

**СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ  
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА**



**«Государственный аудит эффективности налогового и таможенного  
администрирования»**

**г. Нур-Султан  
2022 г.**

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### **Раздел I. Вводная часть**

### **Раздел II. Основная (аналитическая) часть**

#### **2.1. Краткий анализ состояния аудируемой сферы**

##### 2.1. Вводная часть

##### 2.1.2. Анализ исполнения прогноза налоговых и неналоговых поступлений

##### 2.1.3. Работа информационных систем, в том числе ЭСФ, СИТ и ВС

#### **2.2. Основные результаты государственного аудита**

##### 2.2.1. Анализ Плана развития МФ РК на 2020 – 2024 годы по направлениям Комитета

##### 2.2.2. Анализ дополнительных резервов по налоговому и таможенному администрированию

##### 2.2.3. **Эффективность налогового администрирования**

##### 2.2.3.1 Камеральный контроль

##### 2.2.3.2 Налоговый аудит

##### 2.2.3.3 Горизонтальный мониторинг

##### 2.2.3.4 Трансфертное ценообразование

##### 2.2.3.5 Администрирование плательщиков налога на игорный бизнес

##### 2.2.3.6 Принудительное взыскание налоговой задолженности

##### 2.2.4 Банкротство и реабилитация

##### 2.2.5. **Эффективность таможенного администрирования**

##### 2.2.5.1 Система управления рисками при таможенном контроле

##### 2.2.5.2 Зеркальная статистика

##### 2.2.5.3 Таможенные пошлины по Соглашению

##### 2.6. **Оценка влияния деятельности Комитета государственных доходов МФ РК на социально-экономическое развитие республики**

### **Раздел III. Итоговая часть**

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

#### **3.2 Выводы по результатам государственного аудита**

#### **3.3. Рекомендации и поручения по результатам государственного аудита**

#### **3.4. Приложения (на \_\_\_ листах)**

Председателю  
Счетного комитета  
по контролю за исполнением  
республиканского бюджета  
Годуновой Н.Н.

## АУДИТОРСКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### I. Вводная часть

**1.1. Наименование аудиторского мероприятия:** Государственный аудит эффективности налогового и таможенного администрирования.

**1.2. Цель государственного аудита:** анализ и оценка эффективности деятельности Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан по налоговому и таможенному администрированию.

**1.3. Объекты государственного аудита:** Республиканское государственное учреждение «Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан» (далее – Комитет, КГД).

**1.4. Период, охваченный государственным аудитом:** с 1 января по 31 декабря 2021 года (в рамках проведенного анализа мер и способов, осуществляемых

### II. Основная (аналитическая часть)

#### 2.1. Краткий анализ состояния аудируемой сферы

По состоянию на 01.01.2022г. в Казахстане зарегистрировано 1 741 813 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В сравнении с прошлым годом наблюдается рост на 4,8% (в 2020 году - 1 661 469 ЮЛ и ИП).

104 633 субъектов предпринимательства являются плательщиками НДС, что больше по сравнению с прошлым годом на 4,6% (в 2020 году - 100 044).

343 субъекта предпринимательства включены в перечень налогоплательщиков, подлежащих мониторингу крупных налогоплательщиков, утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 28 декабря 2020 года № 1241.

Динамика налоговых поступлений в консолидированный бюджет по отношению к ВВП за последние 5 лет выглядит следующим образом.



На фоне стабильного роста ВВП за последние 5 лет, отмечается снижение налоговых поступлений в «пандемичный» 2020 год. Соответственно, произошло **в**нижение их удельного веса в составе ВВП. В 2021 году прогнозировалось **у**лучшение ситуации и достижение значений 2017 года.

Налоговые поступления в Национальный фонд за 2021 год составили 2 605,1 млрд.тенге, обеспечив по сравнению с 2020 годом рост на 86,0% или на 1 204,2 млрд.тенге.

Налоговая задолженность в консолидированный бюджет по состоянию на 01.01.22г. составила 814,9 млрд.тенге, что по отношению к поступлениям в консолидированный бюджет составило 6,2%. В 2020 году данное соотношение составило 2,7%.

Комитет является ведомством Министерства финансов РК (*далее – МФ*), осуществляющим в пределах компетенции центрального исполнительного органа регулятивные, реализационные и контрольные функции в сфере таможенного дела, по обеспечению полноты и своевременности поступлений налогов, таможенных и других обязательных платежей в бюджет, государственного регулирования и контроля в области реабилитации и банкротства и т.д.

В 2021 году штатная численность ЦА КГД составляла 694 единицы, всех территориальных подразделений – 11 009 единиц.

Основной задачей КГД является обеспечение полноты и своевременности поступлений налогов, таможенных и других обязательных платежей в бюджет.

*2.1.1. Анализ исполнения прогноза по налоговым и неналоговым поступлениям в государственный бюджет*

Поступления в ГБ за 2021 год составили 10 724,3 млрд.тенге (*план исполнен на 103,6%*), что в сравнении с 2020 годом больше на 25,3% или на 2 163,1 млрд.тенге, в том числе:

- налоговые поступления в госбюджет, за исключением таможенных платежей и налогов, за 2021 год составили 8 427,9 млрд.тенге - рост к 2020 году на 20,9% или на 1 457,4 млрд.тенге.

- таможенные платежи и налоги в госбюджет за 2021 год составили 2 296,4 млрд.тенге - рост к 2020 году на 44,4% или на 705,7 млрд.тенге.

Республиканский бюджет исполнен на 102,1%, местный бюджет - на 106,8%.

На рост поступлений повлияли следующие факторы.

За 2021 год по сравнению с 2020 годом наблюдается рост цен на основные экспортные позиции, в том числе на нефть на 68,7%, медь на 50,8%, алюминий на 44,2%, цинк на 32,2%, серебро на 22,5%, свинец на 20,4% и золото на 1,7%. Ставка вывозной таможенной пошлины на сырую нефть выросла на 69,2% (*средняя ставка за 2020г. – 37,9\$ за 1 тонну, 2021г. – 64,2\$ за 1 тонну*).

Объем внешней торговли товарами Республики Казахстан за 2021 год составил 75,4 млрд.долл. США и по сравнению с 2020 годом вырос на 14,1%, в том числе: экспорт – 52,7 млрд.долл. США (*рост на 25,9%*) и импорт – 22,7 млрд.долл. США (*снижение на 6,2%*).

Анализ товарной структуры экспорта показывает, что основной объем экспорта приходится на минеральные продукты (*70,4% от общего объема*), металлы и изделия из них (*15,3%*) и продукты животного и растительного происхождения, готовые продовольственные товары (*5,8%*).

Основными странами-партнерами в экспорте являются: Китай (*24,1%*), Италия (*12,8%*), Нидерланды (*6,1%*), Турция (*5,4%*) и Узбекистан (*5,2%*).

Анализ товарной структуры импорта показывает, что основной объем

импорта приходится на машины, оборудование, транспортные средства, приборы и аппараты (51,7% от общего объема), продукция химической и связанных с ней отраслей промышленности (17%), продукты животного и растительного происхождения, готовые продовольственные товары (8,6%), металлы и изделия из них (5,8%).

Основными странами-партнерами в импорте являются: Китай (36,6%), Германия (8,0%), США (5,9%), Турция (5,0%) и Узбекистан (4,6%). Оборот по реализации за 2021 год в сравнении с 2020 годом увеличился на 58,7% (с 93 231 млрд.тенге до 147 991 млрд.тенге).

*Справочно:* за 2021 год рост по данным ЭСФ произошел по оптовой и розничной торговле в 2,3 раз; ремонту автомобилей и мотоциклов в 2,3 раза, здравоохранению и социальным услугам в 2,1 раза, искусству, развлечениям и отдыху на 64,2%, информации и связи на 53,7%, горнодобывающей промышленности и разработке карьеров на 48,7%, услугам по проживанию и питанию на 43,4%, водоснабжению и канализационной системе на 37,7%.

Средняя выручка онлайн ККМ на одного налогоплательщика за 2021 год увеличилась на 16,6% (с 38,3 млн. тенге до 44,7 млн. тенге).

*Справочно:* в разрезе отраслей увеличение средней выручки наблюдается по предоставлению прочих видов услуг в 2 раза, искусству, развлечениям и отдыху в 2 раза, услугам по деятельности в области административного и вспомогательного обслуживания на 83,8%, услугам по проживанию и питанию на 81,0%, операциям с недвижимым имуществом на 68,5%, профессиональной, научной и технической деятельности на 63,6%, строительству на 62,4%, образованию на 55,6%, здравоохранению и социальным услугам на 49,1%, обрабатывающей промышленности на 45,5%.

Следует отметить, что прогноз поступлений осуществляется на основании Методики прогнозирования поступлений бюджета, утвержденной приказом и.о. Министра национальной экономики РК от 21 января 2015 года № 34 (далее – Методика №34). Министерством национальной экономики (далее – МНЭ) представлены расчетные данные прогнозных значений в разрезе основных (крупных) налоговых поступлений в РБ на 2020 г., 2021 г., 2022 г., определенных в соответствии с Методикой № 34. *(Приложение № 1)*

Так, по КПН от субъектов крупного предпринимательства сопоставление прогнозных показателей, определенных МНЭ, с фактическими данными уполномоченных органов (КГД, Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК – далее Бюро статистики) демонстрирует ряд следующих недостатков и несоответствий:

1. Согласно пункту 12 Методики № 34, при прогнозировании КПН от субъектов крупного предпринимательства по перечню, утверждаемому центральным уполномоченным органом по государственному планированию совместно с центральным уполномоченным органом по исполнению бюджета, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора в соответствии со статьей 49 Бюджетного кодекса, определяется на основе объема валовой добавленной стоимости (далее – ВДС) ненефтяного сектора прогноза социально-экономического развития (далее – ПСЭР) и эффективной ставки налога.

При этом следует отметить, что в структуре ВДС нефтегазового (нефтяного) сектора выделяются первичный, вторичный и третичный сектора. В первичный сектор входят юридические лица, осуществляющие добычу сырой нефти и природного газа и поступления от которых согласно статье 22 Бюджетного кодекса РК являются источниками формирования Национального фонда РК. Вторичный и

третичный сектора состоят из юридических лиц, поступления от которых распределяются в государственный бюджет.

Таким образом, МНЭ при прогнозировании поступлений в государственный бюджет в базу НДС, от которой исчисляется КПН, не включен НДС вторичного и третичного секторов нефтегазовой (нефтяной) отрасли, что повлекло за собой некорректное формирование прогнозных значений поступлений данного вида налога. Так, в 2017 году НДС вторичного и третичного секторов нефтегазовой (нефтяной) отрасли, составил 3 850,3 млрд. тенге, в 2018 г. – 5 503,1 млрд.тенге, в 2019 г. - 6 732,9 млрд.тенге, в 2020 г. – 7 022,7 млрд.тенге, в 2021 г. – 8 241 млрд.тенге (*предварительные данные*).

Таким образом, например, за 2020 год прогноз по КПН занижен на 273,9 млрд. тенге, а на 2021год – 239,0 млрд.тенге.

2. Несмотря на единый подход при исчислении КПН, вне зависимости от категории субъекта предпринимательства (малый, средний, крупный) Методикой №34 предусмотрен различный методологический подход к прогнозированию данного вида налога.

Так, если по крупным налогоплательщикам прогнозирование осуществляется на основе НДС ненефтяного сектора и эффективной ставки налога, то по налогоплательщикам, не являющимся крупными, прогнозирование поступлений КПН в бюджеты областей, городов республиканского значения, столицы для определения трансфертов общего характера прогноз выполняется на основе оценки налогового потенциала и прогноза темпа роста НДС ненефтяного сектора.

3. В соответствии с Методикой № 34 эффективная ставка налога, рассчитывается как соотношение факта поступления КПН к объему НДС ненефтяного сектора за отчетный финансовый год.

Отсюда следует, что эффективная ставка КПН от крупного предпринимательства имеет плавающий показатель и прогнозные значения фактически зависят от поступлений отчетного финансового года, что влияет на качество прогнозирования и при исполнении плана поступлений приводит к необходимости изъятия налоговых платежей будущего года или к искусственному созданию недоимки текущего года.

