

Отчет

об аудите исполнения доходной части республиканского бюджета и анализе эффективности администрирования налогов и сборов, а также использовании бюджетных и специальных средств в Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики и ее территориальных подразделениях за период с 01.01.2016 года по 31.12.2016 года

Основание для проведения аудита: План аудитов Счетной палаты Кыргызской Республики на 2017 год.

Объекты аудита: Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики и ее территориальные подразделения (далее – ГНС).

Цель аудита: Аудит исполнения доходной части республиканского бюджета и анализ эффективности администрирования налогов и сборов, а также использования бюджетных и специальных средств.

Период аудита: с 01.01.2016 года по 31.12.2016 года.

За период аудита ответственными лицами являлись:

- Председатель Осмонов З.Б.,
- Статс-секретарь Карагул уулу Жакып,
- Начальник финансового отдела Садыбакунова Р.Т.,
- руководители территориальных подразделений.

Аудит проведен на основе документов, предоставленных ответственными лицами Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики, на выборочной основе.

Государственной налоговой службой на основании статьи 54 «Налоговая тайна» Налогового кодекса Кыргызской Республики не представлены аудиту сведения из информационной базы ГНС по ввозу товаров субъектами ВЭД для сверки с данными Таможенной службы, информация о результатах налоговых проверок субъектов, а также данные о налогоплательщиках из информационной системы ИСНАК.

Исполнение предписания по результатам предыдущего аудита Счетной палаты Кыргызской Республики

По итогам предыдущего аудита за 2015 год (на 27.03.2017 года) из 17 пунктов предписания исполнены 13 пунктов, по 3 пунктам вопросы находятся на исполнении и частично исполнены, 1 пункт не исполнен.

На исполнении:

- по ОсОО «КАЗ Минералз Бозымчак» документальная проверка приостановлена в связи с направлением запроса о предоставлении подтверждающих документов в Республику Казахстан;

частично исполнены:

- из выявленных аудитом рисков недопоступления налогов (резервов) расчетно на 677,8 млн.сомов камеральными проверками доначислено 519,2 млн.сомов, (взыскано 15,2 млн.сомов), не подтверждается 158,6 млн.сомов;

- по ОсОО «Скай Мобайл» материалы находятся на рассмотрении в Межрайонном суде г.Бишкек;

не исполнен:

- к должностным лицам ГНС не предъявлено возмещение в регрессном порядке 464,3 тыс.сомов, так как согласно ст. 9 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», действие нормативного правового акта не распространяется на отношения, которые возникли до его введения в действие.

Также ГНС не исполнены рекомендации по итогам пилотного аудита эффективности информационной системы ИСНАК, проведенного в 2016 году, (за исключением пересмотра функций ГУАС и УИТ). Так, аудитом эффективности были отмечены проблемы:

- отсутствие автоматизированной системы обработки запросов пользователей по типу Service Desk (программа технической поддержки),

- недостатки в обслуживании компьютерного оборудования,

- плохая организация установки сетевых концентраторов и кабелей в рабочих кабинетах,

- отсутствие противопожарной сигнализации,

- не проведение мониторинга и оценки качества введенных данных и др.

Анализ выполнения плана мероприятий по реализации Стратегии развития Государственной налоговой службы на 2015 - 2017 годы

Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики (далее – ГНС) является государственным органом исполнительной власти, осуществляющим сбор налогов, страховых взносов и других платежей в бюджет и контроль за полнотой и своевременностью их уплаты, государственную регистрацию физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей¹.

Все направления налоговой политики и задачи, установленные в Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, ГНС учтены в Стратегии развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики на 2015-2017 годы².

У ГНС имеется 12 стратегических задач, каждая из которых разделена на ряд мер и действий. Вместе с тем, аудит отмечает, что реализация мероприятий измеряется утвержденными индикаторами оценки, которые напрямую не увязаны с определенными задачами, мерами и действиями.

¹постановление Правительства Кыргызской Республики от 16.02.2012 года №100 «О Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики»

² утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29.04.2015 года №265

Индикаторы отражают определенные результаты, однако ГНС не ведет анализ последствий или влияний полученных результатов на исполнение доходной части бюджета.

Следует отметить, что при отсутствии Стратегии развития информационных технологий в Стратегии ГНС не включены подробные мероприятия по комплексному решению развития и сопровождения ИСНАК.

Администрирование поступлений налоговой системы, доходы которой составляют большую долю бюджета страны (71,8% налоговых и 20,5% неналоговых платежей), зависит от непрерывного функционирования интегрированной системы налогового администрирования Кыргызской Республики (далее - ИСНАК), внедренной в рамках реализации проекта «Реформирование и модернизация налогового администрирования» (грант АБР №0077 KGS).

При этом планы-прогнозы поступлений доходов в республиканский и местные бюджеты, доводимые до территориальных подразделений, а также внесение изменений в программу ИСНАК производится без подтверждения на бумажных носителях. Корректировки плана-прогноза доводятся ГНС до территориальных подразделений по мере необходимости в автоматическом режиме.

Следует отметить отсутствие в информационной системе ИСНАК данных по экономическим показателям налогоплательщиков, что приводит к анализу исполнения доходной части по регионам только путем сопоставления поступлений налогов текущего года с предыдущим, с указанием темпов роста, не отражая характер причин.

Анализ выполнения прогнозных показателей по исполнению государственного бюджета

За 2016 год ГНС собрано налогов и платежей на 67812,7 млн. сомов при прогнозе 72431,9 млн.сомов, выполнение составило 93,6% или прогноз не выполнен на 4619,2 млн.сомов.

