

**4.** ДГД ВКО проведен некачественный анализ финансово-хозяйственной деятельности должника ТОО «Таза-Өскемен» на предмет выявления признаков преднамеренного и ложного банкротства, не осуществлялся достаточный контроль за соблюдением сроков проведения банкротства должников, не имеющих имущественной массы, за актуализацией реестров требований кредиторов.

**5.** Проведенный аудитпоказал, что одним из способов приведения налогоплательщиками своего финансового состояния к неплатежеспособности и дальнейшему банкротству является представление ДФНО за прошедшие периоды, в результате чего возникает налоговая задолженность. При этом в таких ДФНО отражаются сведения по оборотам по поставщикам и покупателям, несоответствующие налоговой отчетности этих контрагентов (по периодам, по суммам), либо сведения о выписанных и полученных счетах-фактурах отсутствуют полностью. Способом снижения таких рисков может являться эффективный камеральный контроль налоговой отчетности, проводимый налоговыми органами перед инициированием процедуры банкротства.

В тоже время аудитом выявлены факты непроведения камерального контроля налоговой отчетности, отзыва ДФНО, заполненных с нарушениями требований налогового законодательства *(ДГД по Атырауской области - по ТОО «ТрансСнаб Акт»; УГД по Наурызбайскому району ДГД по г.Алматы – по «АстҚұрылысКонсалтинг»; УГД по Медеускому району ДГД по г.Алматы – по ТОО «KazFromTrade),* в результате чего создавались возможности для ухода налогоплательщиков от исполнения налоговых обязательств путем банкротства.

**6.** УГД по г. Павлодару согласован план реабилитации АО «Роса», являющего производителем напитков и других товаров, в котором отсутствуют конкретные мероприятия по восстановлению платежеспособности должника, не утверждены плановые объема производства и реализации продукции, что несет риск достижения результатов реабилитации.

**7.** НепринятиеКГДмер по взысканию задолженности с таможенных представителей, несущих солидарную обязанность по уплате ТПиН, привело к тому, что по задолженности по ТПиН на сумму 15,4 млрд. тенге в течение длительного времени не выставлены уведомления о погашении задолженности в адрес данных лиц. В результате возникают риски неисполнения требования об уплате причитающихся ТПиН страховыми компаниями по договорам страхования ответственности таможенных представителей (в случае неплатежеспособности таможенных представителей и необходимости взыскания задолженности со страховых компаний).

Исключение КГД 8-ми таможенных представителей из таможенного реестра по неисполненным уведомлениям о погашении задолженности ТПиН на сумму 4 215,7, млн. тенге фактически приводит к невозможности взыскания на 804,5 млн. тенге со страховых компаний по договорам страхования ответственности данных таможенных представителей.

**8.** ДГД по г.Астана с ноября 2017 года не принимались меры по взысканию задолженности ТПиН в сумме 39,8 млн. тенге с ТОО «Pharm Glass», что позволило плательщику при наличии данной задолженности открыть новые банковские счета и осуществить таможенные операции в 4 квартале 2018 года с уплатой ТПиН на сумму 22,4 млн. тенге.

**9.** Изучение работы КГД по проведению автоматизированного камерального контроля и анализ результатов его отработки территориальными налоговыми органами показал, что основным способом устранения нарушений явилось представление налогоплательщиками ДФНО (57%). Указанный метод используется, в том числе недобросовестными налогоплательщиками в целях уклонения от уплаты предъявленных налогов путем представления ДФНО с начислением налога за период, в котором выявлены несоответствия (*после чего уведомление считается исполненным)*, и последующих «маневрировании» с представлением новых ДФНО, в результате чего выявленные нарушения фактически остаются не устраненными. Благоприятной почвой для осуществления подобных схем является отсутствие четких сроков проведения повторного камерального контроля за один и тот же период, а также формальный подход со стороны работников территориальных налоговых органов, непосредственно отрабатывающих результаты камерального контроля с налогоплательщиками.