Вышеуказанное подтверждается материалами прошлого и нынешнего аудиторского мероприятия.

Также проведен анализ соотношения фактического поступления КПН в государственный бюджет к НДС ненефтегазового (нефтяного) сектора с учетом вторичного и третичного секторов нефтегазового (нефтяного) сектора за последние 4 года, где установлено, что за последние 4 года эффективная ставка КПН практически не меняется и в среднем равна 3,4% вне зависимости от темпа роста как НДС, так и поступлений налога. (*Приложение № 2*)

В соответствии с пунктом 15 Методики № 34 прогноз по НДС на товары внутреннего потребления (*далее – НДС на ТВП*) определяется на основе прогнозируемого валового внутреннего продукта (*далее – ВВП*) в соответствии с ПСЭР, к которому применяется эффективная ставка налога, рассчитанная как соотношение сумм фактического поступления НДС за отчетный финансовый год и возврата НДС за отчетный финансовый год к объему ВВП за отчетный финансовый год.

Таким образом, эффективная ставка НДС на ТВП также имеет плавающий показатель и прогнозные значения зависят от факта поступления отчетного финансового года.

Согласно Методике № 34 прогнозная сумма возврата НДС на предстоящий финансовый год определяется в среднем за три года или по данным уполномоченного органа. Аудитом при сравнении сумм фактического возврата НДС из бюджета за последние 5 лет с прогнозируемыми показателями МНЭ установлено, что в 2020-2021 гг. прогнозные суммы возврата НДС из бюджета превышают средние значения сумм возврата за последние три года, что, в целом, влияет на прогнозирование сумм поступлений НДС на ТВП.

Так, факт возврата НДС из бюджета в 2017 г. составил – 613,4 млрд.тенге, в 2018 г. – 507,0 млрд.тенге, в 2019 г. – 436,1 млрд.тенге, в 2020 г. – 672,0 млрд.тенге, в 2021 г. – 1 054,3 млрд. тенге. Тогда как согласно полученных сведений МНЭ расчет прогнозируемых сумм возврата из бюджета в 2020 г. равен 506,0 млрд.тенге (утв. план), 650,0 млрд.тенге (скорр.), в 2021 г. - 620,0 млрд.тенге (утв. план), 720,0 млрд.тенге (скорр.), на 2022 г. утв. план – 720,0 млрд.тенге (*Приложение № 3*)

Следовательно, в 2020-2021 гг. прогнозные суммы возврата НДС из бюджета превышают средние значения сумм возврата за последние три года, что, в целом, влияет на прогнозирование сумм поступлений НДС на ТВП.

Также аудитом проведен анализ соотношения сумм фактических поступлений НДС на ТВП и возврата НДС к ВВП за последние 5 лет (*2021 г. по оперативным данным Бюро статистики*), где установлено, что несмотря на проявление роста эффективной ставки НДС на ТВП в 2019 году на 0,3 %, за последние 3 года эффективная ставка налога практически не меняется и в среднем равна 2,6% вне зависимости от темпов роста как ВВП, так и поступлений налога и возврата НДС из бюджета. (*Приложение №4*)

Кроме того, Методикой №34 при прогнозировании КПН от крупного предпринимательства и НДС на ТВП предусмотрены дополнительные поступления от налогового администрирования в размере 0,1% к НДС нефтегазового сектора по КПН и 0,05% к ВВП по НДС, которые не подвергались изменению с 2015 года. При этом отсутствуют обоснования по установлению указанных размеров.

Более того, при прогнозировании доходов РБ МНЭ дополнительно предусматривается поступления от налогового и таможенного администрирования и его цифровизации, по которым также отсутствует обоснование.

Таким образом, на основании вышеизложенного, предусмотренные Методикой № 34 алгоритм планирования основных налоговых поступлений в РБ, таких как КПН и НДС на ТВП, не соответствуют принципу объективности прогнозирования поступлений доходов бюджета.

#### *2.1.2. Работа информационных систем, в том числе ЭСФ, СНТ и ВС*

На балансе Комитета имеется 16 информационных систем (*далее - ИС*), из которых 9 ИС введены в опытную эксплуатацию (*2009 г. – 2 ед., 2010 – 3 ед., 2013 г. –*

1 ед. и 2014 г. – 3 ед.) и 7 ИС приняты в промышленную эксплуатацию (2008 г. – 3 ед., 2017 г. – 1 ед., 2019 – 2 ед. и 2020 г. – 1 ед.).

ИС, которые не отвечают требованиям информационной безопасности и не введены в промышленную эксплуатацию, разрабатывались в период 2000-2014 гг. и в настоящее время их программно-прикладное обеспечение и технологическая основа являются устаревшими. Однако на содержание не принятых в промышленную эксплуатацию 9 ИС ежегодно МФ затрачиваются бюджетные средства, которые в 2021 году составили **более 1,0 млрд.тенге**.

Анализ работы ИС «Электронные счет-фактуры», в том числе модулей «Сопроводительные накладные на товары» и «Виртуальный склад», отражен в **приложении №5**.

## **2.2. Основные результаты государственного аудита**

### **2.2.1 Анализ Плана развития МФ РК на 2020 – 2024 годы по направлениям Комитета**

План развития МФ на 2020-2024 годы (далее – *План развития*) утвержден приказом Министра финансов Республики Казахстан от 19 апреля 2021 года № 365, из них 1 макроиндикатор и 5 целевых индикаторов закреплены за КГД.

*Справочно: Доля налоговых поступлений консолидированного бюджета в ВВП (Макроиндикатор)*

*Темп роста налоговых поступлений от ненефтяного сектора (ЦИ №1)*

*Сокращение расходов с таможенной статистикой Китая (ЦИ №2)*

*Охват всеобщим декларированием доходов и расходов физических лиц (ЦИ №3)*

*Сокращение времени проведения таможенных операций в автомобильных пунктах пропуска (ЦИ №4)*

*Сокращение сроков проведения процедур банкротства (ЦИ №5)*

Макроиндикатор на 2021 год предусмотрен в плановом значении 14,5% и по предварительной оценке перевыполнен (факт 16,6%), что свидетельствует о значительном снижении этого показателя.

Вместе с тем, Планом развития определены две цели:

1) обеспечение сбалансированности бюджета и повышение эффективности использования государственных средств (*всего 12 целевых индикаторов, из которых ЦИ №1, ЦИ №2, ЦИ №3 закреплены за КГД*);

2) создание благоприятной бизнес-среды и снижение административных барьеров для бизнеса и населения (*всего 12 целевых индикаторов, из которых ЦИ №4, ЦИ №5 закреплены за КГД*).

В нарушение пункта 114 Методики разработки, мониторинга, реализации, оценки и контроля Национального плана развития Республики Казахстан, Плана территориального развития страны, концепции развития отрасли/сферы, планов развития государственных органов, планов развития области, города республиканского значения, столицы, утвержденной приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 25 октября 2021 года №93, ЦИ №№ 1,4,5 не отражают комплексную характеристику развития отрасли/сферы либо не зависят от деятельности самого Комитета.

Так, в ЦИ №4 не учитывается время, затраченное на проведение таможенных операций по таможенной очистке груза, доставленного морским, железнодорожным или авиационным сообщениями, а также по грузам, ввезенным по синему, желтому, красному коридорам. ЦИ №5 не учитывает процент удовлетворения требований



кредиторов, а на темп роста налоговых поступлений от ненефтяного сектора (ЦИ №1) влияет множество факторов, не зависящих от деятельности КГД (*рост цен на сырьевые товары в горно-рудной сфере, изменение курса валюты и т.д.*).

Из предусмотренных 5 ЦИ в 2021 году аудитом не подтверждено достижение 2 ЦИ, которые в отчете МФ отражены как достигнутые, а именно:

- ЦИ «Сокращение сроков проведения процедур банкротства» по отчету МФ достигнут на уровне 15,8 месяцев, тогда как фактическое значение составило 24,9 месяцев;

- достижение ЦИ «Сокращение времени проведения таможенных операций в автомобильных пунктах пропуска» не подтверждается, в связи с отсутствием у КГД данных (*не работают электронные пункты пропуска, невозможность выгрузки данных и т.д.*).

Вместе с тем, Методика расчета целевых индикаторов, утвержденная приказом Министра финансов от 9 июня 2021 года № 549, в части ЦИ №3 включает в себя декларации об активах и обязательствах (форма 250) и не учитывает декларации о доходах и имуществе (форма 270).

По оценке Счетного комитета, План развития следует дополнить ЦИ «Доля поступлений налогов и других обязательных платежей в бюджет за счет мер налогового и таможенного администрирования», который позволит наиболее полно оценить эффективность выполнения основных функций КГД.

#### 2.2.2. Анализ дополнительных резервов по налоговому и таможенному администрированию

Согласно данным КГД в 2021 году за счет налогового и таможенного администрирования республиканский бюджет обеспечен дополнительными поступлениями в сумме **683,6 млрд.тенге**, в том числе:

№ п/п	Обеспечение дополнительными резервами за счет	Факт на 01.01.2022г., в тыс. тенге
1	администрирования с использованием ИС «СУР»	104 586 156
2	администрирования с использованием сведений ЭСФ	75 131 216
3	администрирования сведений онлайн-ККМ	11 562 965
4	администрирования нерезидентов	9 501 120
5	администрирования оборота маркированных товаров	513 198
6	администрирования возврата НДС и превышения НДС	10 383 981
7	снижения задолженности	18 085 110
8	администрирования налогоплательщиков, подлежащих мониторингу	32 153 408
9	администрирования недропользователей	226 051 356
10	повышения эффективности налогового аудита	37 112 142
11	повышения эффективности камерального контроля	90 807 513
12	администрирования косвенных налогов в рамках ЕАЭС	9 011 489
13	администрирования непроизводственных платежей	1 217 816
14	администрирование акцизов	6 701 987
15	таможенного администрирования	50 776 301
	<b>Итого</b>	<b>683 617 204</b>

Вместе с тем, аудитом не подтвержден объем вышеуказанных поступлений. По оценке Счетного комитета, дополнительные поступления за счет мер налогового и таможенного администрирования составили всего **378,0 млрд.тенге** или меньше на **45%**.

Так, установлено 79 фактов задвоения на общую сумму **5,1 млрд.тенге** между мероприятиями. К примеру, взысканная сумма 2,2 млрд. тенге по КБК 105101 с ТОО «Turkistan international airport» отражены одновременно как результаты двух мероприятий *(за счет администрирования возврата НДС и повышения эффективности камерального контроля)*.

Имеются также факты задвоения на сумму **1 млрд.тенге** внутри одного мероприятия *(повышение эффективности камерального контроля)*. К примеру, отражение одной и той же суммы налога, уплаченной «живыми» деньгами, по нескольким исполненным уведомлениям.

Дополнительные поступления по мероприятию ИС «ЭСФ» в сумме **75,1 млрд.тенге** определены **математическим** путем по контрагентам налогоплательщиков у которых заблокировали выписку электронных счетов-фактур. При этом, расчет поступлений произведен как сумма прироста поступлений в бюджет по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. К примеру: обороты АО «Алатау жарык компаниясы» в 2020 году составляли 39,7 млрд. тенге, в 2021 году – 45,2 млрд. тенге. Поступления от НДС составили в 2020 году – 1,2 млрд. тенге, а в 2021 году – 2,4 млрд. тенге. Темп роста оборота в 2020 году составил 14%, а темп роста поступлений – 100%. Таким образом, согласно данным Комитета дополнительные поступления за счет налогового администрирования составили  $1 \text{ млрд.тенге}((1,2 + 14\%) - 2,4) = 1 \text{ млрд.тенге}$ ). При этом, согласно данным АО «Алатау Жарык Компаниясы» рост поступлений в 2021 году в основном связан с увеличением доходов от передачи электроэнергии (НДС – 689 млн.тенге), а сумма НДС относимая в зачет не увеличивается.

Кроме того, за 2021 год выставлено единственное уведомление о неправомерном отнесении в зачет сумм НДС по взаиморасчетам с налогоплательщиком, перерегистрация которого признана недействительной на сумму 1,9 млн.тенге, что в 552 раза меньше суммы, которая отражена в отчетах КГД как дополнительно поступившая.