Выпадение налоговых поступлений оценено на сумму 7010,4 млн. сомов, в том числе в результате:

- внесения изменения в Налоговый кодекс КР по увеличению регистрационного порога по НДС с 4 до 8 млн. сомов - НДС на товары, производимые на территории Кыргызской Республики 360,0 млн.сомов;
- освобождение от налога с продаж экспорта товаров, работ, услуг и реализации товаров, работ, услуг вне территории Кыргызской Республики, а также реализации товаров, работ, услуг, облагаемых НДС или освобожденных от НДС, оплаченных в безналичной форме 5995,4 млн. сомов;
- освобождение от уплаты НДС импорта зерна, а также поставки муки, произведенной из зерна непосредственно самим импортером 655,0 млн. сомов.

Аудит отмечает, что ГНС при прогнозировании доходов

государственного бюджета не соблюдается утвержденная Методика³, не производятся расчеты прогнозных показателей по налогам, исходя из макроэкономических показателей. В течение 2016 года ГНС проведен только мониторинг изменений налогового законодательства.

(млн.сомов)

Поступления	Прогноз	Факт	% выполнения
Республиканский бюджет	58208,7	54313,0	93,3%
Местный бюджет	14223,2	13499,7	94,9%
Всего	72431,9	67812,7	93,7%

По сравнению с предыдущим годом поступления:

- в республиканский бюджет увеличились на 6978,3 млн.сомов или 14,7%,
- в местный бюджет сократились на 96,2 млн.сомов или 0,7%.

Выполнение прогнозных показателей в разрезе бюджетов, по видам налогов и платежей, темпы роста и общая структура поступления налогов и платежей характеризуются данными, приведенными в *Приложении 1*.

Наиболее существенные налоговые отчисления произведены предприятиями цветной металлургии – 16,0%, торговли – 15,0%, системы связи – 11,0%, прочей деятельности – 9,0%, строительства – 6,0%, профессиональной деятельности – 5,0%, прочих отраслей промышленности – 4,0%, финансовых услуг – 4,0%, электроэнергетики – 3,0% и др.

По сравнению с предыдущим годом, поступления налогов и платежей увеличились на 6882,1 млн.сомов или 11,3%. Доля доходов к ВВП составила 14,8% и по сравнению с предыдущим годом увеличилась на 0,65 процентных пункта. Следует отметить, что индикатором оценки реализации Стратегии ГНС на 2015-2017 года доля налоговых сборов, мобилизуемых ГНС к ВВП на 2016 год определена в 10,8 процента.

Вместе с тем, не выполнены прогнозные показатели по подоходному налогу с физических лиц – резидентов КР (92,5%), налогу на прибыль (65,6%), налогу на основе добровольного патента (98,6%), налогу с продаж (85,4%), налогу за пользование недрами (Бонус) (65,9%), НДС на импорт из ЕАЭС (83,8%), акцизу на импорт из ЕАЭС (99,0%).

При этом, на 1 января 2017 года переплата по налогам и платежам составила 18841,2 млн. сомов, в том числе:

- излишне уплаченные налоги и платежи - 5978,5 млн. сомов,
- превышение по НДС на внутреннюю продукцию и ввозимую на территорию КР - 12862,7 млн. сомов.

Поступления налогов и платежей за вычетом излишне уплаченных налогов и платежей составляют 61834,2 млн. сомов или выполнение прогноза составляет 85,4%.

Выполнение прогнозных показателей не обеспечено Управлениями государственной налоговой службы (УГНС):

³ постановление Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета»

- по контролю за крупными налогоплательщиками по г. Бишкек и Чуйской области – 91,1%,
- по контролю за крупными налогоплательщиками (ЮГ) – 87,5%,
- по Октябрьскому району – 92,5%,
- по Ленинскому району – 90,4%,
- по Свердловскому району – 90,9%,
- по Кеминскому району – 54,3%,
- по Ноокатскому району – 96,2%,
- по Ноокенскому району – 91,7%,
- по Тогуз-Тороузскому району – 90,0%,
- по г. Сулюкта – 92,7%,
- по г. Кызыл-Кия – 82,6%.

Фактические поступления **подходного налога с физических лиц** - резидентов Кыргызской Республики составили 8552,0 млн.сомов или 92,5% от прогноза.

Основной причиной невыполнения прогноза подходного налога стало недостижение запланированного роста прогноза подходного налога на 121,2%, при росте среднемесячной заработной платы 109,8%.

Так, среднемесячная номинальная заработная плата одного работника в январе – ноябре 2016 года (без учета малых предприятий) составила 14017 сомов и по сравнению с январем-ноябрем 2015 года увеличилась на 109,8 процента (*данные Национального статистического комитета КР за январь 2017 года*).

Однако, по сравнению с предыдущим годом сборы увеличились на 749,6 млн.сомов или 9,6%. Доля данного налога к ВВП составила 1,87% и по сравнению с предыдущим периодом увеличилась 0,05%.

Невыполнение прогнозных показателей по подходному налогу с физических лиц - резидентов наблюдается в: г.Бишкек - УККН (88,3%), Первомайском районе (79%), Свердловском районе (82,1%), Октябрьском районе (77,5%), Ленинском районе (77,5%); Араванском районе (89,9%); г.Сулюкта (97,6%); г.Баткен (96,4%); г.Кызыл-Кия (97,4%); СЭЗ Бишкек (76,0%) и др.