Так, по результатам выборочного детального анализа 15-ти случаев исполнения уведомления путем представления ДФНО и погашения выявленных занижений НДС за счет дебетового сальдо, ни по одному из них не подтвердилась реальность устранения нарушения, что в целом по КГД ставит под сомнение достоверность достижения результатов камерального контроля в ИС ЕХД. Девять из 15-ти налогоплательщиков, по которым выявлены нарушения, за проверяемый период являлись участниками государственных закупок, и соответственно, получали денежные средства за реализованные товары, работы, услуги. Однако, не своевременное реагирование налоговых органов на манипуляции с представлением ДФНО не обеспечило погашение сумм, подлежащих к начислению, «живыми деньгами».

Кроме того, ни по одному из указанных налогоплательщиков не сработал критерий риска «*многократное внесение изменений и дополнений в ранее представленную налоговую отчетность»*, утвержденный Правилами применения СУР по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, что свидетельствует о несовершенстве данного критерия.

**10.** КГД при проведении камерального контроля не использовались данные информационной системы единого оператора в сфере учета государственного имущества АО «ИУЦ» (gosreestr.kz) в качестве дополнительных сведений о деятельности налогоплательщика.

**11.** Выявленные в ходе аудита факты недопоступления за 2014-2017 годы от 3-х крупных налогоплательщиков-недропользователей КПН в общей сумме 681,1 млн. тенге свидетельствуют о недостаточном камеральном контроле со стороны КГД.

**12.** В ряде случаев КГД некачественно анализируются налоговая отчетность и иные сведения о деятельности организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, в целях определения обоснованности освобождения от уплаты КПН. В ходе аудита с использованием сведений сайта [www.gosreestr.kz](http://www.gosreestr.kz) установлено, что пять акционерных обществ, осуществляющих деятельность в социальной сфере, в нарушение условии статьи 135 Налогового кодекса №99-IV не уплатили КПН за 2017 год на сумму 256,5 млн. тенге.

**13.** С внедрением ИС «Астана-1», направленной на создание условий ускоренного и упрощенного перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС, КГД не обеспечена на должном уровне организация контроля за применением стоимостных профилей рисков и контроля после выпуска товаров, что привело к снижению доначисления ТПиН в сумме 10,2 млрд. тенге, в том числе по стоимостным профилям рисков - на 2,7 млрд. тенге по сравнению с 2017 годом.

**14.** По итогам применения СУР при таможенном контроле с использованием ИС «Астана-1» установлены следующие проблемы и недостатки, негативно повлиявшие на эффективность таможенного администрирования:

1) КГД с апреля по август 2018 года не обеспечено в ИС «Астана-1» применение мер по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, что свидетельствует о снижении эффективности принимаемых мер на 18,8 млн. долларов США или в 6,7 раз в 2018 году в сравнении с 2017 годом;

2) меры минимизации рисков, установленные профилями рисками в ИС «Астана-1», не обеспечили достаточный контроль:

риска несоблюдения нетарифного регулирования экспортной руды и концентратов цветных и драгоценных металлов, содержащих драгоценные и редкие металлы стоимостью 2,0 млрд дол. США в 2018 году;

по таможенным процедурам (временный ввоз/вывоз, реимпорт, реэкспорт, переработка на таможенной территории, вне таможенной территории, для внутреннего потребления), по которым согласно Таможенному кодексу требуется идентификация товаров по 8 202 декларациям на товары стоимостью порядка 2,7 млрд. долл. США в 2018 году;

риска недостоверной классификации «самосвалов с шарнирно-сочлененной рамой», заявляемых по коду ТН ВЭД ЕАЭС 8704101021 по нулевой ставке ЕТТ, что привело к предполагаемым потерям по ТПиН в сумме 11,5 млн. тенге;

в отношении таможенных операций УЭО, что привело к значительному росту в ДГД по ВКО импорта китайских товаров (3,2 тыс. тонн) в 2018 году, облагаемых более низкой ставкой пошлин;

в отношении завышения весовых показателей тары по обуви, облагаемой специфическими ставками пошлин, в результате чего предполагаемая сумма занижения таможенных платежей в 2018 году составила 203,4 млн. тенге;

полноты и правильности внесения сведений о декларируемом товаре: к примеру, в ДГД по ВКО неполное заполнение сведений в 110 декларациях, выпущенных по «зеленому коридору», привело к невозможности определения достоверности классификации товаров, по которым потери по ТПиН могут составлять 135 млн. тенге;

обоснованности применения импортерами тарифных преференций при уплате пошлин, что привело к росту преференций в 2018 году на 47,4 млрд. тенге, льгот и уплаты методом зачета НДС - на 89,2 млрд. тенге.