Следует отметить, что АО «Алатау Жарык Компаниясы» состоит на мониторинге крупных налогоплательщиков.

На основании вышеизложенного, такой расчет не свидетельствует об обеспечении КГД дополнительных поступлений.

Дополнительные поступления по мероприятию ИС «СУР» в сумме **90,6 млрд. тенге** комитетом государственных доходов определяются как поступления в бюджет от налогоплательщиков, отнесенных к высокой степени риска в рамках проекта по ограничению выписки ЭСФ. Правила и сроки реализации пилотного проекта по совершенствованию администрирования налога на добавленную стоимость на основании информационной системы электронных счетов-фактур с применением системы управления рисками (пилотный проект), утвержденные приказом министра финансов Республики Казахстан от 3 октября 2019 года № 1084, предусматривают направление уведомления в адрес налогоплательщика с указанием выписанных ЭСФ (при их наличии), по которым налогоплательщик отнесен к высокой степени риска и извещение в web-приложение «Кабинет налогоплательщика» налогоплательщика, который согласно данным ЭСФ является получателем товаров, работ, услуг. При этом установлено, что из 7 выбранных аудитом налогоплательщиков, лишь по ТОО «Кәсіби Тандау» имеется соответствующее уведомление.

Согласно пояснению КГД, расчет эффективности пилотного проекта определена как сумма прироста поступлений в бюджет после отнесения

налогоплательщика к высокой степени риска. Тогда как анализом установлено отсутствие данного прироста по 4 налогоплательщикам, а сумма поступлений в 2021 году отнесена в полном объеме дополнительных поступлений. К примеру:

НП	КБК	2020	2021	Учтены в доп поступлениях	Рост	Примечание
ТОО "Казпако"	105101	2 702 873 618	2 051 446 736	2 051 446 736	76	
ТОО "Казпако"	101110	3 195 390 564	897 245 883	897 245 883	28	
ТОО "Петропрокс"	101110	611 892 851	518 746 279	518 746 279	85	
ТОО "Эталон Холдинг"	105115	580 821 560	595 000 000	595 000 000	102	
ТОО "Дар Рэил Оператор"	105115		345 430 966	574 285 893		21.02.2020 регистрация
ТОО "Глобал Фуд корпоративн"	105115		666 941 621	666 941 621		08.12.2020 регистрация
ТОО "Шанырак"	105102	1 190 914 071	1 178 002 187	845 737 927	99	
ТОО «Касібі Тандау»	105101	0	1 192 898 048	864775095		17.02.2021 регистрация

Таким образом, корректность сумм дополнительных поступлений в рамках мероприятия ИС «СУР» вызывает сомнения.

*Справочно: КГД в своих возражениях к аудиторскому отчету согласилось с позицией Счетного комитета по сумме 51,5 из 104,6 млрд.тенге.*

Дополнительные поступления от недропользователей в сумме **124,9 млрд.тенге** из **226,0 млрд. тенге** по данным КГД поступили, не за счет мер налогового администрирования, а в рамках пункта 2 протокола МНЭ от 14 февраля 2020 года №2, согласно которому предприятия горно-металлургического сектора приняли на себя обязательства по ежегодным дополнительным поступлениям по КПН в сумме 130 млрд. тенге.

Установлены факты отсутствия поступлений «живых денег» на лицевых счетах на сумму **143 млн.тенге**, что не может расцениваться в качестве дополнительных поступлений за счет администрирования акцизов.

Не подтверждены дополнительные поступления за счет таможенного администрирования на сумму **8,8 млрд.тенге** из указанных **50 млрд.тенге**.

Вместе с тем, часть поступлений в сумме **40,2 млрд.тенге** по 3 мероприятиям (*администрирование акцизов, недропользователей, налогоплательщиков, подлежащих мониторингу*) обеспечены за счет проведения бесед, которые не предусмотрены Налоговым Кодексом.

К примеру, в рамках администрирования налогоплательщиков, подлежащих мониторингу, поступления за счет бесед составили 26,4 млрд.тенге или 82% (*из 32,1 млрд. тенге*), а в ходе администрирования акцизов обеспечено 3,4 млрд.тенге или 50,7% (*из 6,7 млрд. тенге*).

При этом на момент аудита на законодательном уровне отсутствуют механизмы выбора налогоплательщика, проведения беседы, а также обязанности налогоплательщика по уплате налогов. Данные пробелы в законодательстве создают риски неуплаты по итогам установленных нарушений, а также способствуют созданию условий для коррупционных проявлений.

Установлено, что в протоколах бесед отсутствуют сведения о причинах таких доначислений, процедуры расчета этих сумм, а ДФНО сданы налогоплательщиками без отражения налоговых мер.

К примеру, ТОО «Казкомсервис» произведена оплата налога КПН на сумму 796,1 млн.тенге по итогам беседы, проведенной 1 февраля 2021 года, однако в

протоколе беседы отсутствует анализ и причины предъявленных нарушений налогового законодательства.

Имеются факты, когда ДФНО сдаются налогоплательщиками до проведения бесед либо по истечении продолжительного времени.

К примеру, с ТОО «Вару mining» беседа проведена 12 апреля 2021 года, а ДФНО сданы спустя **4 месяца** – 24 и 26 августа 2021 года. С ТОО «Торгово-транспортная Компания» беседа проведена 20 сентября 2021 года, ДФНО сдана 07 июня 2021 года или **за 3 месяца** до проведения беседы.

### **2.2.3. Эффективность налогового администрирования**

#### *2.2.3.1 Камеральный контроль*

По данным КГД, в 2021 году по камеральному контролю в ручном (*далее – РКК*) и автоматическом (*далее – АКК*) режимах сформировано и направлено свыше 85 тыс. уведомлений (*по НДС и КПН в консолидированный бюджет*) на сумму выявленных нарушений (*налогов*) 1 854 392,5 млн.тенге, что на 12,6% меньше в сравнении с 2020 годом (*80 тыс. уведомлений – 2 121 886,2 млн. тенге*).

На конец 2021 года количественный показатель исполненных уведомлений достиг 64,3 % на сумму нарушений (*налогов*) 1 051 659,5 млн. тенге (*в 2020 году – 64,1% на сумму 1 261 079,2 млн.тенге*), из которых налогоплательщиками подтверждены нарушения (*налоги*) на сумму 609 394,0 млн.тенге или 58% (*в 2020 году – 613 071,8 млн.тенге или 48,6%*).

При этом, начисленная сумма налогов составила **лишь 261 902,0 млн. тенге или 43%** из подтвержденной суммы (*в 2020 году – 203 375,6 млн.тенге или 33,2%*). из которых на конец 2021 года взыскано 212 456,1 млн. тенге или 81% (*в т.ч. «живыми деньгами» - 144 853,0 млн.тенге*).

Несмотря на улучшение результативности в сравнении с прошлым годом (*с 33,2% до 43%*), по оценке Счетного комитета, сумма начисленных налогов должна быть равна подтвержденной сумме.

*Справочно: по КПН выставлены уведомления по запуску К54 в количестве 787 ед. на сумму 14 773,1 млн.тенге, из которых исполнены – 705 на сумму нарушений (налогов) – 13 800,0 млн. тенге или 93%, подтверждено – 10 634,4 млн.тенге, начисление всего составило 1 411,5 млн.тенге, в том числе «живыми деньгами» - 924,9 млн.тенге.*

В нарушение пункта 2 Порядка проведения камерального контроля №453, органы государственных доходов в 2021 году производят запуски камерального контроля с несоблюдением регламента, утвержденного Графиком проведения камерального контроля.

Так, производятся запуски с нарушением сроков их проведения, уровней (*центральный, территориальный*) проведения камерального контроля, а также производятся запуски по процедурам, не предусмотренные самим Графиком.

Необходимо отметить, что формирование уведомлений на центральном уровне осуществляется в режиме АКК, а на территориальном – в режиме РКК, при этом, РКК позволяет вносить в сформированные уведомления различного рода корректировки, а также удалять сами уведомления. Вместе с тем, количество выставленных уведомлений в режиме РКК ежегодно растет. Так, в 2021 году налоговыми органами в режиме РКК сформировано и направлено 18 632 уведомления, в 2020 году – 11 016 ед., в 2019 году – уведомления в режиме РКК не выставлялись.

Данный факт создает предпосылки как для увеличения нагрузки на налогоплательщиков, так и снижения эффективности проводимого камерального контроля и несет коррупционные риски.

Анализ **неисполненных** уведомлений, выставленных в 2019-2020 гг. показывает низкую результативность их обработки. Так, на 1 апреля 2022 г. по неисполненным 11 447 уведомлениям 2019 года (*сумма нарушений 504,7 млрд.тенге*) исполнение составило 3 685 ед. или 32,2% (*сумма нарушений 98,8 млрд.тенге или 19,6%*), 2020 года – по 14 231 ед. (*сумма нарушений 470,0 млрд.тенге*) исполнено 3 207 ед. или 22,5% (*сумма нарушений 84,9 млрд.тенге или 18 %*).

### 2.2.3.2 Налоговый аудит

Одной из основных форм контроля налоговых органов за полнотой и своевременностью уплаты налогоплательщиками налогов является налоговая проверка.

В 2021 году по сравнению с предыдущим годом наблюдается рост количества проверок на 40,5% или на 4 760 проверок (*в 2020 году – 11 576*), с одновременным увеличением доначисленных сумм. Рост количества проверок в 2021 году произошел в основном за счет увеличения встречных, рейдовых проверок и хронометражных обследований. Низкое количество рейдовых проверок и хронометражных обследований в 2020 году связано с карантинными мерами.

В 2021 году увеличилась доля взыскания к общей доначисленной сумме на 6,4% и составила 17,1% (*2020 год - 10,7%*).

При проведении налогового аудита КГД руководствуется Методическими рекомендациями по проведению налоговых проверок, регламентирующими порядок и сроки проведения налоговых проверок, имеющими ссылки на Налоговый кодекс в редакции, утратившей силу (*редакция от 10 декабря 2008 года №99-IV*).

Некоторые недостатки, установленные в ходе аудита, носят системный характер, так как аналогичные недостатки ранее установлены Счетным комитетом в ходе государственного аудита эффективности налогового и таможенного администрирования за период 2020 года.

Так, системный характер приобрели недостатки, связанные с отсутствием расшифровки (детализации) итоговых сумм данных отчета 2-Н и расшифровки о содержании, состоянии налоговой задолженности.

Установлены случаи проведения проверок, носящие затяжной характер, в результате которых допущено истечение сроков исковой давности по отдельным периодам. Таким образом, по причине невозможности доначисления потери бюджета составили **145,8 млн.тенге**.

Также установлено, что в ряде случаев во избежание пропуска срока исковой давности по определенным периодам налоговая проверка по ним завершалась с одновременной выпиской предписания на оставшийся непроверенный период.

*Справочно: ДГД по Атырауской области:*

- налоговая проверка ф-ла компании ООО «BAKER HUGHES SERVICES INTERNATIONAL» осуществлялась за период 2015-2019 годы на основании предписания от 24 июня 2020 года №136. Во избежание потери срока исковой давности за 2015 год проверка по этому предписанию завершена 08.12.2020г. и доначислено 62,0 млн.тенге. За период 2016-2019 годы выписано отдельное предписание с завершением проверки 03.08.2021г. года с доначислением 79,2 млн.тенге;

- налоговая проверка ТОО «Hotel Support Services» осуществлялась за период с 25.08.2017г.- 31.12.2018г. на основании предписания № 65 от 04.05.2019г. Проверка проводилась с 16.05.2019г. по

22.01.2021г. на протяжении 418 рабочих дней. В связи с истечением срока исковой давности за 3 квартал 2017 года по НДС не предъявлены к доначислению 145,8 млн.тенге.

Вследствие этого, отсутствие регламентации проведения проверок в части недопущения сроков исковой давности не обеспечивает единообразный подход, что влечет коррупционные риски.

Также выявлен факт неприменения норм налогового законодательства в части продления срока исковой давности при представлении налогоплательщиком дополнительной налоговой отчетности. Прямые потери бюджета составили **258,7 млн.тенге**.