Поступления **налога на прибыль** составили 3454,0 млн.сомов при прогнозе 5267,0 млн.сомов или 65,6%. По сравнению с прошлым годом поступления сократились на 485,6 млн.сомов или 12,3%. Доля налогов к ВВП сократилась на 0,16 процентных пункта и составила 0,75%.

Не выполнение прогнозных показателей по налогу на прибыль связано со снижением объемов экспорта и прибыли у хозяйствующих субъектов.

Наиболее крупное снижение поступлений налога на прибыль за 2016 год по сравнению с 2015 годом наблюдается по следующим субъектам: ОсОО «СкайМобайл» - 283,1 млн.сомов, ЗАО «Альфа Телеком» - 134,9 млн. сомов, ЗАО ЮКЦ - 34,3 млн. сомов, АОЗТ "Кыргызский Инвестиционно-Кредитный Банк" - 64,2 млн.сомов, ОАО "Юникредитбанк" - 8,4 млн. сомов, ОАО АКБ "Кыргызстан" - 8,1 млн. сомов, ОАО "Халык Банк" - 3,5

млн.сомов, ОАО «Северэлектро» - 106,5 млн. сомов, ОАО «Кантский цементный завод» - 68,3 млн.сомов и др.

Поступления НДС на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из государств - членов ЕАЭС составили 12060,6 млн.сомов при прогнозе 14395,0 млн.сомов или 83,8%. Прогноз не выполнен на 2334,4 млн.сомов. Основными причинами неисполнения явилось снижение поступлений объемов импорта из стран ЕАЭС.

По данным Национального статистического комитета КР объем импорта за 2016 год из стран ЕАЭС составил 1 544,6 млн.долл.США и по сравнению с 2015 годом (2010,9 млн.долл. США) снижение импорта составило 466,3 млн.долл.США или 23,2%.

Основными причинами невыполнения явилось снижение объемов импорта из стран ЕАЭС на 18,5% или 322,8 млн. долларов США и внесенные изменения в Налоговый кодекс, связанные с освобождением НДС на импорт зерна, за 2016 год расчетно на 476,0 млн.сомов.

Поступления по **налогу с продаж** составили 6013,6 млн.сомов при прогнозе 7038,0 млн.сомов или прогноз выполнен на 85,4%. По сравнению с предыдущим годом поступления сократились на 1494,8 млн.сомов или 19,9%. Удельный вес к ВВП сократился на 0,43 процентных пункта и составил 1,31%.

Основной причиной невыполнения явилось освобождение от налога с продаж экспорта товаров, работ, услуг, реализации товаров, работ, услуг вне территории Кыргызской Республики, а также оплаченных в безналичной форме. За 2016 год оценочное выпадение поступлений данного налога составило 3,6 млрд.сомов, из них от экспорта 1550,0 млн.сомов и оплаченных в безналичной форме - 1950 млн.сомов.

Поступления **акцизного налога на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики от государств-членов ЕАЭС** составили 7078,8 млн.сомов при прогнозе 7150,0 млн.сомов или выполнение составило 99,0%. На исполнение прогнозных показателей повлияло снижение объемов импорта бензина на 152,7 млн. долл.США и дизельного топлива на 119,8 млн. долл.США или 44,8% и 55,2%, соответственно, по сравнению с 2015 годом.

Поступления **по налогу за пользование недрами** (роялти, бонус) составили 880,5 млн.сомов при прогнозе 952,8 млн.сомов или 92,4%. По сравнению с предыдущим годом поступления сократились на 1540,6 млн.сомов или 62,6%. Доля налога к ВВП сократилась на 0,37% и составила 0,19 процентных пункта. Основной причиной неисполнения являются несостоявшиеся конкурсы и аукционы по предоставлению прав на недропользование.

Объем **неналоговых поступлений** составил 3341,1 млн. сомов или 105,7% от прогнозного показателя 3160,6 млн.сомов. По сравнению с предыдущим годом поступления сократились на 4965,7 млн.сом или 40,2%.

Удельный вес неналоговых платежей к ВВП сократился на 1,2% и составил 0,73 процентных пункта.

В 2016 году доходы бюджета по **специальным налоговым режимам** (налог на основе добровольного и обязательного патента, единого налога и налогового контракта) составили 2897,4 млн. сомов, или 4,3% в общей величине доходов (67 812,7 млн.сомов), а в доходах местного бюджета данный вид налогов занимает 21,3% (882,3 млн.сомов). Поскольку специальные режимы применяют в основном субъекты малого предпринимательства, то по уровню поступления в доходную часть бюджета видно, что доля малого предпринимательства незначительна.

На исполнение повлияло снижение деловой активности на рынках республики и объективные причины, связанные с климатическими условиями ноября-декабря 2016 года (*обрушением кровли на рынках “Алкан базары”, “Оберон”, “Ак-Суу”, “Кербен” ТРК “Дордой”, затопление территории рынка “Оберон Китай” и ремонтные работы на рядах рынка “Мурас-Спорт”*).

Поступления налогов **на основе добровольного патента** составили 1949,9 млн.сомов при прогнозе 1977,2 млн.сомов или 98,6%. Однако, по сравнению с предыдущим годом поступления данного налога увеличились на 100,8 млн. сомов или 5,5%. За 2016 год выдано 999,5 тыс.патентов, что по сравнению с предыдущим годом больше на 9,4 тыс.патентов.