**15.** КГД не обеспечивалось своевременное утверждение профилей рисков, предусматривающих применение инспекционного досмотрового комплекса в отношении транспортных средств. В результате на таможенном посту «Бахты» в период с 11 по 31 декабря 2018 года проследовало 1,2 тыс. автотранспортных средств с грузом без проведения сканирования.

**16.** Неполное исполнение мер минимизации рисков по направлению на таможенную экспертизу образцов обуви, установленных профилями рисков, привело к предполагаемым потерям ТПиН на сумму 4,0 млн. тенге. Кроме того, не приняты меры по классификации обуви на основании результатов таможенной экспертизы обуви, в результате недоначислено ТПиН 1,6 млн. тенге.

**17.** В условиях отсутствия необходимого измерительного оборудования для подготовки объективной оценки результатов исследований проб, Центральной таможенной лабораторией в 8-ми заключениях таможенных экспертов соответствие товара наименованию «мазут» подтверждено без проведения исследования количества керосино-газойлевых фракций согласно дополнительному примечанию к 27 группе ТН ВЭД ЕАЭС. В результате потери по экспортным пошлинам составили 451,3 млн. тенге.

**18.** Отсутствие в ИС «Астана-1» автоматизации функции контроля соблюдения запретов и ограничений в отношении условно выпущенных товаров ограничивает проведение ведомственного контроля в данном направлении. В результате с учетом оценки аудиторских рисков по 182 запрошенным декларациям КГД по 92 декларациям подтверждено нарушение сроков предоставления сертификатов, предусматривающих административную ответственность.

**19.** В условиях отсутствия интеграции информационных систем КГД и АО НК «КТЖ» и информационного взаимодействия между таможенными службами государств-членов ЕАЭС в части контроля временного ввоза иностранных железнодорожных ТСМП, КГД не располагает достоверной информацией по фактическому нахождению 70 545 вагонов и контейнеров, оформленных в 2018 году, по которым срок временного ввоза истек. В результате чего меры по взысканию таможенных платежей с перевозчиков по указанным ТСМП в соответствии со статьей 362 Таможенного кодекса на 5,2 млрд. тенге не могут быть приняты.

**20.** Территориальными ДГД не приняты меры по реализации и/или уничтожению, задержанных (невостребованных) товаров, находящихся на СВХ в том числе с 2010 года, с истекшими сроками хранения, в количестве 277 позиций.

**21.** Предложения Министерства национальной экономики РК по внесению изменений в статью 26 Договора о ЕАЭС касательно неприменения положений Протокола в отношении сумм ввозных таможенных пошлин, взимаемых в РК с недропользователей, могут привести к затягиванию решения вопроса о правомерности нераспределения ввозных таможенных пошлин в общей сумме 9,8 млрд. тенге и дальнейшего увеличения этой суммы.

**22.** По состоянию на 1 января 2019 года в целом размер налогового разрыва, оцененный по принципу «снизу-вверх» путем факторного анализа недопоступивших в бюджет налогов, составил по КПН и НДС более 2 трлн. тенге. Доля налогового разрыва по отношению к налоговому потенциалу за 2018 год, по экспертной оценке, составляет порядка 14 % по КПН и 16% - по НДС.