Кроме того, установлен факт отмены Апелляционной комиссией доначисления суммы в размере **275,1 млн.тенге**, что стало возможным в результате нарушения Комитетом сроков рассмотрения предоставления ответа на запрос ДГД Алматы. Данная сумма является прямыми потерями бюджета в виде непоступивших сумм налогов.

Согласно данным «Журнала отправки и контроля за исполнением уведомлений», сформированного в ИНИС РК по состоянию на 31 декабря 2021 года, всего не вручено 686 уведомлений о результатах проверки на общую сумму **480 329,6 млн.тенге**.

Большая часть неврученных уведомлений (539 или 78,6%) на сумму **348 218,4 млн.тенге** составляют уведомления по проверкам в рамках возбужденных уголовных дел (далее – ВУД), из них в отношении налогоплательщиков (379 или 55,2%), третьих лиц (19 или 2,8%), а также уведомления, по которым информация в части наличия основания для невручения в соответствии с пунктом 4 статьи 159 Налогового кодекса РК, отсутствует (141 или 20,6%).

Оставшаяся часть уведомлений (147 или 21,4%) не вручена по иным причинам (регистрация налогоплательщика признана недействительной, лжепредприятия, банкроты, принудительная ликвидация, летальный исход) (Приложение №13).

При этом в нарушение норм Налогового кодекса, по состоянию на 1 января 2022 года, не вручено 178 уведомлений о результатах проверок на общую сумму **106 656,6 млн.тенге**, которые являются предполагаемыми потерями 2021 года.

В 2021 году прекращено 189 налоговых проверок. Согласно положениям статьи 156 Предпринимательского кодекса основанием для отмены (прекращения) проверок является решение вышестоящего государственного органа или суда.

Однако в нарушение указанной нормы КГД прекращено 173 проверки (приложение №7). В результате прекращения налоговых проверок и, как следствие, удаления их результатов, Комитетом не приняты меры налогового администрирования в части обеспечения доначисления нарушений, установленных в ходе данных проверок, на общую сумму **5 220,1 млн.тенге**.

#### 2.2.3.3. Горизонтальный мониторинг

С 1 января 2019 года вступили в действие положения налогового законодательства Республики Казахстан о горизонтальном мониторинге. Его целью является своевременное реагирование и предупреждение осуществления налогоплательщиками рискованных операций и нарушений налогового и иного законодательства путем установления удаленного доступа к информационным системам участников (обмен информацией и документами между уполномоченным органом и налогоплательщиком).

Развернутая информация представлена в **приложении № 8** к Аудиторскому заключению.

В июле 2020 года осуществлен запуск пилотного проекта по внедрению горизонтального мониторинга (*далее – пилотный проект*), который начат позднее на 1,6 лет и продлится до 31 декабря 2023 года. Участниками пилотного проекта являются 22 крупных налогоплательщика.

По итогам работы пилотного проекта за 2021 год сумма доначисленных налоговых платежей составила 18 472,4 млн.тенге.

Пунктом 4 Правил проведения пилотного проекта по горизонтальному мониторингу, утвержденных и.о. Министра финансов Республики Казахстан от 01.07.2020 г. № 648 (*далее – Правила №648*), установлено, что налогоплательщики из перечня крупных налогоплательщиков с даты заключения Соглашения о пилотном проекте не подлежат мониторингу крупных налогоплательщиков. Однако, в силу пункта 3 статьи 130 Налогового кодекса перечень крупных налогоплательщиков не подлежит пересмотру в течение двух лет со дня введения его в действие. В этой связи, участники пилотного проекта по горизонтальному мониторингу не освобождаются от мониторинга крупных налогоплательщиков.

В нарушение пункта 8 Правил №648 8-ю участниками не подписаны Соглашения о взаимодействии.

Более того, в нарушение пункта 11 Правил №648 и пункта 1 Соглашений о взаимодействии с налогоплательщиками по 8 участникам не утверждены дорожные карты по реализации мероприятий предпроектной работы по горизонтальному мониторингу.

В пилотном проекте отсутствуют участники по категориям, определенным подпунктами 3) и 4) пункта 7 Правил №648.

#### *2.2.3.4 Трансфертное ценообразование*

В 2021 году Комитетом завершено 17 налоговых проверок по вопросам применения трансфертного ценообразования. По результатам выявлены нарушения трансфертного законодательства на общую сумму 13 357,2 млн.тенге, из которых взыскание составило 3 123,7 млн.тенге или 23%.

Развернутая информация представлена в **приложении № 9** к Аудиторскому заключению.

#### *2.2.3.5 Администрирование плательщиков налога на игорный бизнес*

Сфера игорного бизнеса регулируется Законом РК «Об игорном бизнесе» от 12 января 2007 года (*далее – Закон*). С 2021 года букмекерские конторы и кассы тотализаторов осуществляют предпринимательскую деятельность только в игорных зонах. Это повлияло на исполнение плана поступлений по налогу на игорный бизнес, так как многими субъектами объекты касс тотализаторов сняты с учета в органах государственных доходов. В результате количество субъектов уменьшилось в 2021 году до 8 (*в 2020 году было 20*), а объектов до 11 единиц (*в 2020 году было 458*).

Основная часть налоговых поступлений обеспечена 10 субъектами игорного бизнеса, имеющими казино (*игровые столы*) и игровые автоматы в размере 11 205,2 млн. тенге (*или 93,7%*), на оставшиеся 8 субъектов (*букмекерские конторы, тотализаторы*) приходится 749,8 млн.тенге (*или 6,3%*).

В 2021 году по результатам налоговых проверок взыскано в бюджет от ТОО «Букмекерская контора «OLIMP KZ» - 1 011,4 млн. тенге, ТОО «Alpha-bet» - 6 950,5 млн.тенге, ТОО «Onlybet» - 8 961,4 млн.тенге.

Согласно пункту 1 статьи 8 Закона МКС осуществляет реализацию государственной политики в сфере игорного бизнеса, выдачу лицензии, ведение реестра касс тотализаторов и букмекерских контор и т.д.

Законом предусмотрено с 2021 года создание Центра учета ставок с принятием Правил приема, учета и хранения информации о принятых ставках на пари по каждому участнику пари, коэффициентах на варианты исхода пари, выигрышах и выплатах по ним, а также передачи ее иным лицам. Однако ввиду наличия разногласий между МКС и МФ данный центр не создан, правила не утверждены.

### 2.2.3.6 Принудительное взыскание налоговой задолженности

#### Анализ налоговой задолженности в бюджет

Налоговая задолженность в консолидированный бюджет по состоянию на 1 января 2022 года составила 827 929,7 млн.тенге (из них недоимка – 618 841,6 млн. тенге, пеня – 185 099,9 млн. тенге, штрафы – 23 988,2 млн. тенге), увеличившись с начала 2021 года на 476 995,7 млн.тенге или в 2,4 раза.

В структуре налоговой задолженности наибольший удельный вес приходится на КПН (КБК 101105-101111) – 45,8 % или 379 492,8 млн.тенге, в том числе КПН с юридических лиц - субъектов крупного предпринимательства, за исключением поступлений от ОНС (КБК 101110) – 26,7 % или 220 850,9 млн.тенге.

#### Анализ недоимки

Недоимка в консолидированный бюджет по состоянию на 1 января 2022 года составила 618 841,6 млн.тенге (в том числе в РБ – 450 921,3 млн. тенге), увеличившись с начала 2021 года на 401 721,6 млн.тенге или в 2,8 раза.

На 01.01.2021г.		На 01.01.2022г.			
Всего	217,1 млрд.тенге	Доля,%	Всего	618,8 млрд.тенге	Доля,%
КПН	80,4	37,0	КПН	306,6	49,6
НДС	92,3	42,5	НДС	120,2	19,4
ПРОЧИЕ	44,4	20,5	ПРОЧИЕ	192,0	31,0

Недоимка **УВЕЛИЧИЛАСЬ** на **401,7 млрд.тенге**

По данным КГД основными причинами роста недоимки являются начисления авансовых и текущих платежей по налогам и платежам в бюджет (233 192,9 млн.тенге или 58,1 %), начисления по актам налоговых проверок и по результатам обжалования (124 970,2 млн.тенге или 31,1 %).

В структуре недоимки наибольший удельный вес приходится на КПН (КБК 101105-101111) – 49,6 % или 306 632,6 млн.тенге, в том числе КПН с юридических лиц-субъектов крупного предпринимательства, за исключением поступлений от ОНС (КБК 101110) – 33,3 % или 206 307,5 млн.тенге.



Основная доля недоимки по КПП с юридических лиц-субъектов крупного предпринимательства, за исключением поступлений от ОНС, приходится на 15 налогоплательщиков – 91,7 % или 189 231,9 млн.тенге.

При этом 13 из 15 указанных налогоплательщиков допустили недоимку по авансовым платежам по КПП на сумму 172 517,8 млн.тенге, которая уплачена в первой декаде января 2022 года (АО «ССГПО», АО «ТНК «Казхром», ТОО «Казцинк», ТОО «KAZ Minerals Vozshakol», ТОО «Востокцветмет», АО «АрселорМиттал Темиртау», АО «Казахстанский электролизный завод», ТОО «Кастинг», АО «Алюминий Казахстана», ТОО «Бакырчикское горнодобывающее предприятие», АО «Altyntau Kokshetau», ТОО «СарыаркаАвтоПром», АО «Шубарколь комир»). Согласно их пояснениям, причиной непогашения недоимки явилось отсутствие запланированных денежных средств и внутренняя процедура согласования внеплановых платежей.

### **Способы и меры принудительного взыскания**

Поступления налогов и платежей в консолидированный бюджет за счет мер принудительного взыскания за 2021 год составили 29 114,0 млн.тенге, в том числе за счет денег, находящихся на банковских счетах – 11 455,5 млн.тенге, со счетов дебиторов – 16 258,4 млн.тенге, за счет реализации ограниченного в распоряжении имущества – 1 400,1 млн.тенге.

Вместе с тем, соотношение суммы за счет мер принудительного взыскания к налоговой задолженности в 2021 году составило 3,5%, снизившись по сравнению с 2020 годом на 3,8 процентных пункта, что свидетельствует о неэффективности указанных мер.

Кроме того, непроведение Комитетом оценки эффективности деятельности территориальных органов государственных доходов в части взыскания налоговой задолженности также могло оказать влияние на рост задолженности.

Несмотря на автоматизацию процессов начисления пени за просрочку исполнения АО «ТНК «Казхром» налогового обязательства по уплате КПП в бюджет, не начислена пеня в размере 113,1 млн.тенге за период с 28 декабря 2021 года по 5 января 2022 года.

Кроме того, уведомление о погашении налоговой задолженности в сумме 59 564,7 млн.тенге УГД по Медеускому району ДГД по г.Алматы в адрес ТОО «Petro Qazaq» (Петро Казах) направлено 12 февраля 2021 года. В то же время системой управления рисками 14 февраля 2021 года ТОО «Petro Qazaq» (Петро Казах) ретроспективно с 1 января 2021 года отнесено к категории низкого уровня риска. Соответственно, направленное уведомление о погашении налоговой задолженности перестало соответствовать требованиям подпункта 7) пункта 2 статьи 114 Налогового кодекса для направления такого уведомления.

Вместе с тем, порядок отзыва либо отмены уведомлений по исполнению налогового обязательства, обязательств по исчислению, удержанию и перечислению социальных платежей, предусмотренных статьей 114 Налогового кодекса, не регламентирован налоговым законодательством Республики Казахстан.

Непроставление в регистрационных данных АО «Корпорация Kuat» статуса «банкрот» привело к формированию некорректной налоговой задолженности на сумму 13 325,5 млн.тенге по итогам 2021 года.

В настоящее время, предусмотренная в Правилах применения системы управления рисками по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, утвержденных приказом Министра финансов от 20.02.2018г. № 252 (далее – *Правила применения СУР*), актуализация степени риска налогоплательщиков, имеющих низкую степень риска и налоговую задолженность и (или) задолженность по социальным платежам более 30 календарных дней, не автоматизирована, проводится в ручном режиме, что несет коррупционные риски.