На основе обязательного патента при прогнозе 255,3 млн.сомов, фактически поступило 258,4 млн.сомов, или 101,2%. По сравнению с аналогичным периодом 2015 года сумма фактически поступившего налога больше на 10,9 млн.сомов или темп роста составил 104,4%. Всего выписано патентов за 2016 год в количестве 53 тыс. штук, что по сравнению с аналогичным периодом прошлого года больше на 1,8 тыс.патентов.

По единому налогу от субъектов малого предпринимательства при прогнозе 199,5 млн.сомов, фактически поступило 210,7 млн.сомов, что составляет 111,0%. По сравнению с 2015 годом поступило больше на 33,1 млн.сомов или темп роста составил 118,6%.

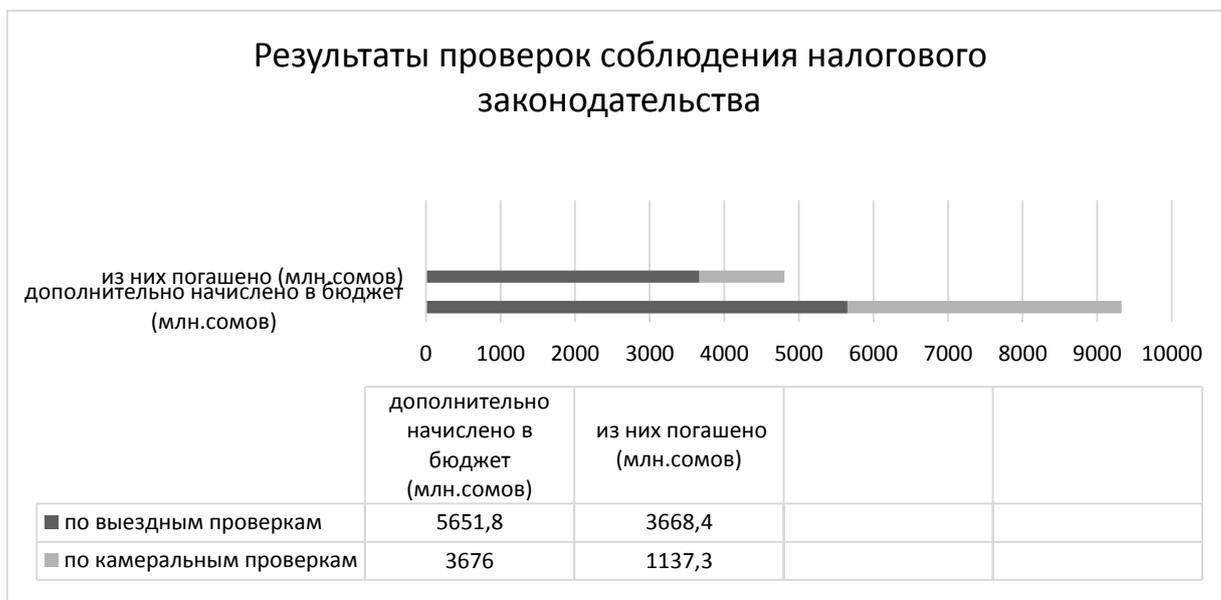
В 2016 году заключено 1458 **налоговых контракта** на сумму 478,4 млн.сомов. По сравнению с 2015 годом количество заключенных контрактов меньше на 73 субъекта, но в суммарном выражении больше на 174,8 млн.сомов.

Анализ проверок по соблюдению налогового законодательства

В 2016 году налоговыми органами республики проведено 10815 налоговых проверок субъектов предпринимательства, из которых:

- 2108 камеральных проверок,
- 8707 выездных проверок, в том числе 2022 проверок в связи с ликвидацией субъектов, представлявших налоговые отчеты с нулевыми оборотами.

Численность работников, осуществляющих налоговые проверки, составила 320 единиц. В среднем, количество проверок, осуществленных одним инспектором равно 33.



В сравнении с 2015 годом число проверок увеличилось на 65. Фактором, повлиявшим на увеличение послужил рост (на 478) проверок в связи с ликвидацией субъектов предпринимательства.

По результатам проверок дополнительно начислено в бюджет заниженных (сокрытых) сумм налогов на 9327,8 млн.сомов, из которых погашено 4805,7 млн.сомов.

Кроме того, по результатам выездных проверок произведено уменьшение убытков на 5083,2 млн.сомов, тем самым заложен резерв на последующие налоговые периоды в части поступления предполагаемой суммы налога на прибыль (10%) в размере 508,3 млн.сомов.

Погашение денежными средствами по всем видам налоговых проверок составило 3076,4 млн.сомов.

Основной причиной не обеспечения в полном объеме поступления доначисленных сумм налогов и платежей является нахождение материалов на апелляции или в судебных инстанциях.

За 2016 год поступило от налогоплательщиков 668 жалоб на общую сумму 7547,1 млн. сомов, вынесены решения по 614 жалобам на общую сумму 7039,9 млн.сомов.

Из общего количества рассмотренных жалоб:

- в пользу налогоплательщиков вынесено 85 решений (13,8%) на сумму 747,5 млн.сомов;
- частично удовлетворены 56 решениями в пользу налогоплательщика на сумму 470,9 млн. сомов, оставлено в пользу бюджета 177,4 млн. сомов;
- в пользу налоговой службы вынесено 207 решений на общую сумму 2841,7 млн.сомов;

- отказано и возвращено налогоплательщикам без рассмотрения 240 заявлений на 2802,5 млн. сомов.

Состояние работы по организации налоговых проверок, исходя из оценки риска неуплаты налогов

ГНС разработана программа (программное обеспечение), то есть риск-ориентированная система проведения выездных проверок с использованием механизмов автоматизированной системы анализа и оценки рисков неуплаты налогов, состоящая из системы статистической оценки рисков, распределения ресурсов, оценки результатов выездных проверок и т. д.