В этой связи, по мнению Счетного комитета, отрицание со стороны министерств национальной экономики и финансов Республики Казахстан необходимости введения в бюджетное законодательство понятий «налоговый потенциал» и «налоговый разрыв» и разработки соответствующей методологии их определения, является необоснованным и не способствует росту поступлений налогов в государственный бюджет. Так, показатель «налоговый разрыв» может являться генерированным показателем уровня собираемости налогов и отражать все источники недопоступлений в бюджет, в том числе теневые потоки, и использоваться в совокупности с другими показателями, в том числе макроэкономическими, в целях наблюдения за тенденциями в соблюдении налогового законодательства. При этом необходимые для этого информационные ресурсы в Комитете имеются.

**23.** Механизм казначейского сопровождения государственных закупок по вновь возводимым объектам строительства является уязвимым в отношении достижения цели обеспечения полноты поступления в бюджет налогов от субподрядных организаций и их контрагентов, участвующих в реализации БИП на этапе исполнения договорных обязательств.

**3.3. Рекомендации по результатам государственного аудита**

**1.** Рассмотреть на заседании Счетного комитета результаты государственного аудита эффективности по отдельным направлениям деятельности Министерства финансов Республики Казахстан.

**2. Министерству национальной экономики Республики Казахстан** в срок до 3 января 2020 года принять меры по:

- проведению экономического исследования применения показателей «налоговый потенциал» и «налоговый разрыв» и вопросов их практического использования в Республике Казахстан на макро- и микро- уровне.

**4. Министерству финансов Республики Казахстан** принять меры:

1) до 17 мая 2019 года в установленном законодательством порядке принять меры по рассмотрению ответственности должностных лиц, не обеспечивших соблюдение требований бюджетного и иного законодательства;

2) до 3 января 2020 годапринять меры по внесению изменений и дополнений:

в Правила применения системы управления рисками по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, утвержденным приказом Министра финансов Республики Казахстан от 20 февраля 2018 года №252, касательно пересмотра критериев риска, в том числе критерия «Многократное внесение изменений и дополнений в ранее представленную налоговую отчетность»;

в Правила исполнения бюджета и его кассового обслуживания, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года №540 в части повышения эффективности контроля за субподрядными организациями и их контрагентами в целях обеспечения полноты поступления в бюджет налогов при казначейском сопровождении;

**5. Комитету государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан:**

1) до 17 мая 2019 года принять меры по рассмотрению ответственности должностных лиц, не обеспечивших соблюдение требований законодательства Республики Казахстан;

2) до 1 октября 2019 года:

устранить выявленные нарушения налогового законодательства согласно приложению №3;

выставить уведомления о погашении задолженности и обеспечить принятие дальнейших мер взыскания задолженности по таможенным платежам и налогам в отношении таможенных представителей, несущих с плательщиком солидарную обязанность по их уплате, согласно приложению №4;

обеспечить реализацию в ИС «Астана-1» функции форматно-логического контроля полноты и правильности заполнения графы 31 декларации на товары в соответствии с решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 года №379;

интегрировать ИС «Астана-1» с информационной системой АО НК «КТЖ» для обеспечения взаимодействия по контролю сроков временного ввоза на территорию Республики Казахстан иностранных железнодорожных транспортных средств (контейнеров);

провести проверку на выявление преднамеренного ложного банкротства по ТОО «ТрансСнабАкт», ТОО «АстҚұрылысКонсалтинг» и ТОО «KazFromTrade»;

3) до 3 января 2020 годапринять меры по внесению изменений и дополнений в Порядок организации действий должностных лиц органов государственных доходов при проведении камерального контроля, утвержденный приказом председателя Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан от 28 сентября 2018 года №453 в части регламентации сроков проведения камерального (повторного) контроля налоговой отчетности, представленной в истекшем налоговом периоде;

4) до 1 июля 2020 года обеспечить реализацию и/или уничтожение задержанных (невостребованных) товаров с истекшими сроками хранения, которые размещены на складах временного хранения, согласно приложению №5.

**3.4. Приложение:**

Сводный реестр выявленных нарушений и недостатков по результатам государственного аудита, информация по восстановленным и возмещенным средствам (работам, товарам, услугам) и подлежащим к восстановлению и возмещению суммам нарушений, а также приложения к аудиторскому заключению на \_\_\_ листах*.*

**Член Счетного комитета Н. Нуржанов**