В Правилах применения СУР не предусмотрен критерий оценки степени риска при категорировании налогоплательщиков в случае наличия неисполненных уведомлений о непредставлении налоговой отчетности в срок, установленный налоговым законодательством Республики Казахстан.

В законодательстве о недрах и недропользовании отсутствуют положения, направленные на обеспечение исполнения обязательств победителем аукциона на предоставление права недропользования.

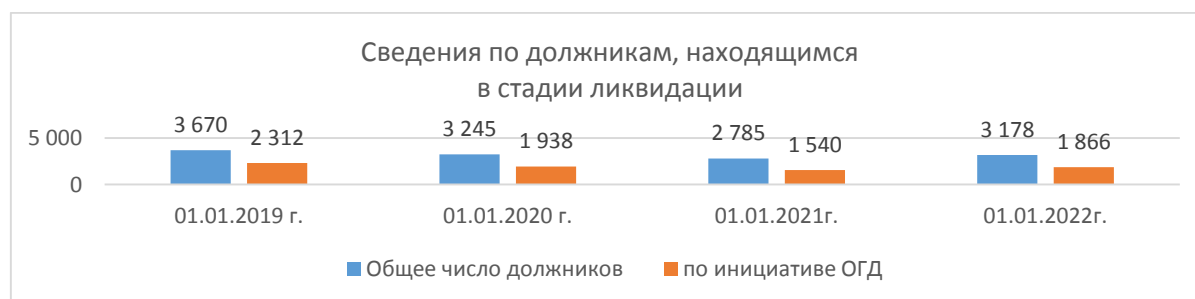
Например, ТОО «Petro Qazaq», объявленный победителем аукциона по двум месторождениям углеводородов, не уплатил подписной бонус в сумме 59 692,7 млн. тенге и впоследствии был признан банкротом.

#### 2.2.4 Банкротство и реабилитация

Банкротство – неотъемлемый инструмент рыночной экономики для перераспределения неэффективно используемых ресурсов среди других субъектов, которые смогут ими распорядиться с наилучшим эффектом, сохранят налогооблагаемую базу и создадут рабочие места. Реабилитация – способ сохранить субъект предпринимательства, повысить его финансовую устойчивость. Данные процедуры применяются по решению суда на основании заявления должника либо кредиторов.

В силу положений статьи 126 Налогового кодекса налоговые органы обращаются в суд о признании налогоплательщика банкротом в случае, если меры принудительного взыскания не привели к погашению налогоплательщиком задолженности в бюджет.

Следует отметить, что органы государственных доходов (далее – *ОГД*) стабильно лидируют в качестве инициаторов процедуры банкротства.



Вместе с тем, согласно Положению, на КГД и его территориальные подразделения, помимо задачи по обеспечению полноты и собираемости налогов, возложена функция государственного регулирования в области реабилитации и банкротства.

Таким образом, ОГД в основной массе иницируют банкротство налогоплательщиков для списания той недоимки, которую невозможно было

взыскать с них посредством мер принудительного взыскания, и сами же впоследствии осуществляют контроль за ее проведением в качестве уполномоченного органа, который обязан обеспечивать баланс интересов должника и всех кредиторов, включая работников, банки, других ЮЛ и ИП.

Совмещение диаметрально противоположных функций создает конфликт интересов и препятствует максимально эффективному использованию процедур реабилитации и банкротства в качестве полноценного экономического инструмента.

Так, ОГД, рассматривая процедуры реабилитации и банкротства через призму снижения недоимки, имеют уклон в пользу необходимости исполнения налоговых обязательств в ущерб применению процедур реабилитации и банкротства.

Например, при рассмотрении в судах дел о реабилитации и банкротстве по заявлениям должников или других кредиторов, ОГД зачастую выступают против применения процедур, мотивируя тем, что не исполнены уведомления камерального контроля или не приняты все меры принудительного взыскания. При этом не дается объективная оценка самому факту неплатежеспособности.

Более того, до настоящего времени имеются существенные коллизии между Законом Республики Казахстан «О реабилитации и банкротстве» (далее – Закон о Руб), в который в декабре 2019 года внесены значительные изменения в части оснований для применения процедур реабилитации и банкротства, и неактуализированным Нормативным постановлением Верховного суда от 2 октября 2015 года № 5 «О практике применения законодательства о реабилитации и банкротстве». Это влечет неединообразную судебную практику при рассмотрении дел о реабилитации и банкротстве.

#### *Результаты процедур банкротства*

Процедуры банкротства в части удовлетворения требований кредиторов, в том числе перед бюджетом, малоэффективны и в итоге сводятся к погашению требований первой очереди и возмещению затрат, связанных с их проведением, в том числе выплате вознаграждения банкротному управляющему.

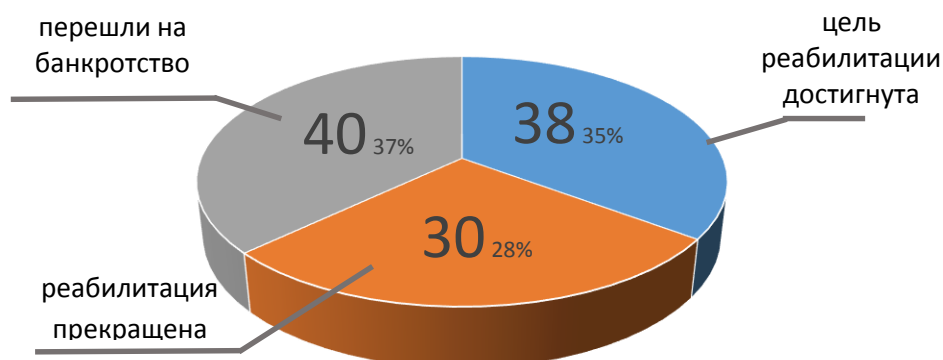
Данные по 1 547 банкротам, процедура ликвидации которых завершена в 2021 году

<b>Очередь</b>	<b>Заявлено, в млн.тенге</b>	<b>Удовлетворено, в млн.тенге</b>	<b>%</b>
1 очередь (возмещение вреда жизни и здоровью, алименты заработная плата)	875	819	93,6%
2 очередь (обеспеченные залогом)	404 121	9 699	2,4%
3 очередь (долги перед бюджетом)	167 967	912	0,5%
4 очередь (долги контрагентам по договорам)	1 169 412	2 290	0,2%
5 очередь (штрафы, пеня)	252 033	37	0,01%
6 очередь (заявленные не в срок)	15 445	9	0,06%
<b>ИТОГО</b>	<b>2 008 836</b>	<b>13 885</b>	<b>0,7%</b>
Оплачено административных расходов		2 759	19,9% к сумме погашения

#### *Результаты процедур реабилитации*

Более трети реабилитируемых должников не достигают цели восстановления платежеспособности и становятся банкротами.

### Результаты завершенных в 2021 году реабилитационных процедур



Реабилитационные процедуры в отношении 70 должников (65% от общего количества завершенных в 2021 году реабилитационных процедур), когда они были прекращены без достижения цели, в том числе с переходом на банкротство, сводятся к погашению задолженности, в основном, по 1 очереди, и к возмещению затрат, связанных с их проведением.

Очередь	Заявлено, в млн.тенге	Удовлетворено, в млн.тенге	%
1 очередь (возмещение вреда жизни и здоровью, алименты заработная плата)	390	221	56,7%
2 очередь (обеспеченные залогом)	7 868	1 759	22,4%
3 очередь (долги перед бюджетом)	18 974	1 960	10,3%
4 очередь (долги контрагентам по договорам)	25 601	454	1,8%
5 очередь (штрафы, пеня)	10 700	70	0,7%
6 очередь (заявленные не в срок)	485	0	0%
<b>ИТОГО</b>	<b>64 018</b>	<b>4 464</b>	<b>7,0%</b>
Оплачено административных расходов		10 092	в 2,3 раза больше суммы погашения

Показателен пример реабилитации ТОО «ВЭСТ строй», начавшейся в 2016 году. Сумма кредиторской задолженности составила 312,7 млн.тенге. В 2021 году реабилитация прекращена, за 5 лет погашена задолженность на сумму **179,7 млн.тенге**, тогда как на административные расходы затрачено **1 429,9 млн.тенге**, что превысило сумму погашения долга почти **в 8 раз**.

Учитывая, что ОГД относит государственное регулирование в области реабилитации и банкротства к второстепенным задачам, сложилась такая кадровая расстановка, при которой функция контроля в этой сфере обеспечивается лишь 1% от числа общей штатной численности сотрудников ОГД. Более того, до настоящего времени отсутствует автоматизация бизнес-процессов в этом направлении несмотря на то, что функция передана в ведение Налогового комитета в 2013 году.

Незаинтересованность ОГД в эффективности процедур реабилитации и банкротства приводит к многочисленным нарушениям и недостаткам в работе.

Например, выявлено выставление единым лотом имущества банкротов, не только имеющего разное назначение (*недвижимость, транспорт, мебель, оргтехника и прочее*), но и дислоцирующегося в нескольких населенных пунктах, что не способствует его оперативной реализации, затягивает сроки проведения процедур и необоснованно увеличивает административные расходы.

Так, 20 января 2021 года выставлено единым лотом на общую сумму 889,9 млн.тенге движимое и недвижимое имущество ТОО «РИГ», в состав которого вошли земельные участки в г.Актау Мангистауской области с административным корпусом, цехами, складами, мастерскими, а также земельные участки в г.Рудный Костанайской области со складами и иными постройками, 8 единиц транспортных средств и спецтехники, основные средства в количестве 342 наименований (стулья, столы, компьютеры, процессоры и т.д.), иные товарно-материальные ценности свыше 2000 наименований.

Торги признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок. Повторные торги в апреле также не принесли результата. В обоих случаях представитель УГД по г.Актау ДГД Мангистауской области голосовал «за» утверждение плана продажи имущества банкрота единым лотом на заседании комитета кредиторов.

Впоследствии имущество разделено на лоты и реализовано до конца 2021 года. При этом процедура банкротства длится свыше 3 лет.

Имеются нарушения при принятии кредиторами решений об утверждении сумм дебиторской задолженности, невозможной к взысканию.

К примеру, комитетом кредиторов ТОО «Атоль», в состав которого входил только представитель Управления государственных доходов по Алмалинскому району г.Алматы, без имеющихся на то оснований утверждена невозможная к взысканию сумма дебиторской задолженности в размере 242,5 млн.тенге и согласован заключительный отчет. Определением суда от 26 февраля 2021 года отказано в утверждении заключительного отчета и предписано провести работу по взысканию дебиторской задолженности.

Выявлены иные недостатки массового характера, которые создают предпосылки к затягиванию сроков процедур банкротства, увеличению административных расходов и, соответственно, уменьшению коэффициента удовлетворения требований кредиторов, в том числе перед бюджетом.

Несовершенство методики расчета профилактического контроля с посещением субъектов (*банкротных и реабилитационных управляющих*) не обеспечивает осуществление надлежащего контроля за их деятельностью. Так, чтобы управляющий был включен в список проведения профилактического контроля с посещением, ему необходимо допустить 68 значительных нарушений из 78 возможных или 87%.

Установлен факт привлечения непосредственно самого юридического лица-банкрота (*ТОО «АСКА Экспо Центр»*) к административной ответственности за преднамеренное банкротство. Это создало условия для ухода от ответственности должностных лиц банкрота, непосредственно виновных в совершении правонарушения, так как сумма штрафа в размере 1 166 800 тенге включена в пятую очередь реестра требований кредиторов и не имеет шансов на взыскание.

В свою очередь, департаменты экономических расследований Агентства по финансовому мониторингу (ДЭР) при поступлении материалов от банкротных управляющих признают их недостаточными для возбуждения уголовного дела и, ссылаясь на ч.5 ст.181 УПК РК, перенаправляют материалы в ДГД, которые, не прикладывая новых документов, вновь направляют материалы в ДЭР.

Выявлено необоснованное списание сумм административного штрафа в отношении должностных и физических лиц (согласно форме 2-Н) в размере 34 639 тыс.тенге, хотя действующее законодательство не предусматривает механизмов

банкротства физических лиц.