Программа (модуль «Аудит») позволяет на принципах автоматизации проводить анализ и оценку критериев риска неуплаты налогов и составлять план-график выездной проверки только по тем налогоплательщикам, у которых присутствует наибольший риск неуплаты налогов, в том числе представляющих экстремальную угрозу государственному бюджету.

В модуле «Аудит» используются порядка 30 критериев риска неуплаты налогов, разработанных на основе международного опыта и на основании факторов риска неуплаты налогов, указанных в налоговом законодательстве Кыргызской Республики. Отбор налогоплательщиков для проведения налоговой проверки производится на основании наиболее существенных факторов

В настоящее время разработаны и тестируются ряд дополнительных критериев риска неуплаты налогов, в том числе ориентированных на деятельность хозяйствующих субъектов, использующих счет-фактуры НДС, так как раньше счета-фактуры не были в программе автоматизированы.

Анализ причин налоговой задолженности и переплаты

За 2016 год в счет погашения налоговой задолженности поступило 3694,9 млн.сомов, что по сравнению с аналогичным периодом 2015 года больше на 1252,2 млн.сомов (2442,7 млн.сомов) или темп роста составил 151,3%.

Налоговая задолженность на конец 2016 года составила 1353,6 млн.сомов, т.е. по сравнению с 2015 годом снижение составляет 60,1 млн.сомов (1413,8 млн.сомов) или 4,3%, из них задолженность по местным налогам составляет 359,7 млн.сомов или 26,5% от всей суммы налоговой задолженности.

Из общей суммы налоговой задолженности, безнадежная задолженность составляет 384,5 млн.сомов по 1711 субъектам или 28,4% от всей суммы. По сравнению с 2015 годом (430,5 млн.сомов) задолженность уменьшена на 46,0 млн.сомов или 10,7%.

За 2016 год 13 территориальными налоговыми органами списана безнадежная задолженность 506 хозяйствующих субъектов на сумму 30,5 млн.сомов.

Переплата

Сумма излишне уплаченных налогов и превышения НДС на 01.01.2016 года составила 16236,0 млн.сомов, на 01.01.2017 года - 18841,2 млн.сомов или увеличилась на 2605,2 млн.сом (16,0%), в том числе превышение НДС на 2258,8 млн.сомов, излишне уплаченные налоги на 346,4 млн.сомов. Произошло увеличение удельного веса переплат к общей сумме доходов с 26,6% до 27,8% или на 1,2%.

Сумма переплаты (без превышения НДС) в разрезе видов налогов

(млн.сомов)

Название налога и платежа	а 01.01.2016 г.	а 01.01.2017 г.	Отклонение
акцизный налог ЕАЭС	1 080,7	1209,8	+129,1
подходный налог	884,3	957,1	+72,8
налог на прибыль	743,6	729,1	-14,5
налог на доходы нерезидентов	133,9	503,6	+369,7
налог за польз.недрами	382,7	59,8	-322,9
налог с продаж	553,4	452,1	-101,3
налог на имущество, в т.ч:	1 073,1	1195,4	+122,2
1 группа	51,0	55,0	+4,0
2 группа	98,3	96,5	-1,8
3 группа	22,4	25,2	+2,7
4 группа	901,4	1018,7	+117,3
земельный налог в т.ч:	706,0	790,4	+84,4
з/н с приусадеб.	240,7	258,5	+17,8
з/н с/х назначения	327,6	396,0	+68,3
з/н не с/х назначения	137,7	136,0	-1,7
прочие	74,4	81,2	+6,8
Итого	5 632,1	5978,5	+346,4

Излишне уплаченные суммы по акцизному налогу на товары, ввозимые на территорию КР из государств-членов ЕАЭС образовались за счет досрочно исполненных налоговых обязательств. Согласно статьям 282 – 19 и 290 НК КР, акциз уплачивается до или в день приобретения марок акцизного сбора, а налоговая отчетность представляется ежемесячно, не позднее дня, следующего за налоговым периодом. В связи с чем, переплата будет снижаться по мере предоставления налоговой отчетности.

Основной причиной переплаты по подходному налогу являются внесенные дополнения и изменения в ст.ст. 177 и 178 Налогового кодекса КР (от 15 мая 2015 года), согласно которым подходный налог, удерживаемый налоговым агентом, являющимся субъектом среднего предпринимательства, подлежит уплате в бюджет ежемесячно, а отчет предоставляют ежеквартально. Кроме того, финансирование бюджетных организаций по уплате подходного налога проходят в том же месяце, когда произведены начисления заработной платы, тогда как срок уплаты и предоставление отчетов до 20 числа следующего за месяцем выплаты доходов.

Уплата годовой начисленной суммы земельного налога крупными компаниями и предприятиями как правило производится без разбивки ее по установленным срокам уплаты в начале года одной годовой суммой (по сельскохозяйственным угодьям сумма налога уплачивается в размере 20% - 25 апреля, 25% - до 25 августа и в размере 55% - до 25 ноября).

Также, многие налогоплательщики уплачивают данные налоги на ежемесячной основе, тогда как срок уплаты по данным видам налогов ежеквартальный.

Кроме того, в связи с оплатой налогов без регистрации в налоговом органе, предоставления расчетов или уплаты по неверным реквизитам в платежных документах, суммы числятся как переплата.

Следует отметить специфику образования суммы превышения по НДС по отраслям.

Особенностью *горнодобывающей отрасли* является то, что на стадии разработки месторождений и начальной добычи сырья, за счет приобретения в значительных объемах материальных ресурсов, особенно дорогостоящего оборудования, строительства фабрик для обогащения руды, осуществления значительных текущих затрат, идет постоянный рост зачетных сумм НДС, уплаченных по таким ресурсам поставщикам. В результате происходит постоянное увеличение показателя превышения сумм по НДС.

По 78 субъектам, работающим в горнодобывающей отрасли, суммы превышения НДС составили: на 01.01.2016 года - 2021,0 млн.сомов и на 01.01.2017 года - 2197,8 млн. сомов или удельный вес от общего объема превышения НДС составил 17,0 %.

ОсОО “КАЗ Минералз Бозымчак” с декабря месяца 2014 года осуществлял поставку медного концентрата для дальнейшей переработки казахстанским компаниям. Поставка медного концентрата в соответствии со статьей 261 “Экспорт товаров” Налогового кодекса отражалась как поставка с нулевой ставкой НДС. Согласно отчету по НДС ОсОО “КАЗ Минералз Бозымчак” за 11 месяцев нулевая поставка (экспорт) отражена на сумму 5683,0 млн. сомов. На 30.11.2015 года налоговое обязательство по НДС составляет к зачету 178,6 млн.сомов. Сальдо переплаты по НДС конец 2016 года составило 1402,6 млн.сомов.

После внесения изменений в статью 256 «Поставка и экспорт металлосодержащих руд, концентратов, сплавов и аффинированных металлов» (вступило в силу с 04.05.2017 года) экспорт концентратов является поставкой, освобожденной от НДС. Таким образом, ОсОО “КАЗ Минералз Бозымчак” потеряло право на зачет суммы НДС за приобретенные материальные ресурсы и в соответствии п.6 (3) статьи 266 Налогового кодекса сумма НДС за приобретенные материальные ресурсы, принятого ранее к зачету, подлежит корректировке.

По *строительным компаниям* – суммы превышения НДС, возникшие от зачетных сумм НДС по приобретенным ТМЦ числятся до тех пор, пока не образуется поставка, т.е. не завершатся строительные – монтажные работы и

будет произведена оплата, а также объект не будет отнесен к жилищному фонду в соответствии с документами государственного регистрационного органа.

Анализ темпов роста излишне уплаченных налогов и превышения НДС показал, что переплата по налогам составляла на 31.12.2014 года 13898,5 млн.сомов, на 31.12.2015 года – 16235,9 млн.сомов или увеличилась по сравнению с 2014 годом на 2337,4 млн.сомов, на 31.12.2016 года переплата составила 18841,2 млн.сомов или увеличилась по сравнению с 2015 годом на 2605,3 млн.сомов.

При сохранении среднегодового темпа роста переплаты 2471,3 млн.сомов, сумма излишне уплаченных налогов и превышения НДС за пять лет следующих лет превысит 30,0 млрд.сомов⁴.

При этом, п.3 ст.58 Налогового кодекса КР предусмотрено, что налогоплательщик имеет право потребовать произвести зачет или возврат излишне уплаченной суммы налога в течение срока исковой давности после окончания соответствующего налогового периода, который составляет по налоговому обязательству 6 лет. Однако в ГНС отсутствуют данные по налогоплательщикам, которые имеют суммы излишне уплаченных налогов и превышения НДС сверх срока исковой давности (шести лет).

Анализ поступления налогов и платежей от налогоплательщиков, пользующихся налоговыми льготами

В соответствии с Законом КР «О введении в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики» (в редакции от 26 января 2016 года) освобождены налогоплательщики от уплаты НДС на импорт зерна, а также поставку муки, произведенной из зерна непосредственно самим импортером.

В результате внесенных изменений, поступления налогов по крупным хозяйствующим субъектам мукомольной отрасли в 2016 году составили 147,4 млн.сомов или меньше чем в 2015 году на 389,9 млн.сомов. Уменьшение произошло в основном за счет НДС на импорт на 347,6 млн.сомов и НДС на внутренние поставки на 13,2 млн.сомов.

Ниже представлена динамика объемов импорта пшеницы в Кыргызскую Республику и поступлений НДС на импорт:

Год	Факт. объемы импорта пшеницы (тыс. тн)	НДС на импорт (млн.сомов)
2014 г.	436,7	635,2
2015 г.	391,6	499,5
2016 г.	327,8	23,5
Отклонения 2016-2015	-63,8	-476,0

Выпадение доходов бюджета в результате освобождения от уплаты НДС импорта зерна относительно 2015 года составило 476,0 млн.сомов.

⁴ Сумма расчетная.

В ГНС отсутствуют данные об объемах поставок муки, освобожденных от НДС, произведенной из зерна непосредственно самим импортером в целом по республике. Крупными предприятиями за указанный период осуществлены освобожденные от НДС поставки на 830,9 млн.сомов, где расчетная сумма выпадения НДС составила 99,7 млн.сомов, что демонстрируют следующие данные:

(млн.сомов)

Наименование предприятия	Освобожденные и необлагаемые поставки от НДС за 2016 год	Расчетная сумма выпадения НДС
ЗАО «Шоро»	24,5	2,9
ЗАО «Акун»	203,2	24,4
ОАО «Бишкекский мелькомбинат»	186,9	22,5
ОсОО «КФ Ата ЛТД»	-	-
ОсОО «РКП «Рола»	33,1	3,9
ОсОО «Кант-Сут»	64,6	7,8
ОсОО «Яшар»	233,3	28,0
ОАО «Эльнур Дан»	85,3	10,2
Итого	830,9	99,7

Согласно п.8 ст.212 Налогового кодекса перечень предприятий, освобожденных от налога на прибыль, и критерии их отбора для включения в него утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

За 2016 год необлагаемый объем предприятий, осуществляющих промышленную переработку сельскохозяйственной продукции, составил на 855,8 млн.сомов, при этом расчетное выпадение налога на прибыль составило 85,6 млн.сомов.