#### *Процедура ликвидации без возбуждения процедуры банкротства*

Органами государственных доходов в недостаточной мере иницируется ликвидация отсутствующих должников в рамках главы 7 Закона о РИБ.

Так, в 2021 году указанная процедура применена лишь к 122 отсутствующим субъектам с общей суммой налоговой задолженности 3,6 млрд.тенге, тогда как по данным КГД имеется 22 406 отсутствующих налогоплательщиков с общей суммой недоимки 389,0 млрд.тенге.

*Участие в государственных закупках и получение мер государственной поддержки в добанкротный период*

Из 1 581 банкрота, признанных таковыми в 2021 году и находящихся в процессе банкротства, 168 являлись участниками государственных закупок в период 2018-2021 гг. То есть 10,6% банкротов от числа подверженных анализу в добанкротный период участвовали в государственных закупках, отвечая признакам платежеспособности и получая средства от заказчиков за выполненные работы, оказанные услуги или поставленные товары.

Установлены факты применения процедур реабилитации и банкротства к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, которые ранее являлись участниками мер государственной поддержки.

Иными словами, после получения финансирования данные субъекты предпринимательства не получили развития производственной деятельности, а наоборот превратились в предприятия-«пустышки».

Такие факты не подвергаются анализу ни Комитетом государственных доходов, как уполномоченным органом в области реабилитации и банкротства, ни иным государственным органом, в том числе и из-за отсутствия автоматизации.

### **2.2.5 Эффективность таможенного администрирования**

#### *2.2.5.1 Система управления рисками при таможенном контроле (ДСП)*

#### *Приложение №6*

#### *2.2.5.2 Зеркальная статистика*

По данным статистики товарооборот между Казахстаном и Китаем за январь-декабрь 2021 года составил 18 195 млн.долл. США, из которого экспорт – 9 873 млн.долл. США, импорт – 8 321 млн.долл. США. Положительное сальдо внешней торговли сложилось на уровне 1,551 млрд.долл. США.

В 2021 году к показателю 2020 года прослеживается рост товарооборота на 15,2% или на 2 396 млн.долл. США. Объем экспорта увеличился на 4,8% или на 323 млн.долл. США, импорт на 30,5% или на 1 943 млн.долл. США. В 2021 и 2020 году Китай – 2-ой в списке (после Российской Федерации) торговых партнеров РК с долей 17,9% и 18,3%, соответственно.

#### *Показатели взаимной торговли с КНР*

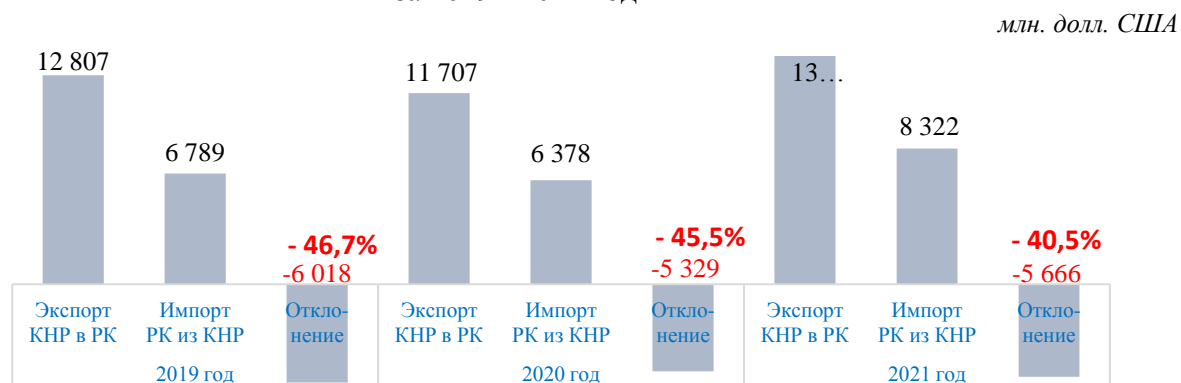
Показатель	млн долл. США				Темп		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
<b>Товарооборот</b>	11 691,7	14 792,5	15 798,5	18 195,1	26,5%	6,8%	15,2%
<i>Экспорт</i>	6 307,5	8 003,9	9 420,6	9 873,5	26,9%	17,7%	4,8%
<i>Импорт</i>	5 384,2	6 788,6	6 378,0	8 321,6	26,1%	-6,0%	30,5%
<b>Сальдо</b>	923,3	1 215,3	3 042,6	1 551,9			
<b>Доля КНР во внешней торговле РК</b>							
Товарооборот	12,4%	15,1%	18,3%	24,1%	2,8%	3,2%	5,8%
Экспорт	10,3%	13,8%	19,8%	18,7%	3,5%	6,0%	-1,1%
Импорт	16,2%	17,1%	16,4%	36,6%	1,0%	-0,7%	20,2%

В настоящее время остается актуальным вопрос отклонений в «зеркальной» статистике с КНР, где сохраняется значительное расхождение.

В целях снижения расхождений, а также методологического и информационного взаимодействия Министерством финансов РК и Главным таможенным управлением КНР 26 апреля 2019 года подписан Протокол в области таможенной статистики внешней торговли (далее – Протокол), сроком действия - 5 лет. В соответствии со статьей 2 Протокола, стороны 1 раз в 3 месяца обмениваются данными по взаимной торговле на уровне 6 знаков, а также окончательными годовыми данными.

Вместе с тем, результаты сопоставления объемов товарооборота между РК и КНР за последние 3 года продолжают подтверждать значительные отклонения между статистическими данными двух стран, где общая сумма отклонения с 2019 по 2021 годы составила 17 013 млн.долл. США.

Сопоставление зеркальной статистики РК и КНР  
за 2019 - 2021 годы



Размер отклонения демонстрирует снижение отклонения в 2020 году на 11,4% к уровню 2019 года (6 018 млн.долл. США), что связано с общим спадом товарооборота на фоне распространении пандемии COVID-19, в 2021 году вновь зафиксирован рост на 6,2% (до 5 666 млн.долл. США).

Таким образом, принимаемые таможенными органами КНР и РК на протяжении нескольких лет меры по снижению разницы в «зеркальной статистике» не приносят ощутимого результата.

Наряду с этим, отчетные данные КГД не в полной мере отражают реальные условия, где при сопоставлении учитывается «свернутый» результат, как общая сумма положительных и отрицательных отклонений по всем группам товаров.

Тогда как в 2021 году из 3 459 позиций на уровне товарных субпозиций 6-ти знаков товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (далее – ТНВЭД):

- 1 897 имеют отрицательное отклонение (превышение экспорта из КНР над импортом в РК) на общую сумму **8,5 млрд.долл. США**;
- 1 552 имеют положительное отклонение (превышение импорта в РК над экспортом из Китая) на сумму **2,8 млрд.долл. США**.
- 10 не имеют расхождений.

Вместе с тем, сумма возможных экономических потерь бюджета только по НДС (без учета таможенных пошлин<sup>1</sup>) по 1 897 субпозициям ТНВЭД с отрицательным отклонением составила 1 млрд.долл. США, или по среднегодовому курсу доллара США - 437,8 млрд.тенге (8 564,9 млн.долл. США\* 426,03 тенге\*12%).

Наиболее существенные отрицательные отклонения в 2021 году, как и в 2020 году, сохраняются по 4 группам товаров, на которые приходится 3,5 млрд.долл. США или 41% от общей суммы отрицательного расхождения:

Расхождения по отдельным товарным группам, в млн. долл. США

Группа ТНВЭД	Наименование ТНВЭД	Импорт в КЗ	Экспорт из КНР	Отклонение	Откл-ие, %
62	Предметы одежды и принадлежности	165,645	1 624,70	-1 459,06	-89,8%
64	Обувь, гетры и аналогичные изделия	400,79	1 279,19	878,395	-68,7%
61	Предметы одежды и принадлежности к одежде, трикотажные вещи	208,289	958,087	-749,798	-78,3%
95	Игрушки, игры и спортивный инвентарь	138,819	556,644	-417,825	-75,1%

Наиболее значительные расхождения как отрицательные, так и положительные имеют следующие субпозиции (на уровне 6-ти знаков ТНВЭД):

Расхождения по отдельным субпозициям на уровне 6-ти знаков долл. США

Группа ТНВЭД	Наименование ТНВЭД	Стоимость по данным РК	Стоимость по данным КНР	Расхождение
<b>Отрицательное расхождение</b>				
640299	Прочая обувь на подошве и с верхом из резины или полимерного материала	15 570 094	588 896 983	-573 326 888
950300	Трехколесные велосипеды, самокаты, педальные автомобили и аналогичные игрушки	69 414 082	428 011 961	-358 597 878
620293	Прочие куртки (включая лыжные), ветровки, штормовки женские и др	5 218 029	336 059 921	-330 841 891
640419	Обувь с подошвой из резины, пластмассы, натуральной или композиционной кожи	5 626 091	276 256 010	-270 629 918
620193	Прочие куртки (включая лыжные), ветровки, штормовки мужские и др	7 749 465	208 650 015	-200 900 549
<b>Всего</b>				<b>-1 734 297 126,1</b>
<b>Положительное расхождение</b>				
847180	Устройства вычислительных машин, прочие	109 127 929	3 707 770	105 420 159
851712	Телефонные аппараты для сотовых сетей связи или других беспроводных сетей связи	503 654 222	393 929 074	109 725 148
847130	Машины вычислительные цифровые портативные массой не более 10 кг	269 898 995	152 182 683	117 716 312
640291	Прочая обувь с подошвой и с верхом из резины или пластмассы:	346 739 745	135 099 040	211 640 705
847150	Блоки вычислит. машин, блоки обработки данных	1 039 553 781	410 592 629	628 961 152
<b>Всего</b>				<b>1 173 463 478</b>

Таким образом, в структуре расхождения большую часть отрицательной разницы имеет одежда, обувь и игрушки, положительной - техника (компьютеры, телефоны) и обувь.

<sup>1</sup> Ставки таможенных пошлин подразделяются на следующие виды: адвалорные, специфические и комбинированные устанавливаемые индивидуально к каждому виду товара



Факторами отклонений между статистическими данными двух стран могут рассматриваться как мошеннические действия (*недостоверное декларирование, занижение стоимости*) участников внешнеэкономической деятельности (*далее – УВЭД*) так и объективные аспекты, обусловленные устройством таможенной статистики разных стран.

К примеру, в соответствии с Методологией ведения таможенной статистики внешней торговли товарами государств – членов Евразийского экономического союза<sup>2</sup>, а также рекомендациям ООН<sup>3</sup> для целей географического распределения импорта и экспорта товаров странами-партнерами признаются:

- при импорте товаров – страна происхождения товара;
- при экспорте товаров – страна назначения товара.

Китай экспортирует в Казахстан меньше техники, чем отражено в данных РК об импорте. Это связано с тем, что по международным стандартам импорт учитывается по стране происхождения товара. Даже если товары китайского производства ввезены из США, в казахстанском импорте это будет учтено как торговля с Китаем.

Так, статистическая стоимость импорта товаров китайского происхождения включает товары, отправленные из иных стран. В 2020 году их стоимость составила 835 537,6 тыс.долл. США, в 2021 году – 996 690,5 тыс.долл. США.

Вместе с тем, экспорт КНР включает товары не китайского происхождения. В 2020 году их стоимость составила 144 847,5 тыс.долл. США, в 2021 году – 135 327,2 тыс.долл. США.

Следовательно, при взаимном сопоставлении результатов товарооборота необходимо учитывать и эти факторы.

Согласно данным сайта [www.comtrad.un.org](http://www.comtrad.un.org)<sup>4</sup> имеются отклонения в товарообороте с рядом иных стран-торговых партнеров РК.