Таким образом, в результате предоставления отдельным налогоплательщикам налоговых преференций, в 2016 году расчетное выпадение доходов бюджета составило 661,3 млн.сомов.

Администрирование налога на добавленную стоимость

В ходе аудита проанализированы статистические данные о количестве зарегистрированных и отчитывающихся налогоплательщиков НДС, которые приведены в Приложении 3.

Как видно, на 1 января 2016 года не представили отчетность по НДС 683 субъекта или 6,8% от общего количества зарегистрированных налогоплательщиков.

На 01.01.2017 года зарегистрировано 9779 налогоплательщиков НДС или по сравнению с 2016 годом их количество сократилось на 261 субъект или 2,6%.

Количество отчитывающихся налогоплательщиков по НДС на 01.01.2017 года составило 9424 субъекта или 96,3% от общего количества зарегистрированных плательщиков. Не представили налоговую отчетность по НДС 355 субъектов или 3,7% от общего количества облагаемых субъектов.

Во исполнение пункта 6 статьи 230 Налогового кодекса, за непредставление облагаемым субъектом налоговой отчетности по НДС в течение двух налоговых периодов, следующих после установленного срока представления, аннулирована регистрация по НДС у 1305 облагаемых субъектах, что составляет 13,3% от общего количества зарегистрированных налогоплательщиков по НДС.

В соответствии с внесенными изменениями в Налоговый кодекс, с 01.01.2013 года услуги роуминга, межсетевого соединения (интерконнекта) и услуги связи по международному транзитному трафику исключены из главы освобожденных. Кроме того, имеется разъяснение Комитета по экономической и фискальной политике ЖК КР от 06.04.2016 года №6-2310и/16, где указано: «услуги роуминга, межсетевого соединения (интерконнекта) и услуги связи по международному транзитному трафику являются поставкой, облагаемой НДС».

Несмотря на эти изменения, некоторые операторы связи в своих отчетах по НДС услуги роуминга, межсетевого соединения (интерконнекта) и услуги связи по международному транзитному трафику указывают как поставки, освобожденные от НДС.

В результате несоблюдения норм налогового законодательства отдельными операторами связи потери по НДС расчетно составили 496,6 млн. сомов. В связи с чем ГНС необходимо провести администрирование (налоговую проверку) НДС у указанных операторов связи.

Аудитом установлено, что в 2016 году компания «Чайна Петроль Компани «Джунда» осуществляла поставку ГСМ 21 индивидуальному предпринимателю на общую сумму 634,4 млн.сомов. В связи с чем аудит отмечает, что имеется риск не своевременной регистрации ИП как налогоплательщика НДС и не полноты уплаты налогов (см.Приложение 2).

Администрирование акцизного налога на алкогольную продукцию

За 2016 год поступило акцизного налога на алкогольную продукцию всего на 1081,1 млн.сомов, в том числе на пиво – 357,3 млн.сомов, водку и ликеро-водочные изделия – 442,1 млн.сомов, другие виды алкопродукции – 77,1 млн.сомов и акциз на импорт – 281,7 млн.сомов.

Исходя из предварительных данных, представленных Национальным статистическим комитетом КР о реализации алкогольной продукции, аудит отмечает существенные отклонения по акцизному налогу, приведенные в таблице:

	2016 год				Отклонение гр 4 - гр 5 (млн.сомов)
	Статданные о реализации	Данные ГНС по производству	Акцизный налог		
			Расчетная сумма (стат.данные)	Факт. поступления	
тыс.далл	тыс.далл	млн.сомов	млн.сомов		
1	2	3	4	5	6
Водка и ликеро-водочные	5137,0	1538,7	3082,2	442,1	2640,1

Пиво	5250,0	2392,9	735,0	357,3	377,7
Акциз на импорт	-	-	-	281,7	- 281,7
Итого	10387,0	3139,4	3817,2	1081,1	2736,1

Как видно, объем реализации водки и ликеро-водочных изделий за 2016 год составил 5137,0 тыс.далл, расчетная сумма акцизного налога составила 3082,2 млн.сомов при фактических поступлениях 442,1 млн.сомов. Отклонение составило 2 640,1 млн.сомов.

Реализация пива за 2016 год составила 5250,0 тыс.далл, соответственно расчетная сумма акцизного налога 735,0 млн.сомов при фактических поступлениях 357,3 млн.сомов или больше на 377,7 млн.сомов.

Общая расчетная сумма отклонений по акцизному налогу составила 2736,1 млн.сомов.

Анализ работы по регистрации (перерегистрации) и розыску налогоплательщиков

На 1 января 2017 года прошли государственную регистрацию в уполномоченных государственных органах 795644 субъекта, из них:

- 106179 юридических лиц,
- 689465 индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств.

По сравнению с 1 января 2016 года количество субъектов, прошедших государственную регистрацию в уполномоченных государственных органах увеличилось на 83838 (11,8%) субъектов, в том числе на 6513(6,5%) юридических лиц, на 77325(12,6%) индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств.