*Расхождения по отдельным странам торговым партнерам тыс. долл. США*

Страна	2019 год				2020 год			
	Импорт РК	Экспорт	Откл-е	Отн-ие	Импорт РК	Экспорт	Откл-е	Отн-ие
ПОЛЬША	341 105	556 440	-215 335	-38,7%	<b>310 409</b>	923 026	-612 616	-66,4%
НИДЕРЛАНДЫ	237 341	550 666	-313 324	-56,9%	<b>240 768</b>	637 366	-396 597	-62,2%
ЛИТВА	94 900	482 218	-387 318	-80,3%	<b>121 312</b>	447 156	-325 843	-72,9%
ТУРЦИЯ	817 114	900 150	-83 036	-9,2%	<b>950 912</b>	786 966	163 946	20,8%
ФРАНЦИЯ	700 493	474 291	226 201	47,7%	<b>954 095</b>	680 531	273 564	40,2%
ИТАЛИЯ	1 579 743	1 218 368	361 374	29,7%	<b>937 173</b>	646 889	290 284	44,9%
США	1 351 320	736 903	614 416	83,4%	<b>1 163 791</b>	509 093	654 698	128,6%
КОРЕЯ	3 465 280	2 657 131	808 149	30,4%	<b>4 907 485</b>	1 997 766	2 909 719	145,6%

Аудитом проведен анализ расхождения по странам-торговым партнерам РК – США, Италия, Корея, где зафиксировано наибольшее положительное расхождение за период 2020 года (*импорт в РК больше экспорта страны-партнера*).

В результате установлено, что наиболее существенное расхождение приходится на группу 84 «Реакторы ядерные, котлы, оборудование и механические устройства; их части» по каждой из стран.

<sup>2</sup> Утверждена решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25 декабря 2018 г. №210

<sup>3</sup> Методологические рекомендации Статотдела ООН "Статистика международной торговли товарами: концепции и определения"

<sup>4</sup> База данных ООН по статистике торговли товарами, содержащий детальную статистику импорта и экспорта, как она представлена статистическими службами более 200 стран и территорий

Данное может свидетельствовать об импорте товаров в РК, произведенных в стране-партнере, с территорий третьих стран, так как в казахстанском импорте товары учитываются по стране происхождения, тогда как при экспорте – по стране назначения.

К примеру, в 2020 году по 84-ой группе ТНВЭД в РК импортировано товаров производства Кореи на сумму 3,8 млрд.долл. США, из которых 3,6 млрд.долл. США – стоимость товаров, отправленных с территорий иных государств (*производства Кореи*) и не учитываемых в экспорте Кореи в направлении Казахстана.

В этой связи, данные КГД по взаимному сопоставлению результатов, где расхождение в 2020 году составило 5 329 млн.долл. США и 5 666 млн.долл. США в 2021 году не в полной мере отражают реальные условия отклонений во взаимной торговле с Китаем.

КГД выделяются следующие аспекты, оказывающие влияние на отклонение в 2021 году:

1. *Методологические*: на сумму 0,3 млрд.долл. США

Разница на сумму 0,3 млрд. долл. США связана с экспортом Китая товаров несобственного происхождения, тогда как в импорте РК такие товары учитываются по стране происхождения.

При этом аудитом установлено, что статистическая стоимость импорта товаров китайского происхождения также включает товары, отправленные из иных стран. Однако Комитетом указанное не принимается во внимание при анализе причин расхождения.

2. *Транзит товаров<sup>5</sup> КНР через РК*: на сумму 2,6 млрд.долл. США.

Сумма отклонения по «Транзитному перемещению товаров» в 2021 году принята ориентировочно на уровне 2018 года в размере 2,6 млрд.долл. США, подтвержденная по итогам встречи представителей КГД и Главного таможенного управления КНР по вопросам сопоставления данных взаимной торговли в 2018 году и является оценочным показателем, а, следовательно, не может быть принята как документально обоснованная и подтвержденная. (*В 2020 и 2021 году рабочие встречи по сопоставлению данных взаимной торговли между КНР и РК не проводились в связи с эпидемиологической ситуацией в мире*)

3. *Недостовверное декларирование*: на сумму 2,8 млрд.долл. США.

Отклонение по «Недостовверному декларированию» определено КГД расчетным путем как разница между общей суммой расхождения и суммами, приходящимися на транзитное перемещение товаров и методологические аспекты.

При этом, как и в случае с транзитным перемещением товаров из КНР через территорию РК, точными данными и расшифровкой по недостовверному декларированию Комитет не владеет.

Вышеизложенное послужило основанием для критики Главы государства в адрес таможенных органов, озвученной 11 января 2022 года на заседании Мажилиса Парламента.

2.2.5.3. *Таможенные пошлины по соглашению*

<sup>5</sup> Товары, экспортируемые из КНР в третьи страны, декларируются как экспорт в РК

В 2020 году поступления ввозных таможенных пошлин на КБК 106112 «Таможенные пошлины на ввозимые товары и (или) ввозные таможенные пошлины, обязанность по уплате которых возникла до вступления в силу Соглашения об установлении и применении в таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие)» (далее – КБК 106112) сложились с результатом (-17,5) млн.тенге за счет превышения произведенных возвратов над суммой поступлений.

В 2021 году сумма поступлений на КБК 106112 составила 1,1 млн.тенге. Указанные средства на КБК 106112 не связаны с ввозными таможенными пошлинами и образовались по причинам ошибочной уплаты.

Вместе с тем, аудитом установлено, что в нарушение пункта 3 Протокола о порядке зачисления и распределения между государствами-членами сумм ввозных таможенных пошлин к Договору ЕАЭС не обеспечено зачисление на КБК 106101 «Ввозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), уплаченные в соответствии с Договором Евразийском экономическом союзе» сумм таможенных пошлин в размере 118,2 млн.тенге.

## **2.6. Оценка влияния деятельности КГД МФ РК на социально-экономическое развитие Республики Казахстан**

Расходы республиканского бюджета на 2021 год утверждены в сумме **15 147** млрд. тенге, по итогам 8 корректировок и 1 уточнения бюджета составили **16 435** млрд. тенге. **Затраты** республиканского бюджета составили 14 787 млрд. тенге

При этом, налоговые поступления в 2021 году в республиканский бюджет утверждены в сумме 6 635,6 млрд. тенге и фактически составили 7 057,9 млрд. тенге с ростом на 26,6% к уровню 2020 года.

Таким образом, лишь 42% всего объема расходов покрываются налоговыми поступлениями.

Объем неналоговых поступлений составил 295,4 млрд. тенге, поступления от продажи основного капитала 6,6 млрд. тенге.

В связи с чем, остается потребность в поступлениях из Национального фонда которые в 2021 году составили 4 500,0 млрд. тенге.

## **III. Итоговая часть**

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

1. В графе лицевого счета «Сведения по изменению срока исполнения налогового обязательства» на основании Реестра по изменению сроков исполнения налогового обязательства по уплате налогов, плат и пени отражена налоговая задолженность АО «Корпорация Kuat» в сумме 13 325,5 млн.тенге и в ИС ИНИС проставлен признак «признан банкротом».

2. На лицевом счете «ТНК «Казхром» по КБК 101110 отражена начисленная пеня в сумме 113,1 млн.тенге.

3. Издан приказ КГД об исключении 11 налогоплательщиков из перечня участников пилотного проекта по горизонтальному мониторингу.

4. Утверждены Дорожные карты по реализации мероприятий предпроектной работы по горизонтальному мониторингу по 6-ти налогоплательщикам.

5. Вручены 47 уведомлений о результатах налоговых проверок на общую сумму 4 567,2 млн. тенге.

### 3.2. Выводы по результатам государственного аудита

1. По результатам государственного аудита установлены нарушения на сумму 113,1 млн.тенге, 14 процедурных нарушений, 14 системных недостатков и 90 недостатков.

2. Несовершенство Методики №34 повлекло некачественное (некорректное) формирование прогноза поступлений по двум системообразующим налогам КПП и НДС.

3. Товары, по которым имеются значительные расхождения (отрицательные и положительные) во взаимной торговле с КНР, не включены в пилотный проект по внедрению СНТ.

4. Подрядчиком АО «ЦЭФ» работа по сопровождению форума «Электронные счета – фактуры» велась на Фейсбуке и в Телеграм-канале, а на официальном сайте КГД МФ РК, как было предусмотрено договором от 1 февраля 2021 года № 531.

5. Отмечается рост налоговой задолженности в абсолютном выражении на 476 995,7 млн.тенге или в 2,4 раза по сравнению с 2020 годом. При этом отношение налоговой задолженности к поступлениям в консолидированный бюджет составило 6,2% (в 2020 году – 2,7%). Это указывает на актуальность рекомендации, данной Счетным комитетом по итогам государственного аудита эффективности налогового и таможенного администрирования за 2020 год.

6. Из дополнительных поступлений за счет налогового и таможенного администрирования за 2021 год в сумме 683,6 млрд.тенге аудитом не подтверждено 305,6 млрд.тенге или 44,7%.

7. Проведение бесед в целях надлежащего исполнения налогоплательщиками налоговых обязательств при отсутствии регламентации порядка их ведения несет коррупционные риски.

8. Целевые индикаторы, определенные в Плане развития по направлениям деятельности Комитета, не обеспечивают комплексную характеристику проблем соответствующей сферы.

9. Расчет целевого индикатора «Охват всеобщим декларированием доходов и расходов физических лиц», предусмотренный Методикой от 9 июня 2021 года № 549, производится без учета деклараций о доходах и имуществе.

10. Выявленные недостатки при формировании ежегодных данных о результатах проведенного камерального контроля дополнительно подтверждают необходимость разработки официального статистического отчета, отражающего реальные показатели результативности проведения камерального контроля. Это указывает на актуальность рекомендаций, данных Счетным комитетом по итогам государственного аудита эффективности налогового и таможенного администрирования за 2020 год.

11. Факт низкой отработки ранее неисполненных уведомлений указывает на отсутствие дальнейшего механизма действий налогового органа по принятию мер в отношении налогоплательщиков, не исполнивших в срок уведомления, по которым все действующие меры реагирования в соответствии с нормами Налогового кодекса были приняты, что также отмечалось и по результатам прошлого аудиторского мероприятия.

12. Налоговыми органами как на центральном уровне, так и на территориальном уровне запуски по камеральному контролю осуществляется в нарушение Графика

проведения камерального контроля.

13. Формирование уведомлений по камеральному контролю в ручном режиме позволяет вносить корректировки, изменения и дополнения в них, что несет коррупционные риски. При этом, количество выставленных уведомлений в ручном режиме в 2021 году по сравнению с прошлым периодом увеличилось на 41 %, тогда как в 2019 году уведомления в режиме РКК не выставлялись.

13. Непринятие мер дисциплинарного характера ввиду истечения срока привлечения к ответственности лиц, на которые указано в решении Апелляционной комиссии при отмене результатов налоговых проверок, приводят к снижению персональной ответственности работников органов государственных доходов (меры приняты к 30 из 91 должностного лица).

14. По нарушениям налогового законодательства, выявленным в ходе налоговых проверок, которые в последующем были прекращены по различным основаниям, КГД не приняты иные меры налогового администрирования по обеспечению полноты поступлений в бюджет, что свидетельствует о ненадлежащей работе.

15. *ДСП (Приложение №6)*

16. Установленные недостатки в части неврученных уведомлений о результатах налоговых проверок привели к косвенным потерям бюджета 2021 года в размере 106 656,6 млн. тенге.

17. Отсутствие четкой регламентации порядка проведения налоговой проверки в части недопущения истечения сроков исковой давности привело к прямым потерям бюджета на сумму 0,4 млрд.тенге.

18. В пилотном проекте по горизонтальному мониторингу не обеспечено участие налогоплательщиков двух категорий из четырех, а также законодательно не урегулирован вопрос высвобождения участников пилотного проекта по горизонтальному мониторингу из мониторинга крупных налогоплательщиков.

19. Не обеспечена реализация законодательных норм по созданию Центра учета ставок и утверждению Правил приема, учета и хранения информации о принятых ставках на пари (в том числе электронных) по каждому участнику пари, коэффициентах на варианты исхода пари, выигрышах и выплатах по ним, а также передачи ее иным лицам.

20. Налоговым законодательством Республики Казахстан не регламентирован порядок отзыва либо отмены уведомлений по исполнению налогового обязательства, обязательств по исчислению, удержанию и перечислению социальных платежей.

21. Неавтоматизированный перевод налогоплательщиков, имеющих низкую степень риска, в более высокую, по причине непогашения налоговой задолженности свыше 30 календарных дней, несет коррупционные риски.

22. Наличие неисполненных уведомлений о непредставлении налоговой отчетности в установленный срок не учитывается в качестве критерия оценки степени риска в Правилах применения системы управления рисками.

23. Отсутствие в законодательстве Республики Казахстан о недрах и недропользовании положений, направленных на обеспечение исполнения обязательств победителем аукциона на предоставление права недропользования, влечет риски их неисполнения.

24. Совмещение органами государственных доходов функции по взысканию задолженности в бюджет и полномочий кредитора по налогам и уполномоченного

органа в процедурах реабилитации и банкротства создает конфликт интересов, что приводит к противоречиям и перекосам в реализации поставленных задач. При этом процедуры реабилитации и банкротства рассматриваются органами государственных доходов как инструмент списания задолженности, и как следствие, снижения недоимки. Указанное препятствует эффективному использованию процедур реабилитации и банкротства в качестве экономического инструмента оперативного перераспределения стоимости активов.

25. Имеющийся конфликт интересов в реализации функций создает почву для ослабления контроля в сфере реабилитации и банкротства, что приводит к многочисленным нарушениям, а именно: несоблюдение законодательства при выставлении имущества банкротов на электронный аукцион, утверждении дебиторской задолженности, невозможной к взысканию, отсутствие единообразной практики привлечения лиц к ответственности за преднамеренное банкротство, недостаточно организованная работа по передаче материалов в правоохранительные органы, несовершенство системы расчета критериев оценки степени рисков.

26. Сумма административного штрафа в размере 34 639 тыс.тенге, наложенная на должностных и физических лиц и списанная по данным ведомственной отчетности «Форма 2-Н» в связи с ликвидацией налогоплательщика по банкротству, подлежит взысканию ввиду отсутствия правовых оснований для такого списания.

27. Органами государственных доходов не в полной мере используются положения, предусмотренные главой 7 Закона «О реабилитации и банкротстве» по ликвидации отсутствующих должников без возбуждения процедуры банкротства. Так, согласно данным КГД по состоянию на 01.01.22г. имеется 22 406 отсутствующих налогоплательщиков, недоимка которых составила 389,0 млрд.тенге, тогда как ликвидировано в рамках указанного законодательного механизма всего 122 налогоплательщика с суммой налоговой задолженности 3,6 млрд.тенге или 0,9%.

28. Длительная неактуализация Нормативного постановления Верховного суда от 2 октября 2015 года № 5 «О практике применения законодательства о реабилитации и банкротстве» ввиду внесения существенных изменений в Закон Республики Казахстан «О реабилитации и банкротстве» в декабре 2019 года препятствует единообразию правоприменительной практики при рассмотрении дел о реабилитации и банкротстве.

29. Ввиду полного отсутствия автоматизации бизнес-процессов в области реабилитации и банкротства не осуществляется мониторинг платежеспособности субъектов предпринимательства, в том числе участников мер государственной поддержки, для целей своевременного принятия решения для оздоровления экономики.

30. ДСП *(Приложение №6)*

31. ДСП *(Приложение №6)*

32. Принимаемые таможенными органами КНР и РК на протяжении нескольких лет меры по уменьшению расхождений в «зеркальной статистике» не приносят должного результата. Процедура обмена данными по взаимной торговле между Министерством финансов РК и Главным таможенным управлением КНР не оказывает влияния на снижение уровня отклонения между статистическими данными импорта/экспорта между странами.

33. Методика расчета отчетных данных КГД не в полной мере отражает реальные условия расхождения в статистических данных РК с КНР, где при

сопоставлении учитывается «свернутый» результат» - как сумма всех положительных (2,8 млрд. долл. США) и отрицательных отклонений (8,5 млрд. долл. США) по всем группам товаров, где сумма возможных экономических потерь бюджета только по НДС (без учета таможенных пошлин) составила 1 млрд. долл. США, или 437,8 млрд. тенге.

34. Кроме общего значения расхождения в «зеркальной статистике» с КНР (5,7 млрд. долл. США) и иными странами отсутствуют достоверные и обоснованные подтверждения причин этого расхождения.

35. Не распределены ввозные таможенные пошлины, поступающие от недропользователей, в размере 118,2 млн. тенге.

### **3.3. Рекомендации и поручения по результатам государственного аудита:**

1. Рассмотреть на заседании Счетного комитета результаты государственного аудита эффективности налогового и таможенного администрирования.

#### **2. Правительству Республики Казахстан рекомендовать рассмотреть вопрос по:**

1) выделению функции государственного регулирования процедур реабилитации и банкротства из компетенции Комитета государственных доходов Министерства финансов;

2) разработке системы мониторинга платежеспособности субъектов предпринимательства, в том числе получивших меры государственной поддержки, в целях своевременного принятия решения для оздоровления экономики;

3) исполнению пункта 6 перечня правовых актов, принятие которых необходимо в целях реализации Закона РК от 2 июля 2020 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам игорного бизнеса», утвержденные распоряжением Премьер – Министра РК от 27 ноября 2020 года №149-р в части принятия Правил приема, учета и хранения информации о принятых ставках на пари (в том числе электронных) по каждому участнику пари, коэффициентах на варианты исхода пари, выигрышах и выплатах по ним, а также передачи ее иным лицам;

4) ДСП (*Приложение №6*);

5) внесению изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» в части включения положений, направленных на обеспечение исполнения обязательств победителем аукциона на предоставление права недропользования;

6) инициированию актуализации Нормативное постановление Верховного суда от 2 октября 2015 года № 5 «О практике применения законодательства о реабилитации и банкротстве» в части его синхронизации с действующей редакцией Закона Республики Казахстан «О реабилитации и банкротстве»;

7) внесению изменений и дополнений в Налоговый кодекс в части:

- определения порядка отзыва либо отмены уведомлений по исполнению налогового законодательства, обязательств по исчислению, удержанию и перечислению социальных платежей;

- исключения из мониторинга крупных налогоплательщиков участников пилотного проекта по горизонтальному мониторингу;

8) внесению изменений в Закон «О государственной службе Республики Казахстан» в части приостановления срока наложения дисциплинарного взыскания на период до принятия решения Апелляционной комиссией, влияющего на решение вопроса о дисциплинарной ответственности государственного служащего.

#### **4. Министерство финансов Республики Казахстан принять меры:**

**- до 1 ноября 2022 года по:**

1) внесению изменений в План развития Министерства финансов Республики Казахстан на 2020-2024 годы в части декомпозиции целей и целевых индикаторов с требованиями документов Системы государственного планирования;

2) внесению изменений и дополнений в Методику расчета целевых индикаторов, утвержденную приказом Министерства финансов от 09 июня 2021 года №549:

- обеспечивающих учет международных методологических аспектов импорта/экспорта, а также разделение на группы товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности на имеющих положительные и отрицательные значения уровня расхождений целевого индикатора «Сокращение расхождений с таможенной статистикой Китая»;

- в части включения в расчет целевого индикатора «Охват всеобщим декларированием доходов и расходов физических лиц» налоговых деклараций о доходах и имуществе (форма 270.00);

3) внесению изменений и дополнений в Правила применения системы управления рисками по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 20 февраля 2018 года № 252, в части включения в перечень критериев оценки степени риска наличия неисполненных уведомлений о непредставлении налоговой отчетности в установленный срок.

4) **до 31 марта 2023 года** по автоматизации процесса актуализации степени риска по налогоплательщикам, по которым определена низкая степень риска, в случае непогашения налоговой задолженности и (или) задолженности по социальным платежам более 30 календарных дней, предусмотренной Правилами применения системы управления рисками по критериям, не являющимся конфиденциальной информацией, утвержденными приказом Министра финансов Республики Казахстан от 20 февраля 2018 года № 252.

**5. Министерство национальной экономики Республики Казахстан до 1 марта 2023 года** принять меры по внесению изменений и дополнений в Методику прогнозирования поступлений бюджета, утвержденную приказом и.о. Министра национальной экономики РК от 21 января 2015 года № 34 в части кардинального пересмотра методологических подходов к определению прогнозных параметров налогов, зачисляемых в республиканский бюджет (определение налогового потенциала, расчеты эффективной ставки налогов, дополнительных резервов поступлений от налогового и таможенного администрирования, включение в ВДС ненефтяного сектора вторичного и третичного секторов ВДС нефтяного сектора и т.д.);

**6. Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан принять меры:**

**- до 1 июля 2022 года по:**



1) рассмотрению ответственности должностных лиц, не обеспечивших соблюдение требований налогового, таможенного и иного законодательства;

2) разработке и утверждению Плана мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков в ходе государственного аудита, обеспечив исполнение мероприятий;

**- до 15 июля 2022 года по:**

3) внесению в Порядок организации действий должностных лиц органов государственных доходов при проведении камерального контроля, утвержденный приказом Председателя КГД МФ РК от 28 сентября 2018 года №453, нормы, обязывающей ежегодно утверждать график проведения камерального контроля первым руководителем государственного органа в целях соблюдения регламента;

4) разработке плана мероприятий ликвидации без возбуждения процедуры банкротства отсутствующих должников, в соответствии с положениями главы 7 Закона Республики Казахстан «О реабилитации и банкротстве» и обеспечению его исполнения;

5) обеспечению вручения налогоплательщикам уведомлений по результатам налоговых проверок согласно приложению *(приложение №10)*;

6) проведению соответствующей работы по налоговым проверкам, по которым не вручены уведомления о результатах налоговых проверок *(регистрация налогоплательщика признана недействительной, лжепредприятия, банкроты, принудительная ликвидация, летальный исход)* с предоставлением отчета *(приложение №11)*;

**- до 1 ноября 2022 года по:**

7) законодательному закреплению механизма выбора налогоплательщика для проведения «беседы», порядку его проведения и документального оформления;

8) взысканию сумм административных штрафов, списанных с должностных и физических лиц в связи с банкротством налогоплательщика с одновременной корректировкой ведомственной отчетности «Форма 2-Н» в размере 34 639,0 тыс. тенге.

9) распределению и перечислению государствам-членам ЕАЭС сумм ввозных таможенных пошлин в сумме 118,2 млн.тенге в соответствии с Протоколом порядка зачисления и распределения между государствами-членами сумм ввозных таможенных пошлин;

10) вовлечения в пилотный проект по горизонтальному мониторингу налогоплательщиков категорий «поверенные лица (оператор) и (или) недропользователь (недропользователи), осуществляющие деятельность на нефтегазоконденсатном или морском месторождении в соответствии с контрактами, а также их дочерние или связанные компании» и «организации, реализующие инвестиционные приоритетные проекты»;

11) регламентации порядка проведения налоговых и таможенных проверок в целях исключения фактов истечения сроков исковой давности;

12) установлению причин, послуживших основанием для невручения уведомлений о результатах налоговых проверок, проводимых в рамках досудебного расследования с дальнейшим принятием мер в соответствии с налоговым законодательством РК *(приложение №12)*;

13) до 10 января 2023 года по сокращению формирования уведомлений в рамках камерального контроля в ручном режиме путем генерирования их в автоматическом режиме;

- до 1 марта 2023 года по:

14) ДСП *(Приложение №6)*;

15) ДСП *(Приложение №6)*;

16) ДСП *(Приложение №6)*.

7. **Руководителю аппарата Счетного комитета** в установленном порядке передать в правоохранительные органы для принятия процессуального решения материалы государственного аудита по факту неприменения мер налогового администрирования в установленные законодательством сроки по обработанным (удаленным) актам налоговых проверок в отношении 16 налогоплательщиков на общую сумму 5 220,1 млн. тенге.

3.4. Приложение: Сводный реестр выявленных нарушений и недостатков по результатам государственного аудита, а также приложения к аудиторскому заключению на \_\_\_ листах.

**Член Счетного комитета**

**А. Тенгебаев**

**Директор департамента аудита  
государственного управления**

**А. Курманова**

**Директор департамента  
методологии и контроля качества**

**Д. Кушербаева**

**Директор Юридического департамента**

**М. Ахметов**

**Руководитель группы аудита**

**А. Аскарлов**