Количество хозяйствующих субъектов, состоящих на налоговом учете на 1 января 2017 года составило 679490 или 95,4% от общего количества зарегистрированных хозяйствующих субъектов уполномоченными органами. Таким образом, количество налогоплательщиков, не прошедших налоговую регистрацию составило 116154 или 14,6 процента от общего количества зарегистрированных субъектов.

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество субъектов, не прошедших налоговую регистрацию сократилось на 16298 налогоплательщиков или на 12,3%, в том числе по юридическим лицам увеличилось на 815 субъектов (9,5%), по индивидуальным предпринимателям, крестьянским (фермерским) хозяйствам сократилось на 17113 (13,8%).

Количество индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств, прошедших государственную регистрацию (до 1 января 2016 года в органах статистики и с 1 января 2016 года в органах налоговой службы) составило 689465 субъектов, из них прошли налоговую регистрацию 582746 субъектов, что составляет 84,5 % от общего количества субъектов, прошедших государственную регистрацию. Не встали на налоговый учет 106719 (15,5%) индивидуальных предпринимателей,

крестьянских (фермерских) хозяйств, не представляют налоговую отчетность 172959 (29,7%) субъектов.

Причины расхождения по количеству субъектов, прошедших государственную регистрацию в регистрирующих органах и не вставших на налоговый учет в территориальных налоговых органах, не представляющих налоговую отчетность, состоят в следующем:

- функцию государственной регистрации юридических лиц осуществляли: Министерство юстиции Кыргызской Республики, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, местные (государственные) органы самоуправления, местные кенешы, Госкоминвест, Генеральные дирекции СЭЗ. В Единый государственный реестр налогоплательщиков включены субъекты, прошедшие государственную регистрацию с 1997 года и прошедшие перерегистрацию, зарегистрированные уполномоченными государственными органами до 1997 года;

- регистрацию индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств до 1992 года осуществляли местные органы самоуправления и с 1992 года органы Национального статистического комитета Кыргызской Республики.

По состоянию на 1 января 2017 года по сведениям Национального статистического комитета зарегистрировано индивидуальных предпринимателей, имеющих 2 кода ОКПО 97030 субъектов.

В целях получения льготных кредитов на приобретение тракторов, крупно-рогатого скота, проведение весенне-полевых работ физические лица регистрировались в качестве индивидуальных предпринимателей в статистических органах для предъявления свидетельства о государственной регистрации в банк, а налоговую регистрацию не проходили.

Более 10 процентов граждан, проживавших в Кыргызской Республики, выехали на постоянное место жительства в страны дальнего и ближнего зарубежья без проведения процедуры закрытия, созданных ими хозяйствующих субъектов.

За 2016 год налоговыми органами разыскано 64971 субъект, из них 22250 налогоплательщиков, своевременно не вставших на налоговый учет по месту налоговой регистрации и 42721 налогоплательщиков, не представляющих налоговую отчетность.

Юридических лиц, не прошедших налоговую регистрацию, разыскано 4999, не представляющих налоговую отчетность 8239 субъектов.

Индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц, не прошедших налоговую регистрацию разыскано 17251, не представляющих налоговую отчетность 34482 субъекта.

По сравнению с 2015 годом разыскано юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских и фермерских хозяйств и физических лиц, не прошедших налоговую регистрацию и не представляющих налоговую отчетность на 346 субъектов больше, в том

числе не прошедших налоговую регистрацию на 976 меньше, не представляющих налоговую отчетность на 1322 субъекта больше.

В течение 2016 года налоговыми органами передано в правоохранительные органы сведений для оказания содействия в розыске 7906 налогоплательщиков, в т. ч. на 1725 субъектов, не прошедших налоговую регистрацию, на 6181 субъект, не представляющих налоговую отчетность. Правоохранительными органами разыскано 122 налогоплательщика, не прошедших налоговую регистрацию или 7,1% от общего количества переданных (из них юридических лиц - 21 (3,4%), физических лиц - 101(9,1%), не представляющих налоговую отчетность 514 (8,3%).

Администрирование страховых взносов (в пилотных районах)

В УГНС по Октябрьскому району г.Бишкек и УГНС по Сокулукскому району Чуйской области реализуется поэтапное внедрение функций по администрированию социальных отчислений⁵.

Первый этап с 1 декабря 2015 года предусматривал выписку страховых полисов для индивидуальных предпринимателей, не имеющих наемных рабочих.

Районы	Выписано страховых полисов				Отклонения	
	УГНС в 2016 году		РУСФ в 2015 году			
	Количество	Сумма (млн.сомов)	Количество	Сумма (млн.сомов)	Количество	Сумма (млн.сомов)
Октябрьский	48861	58,9	43529	43,2	+5332	+15,7
Сокулукский	15376	10,6	13164	7,1	+2212	+3,5

Второй этап с 1 марта 2016 года включал обхват индивидуальных предпринимателей имеющих наемных работников; физических лиц, владеющих земельной долей или ее частью, но не являющихся членами крестьянских (фермерских) хозяйств, крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица.

Районы	Принято расчетных ведомостей по государственному социальному страхованию/выписано квитанций крестьянским (фермерским) хозяйствам				Отклонения (млн.сомов)
	УГНС в 2016 году		РУСФ в 2015 году		
	Количество	Сумма (млн.сомов)	Количество	Сумма (млн.сомов)	
Октябрьский	11187	42,2	11546	36,6	+5,6
Сокулукский	1742	2,7	2557	9,1	-6,4

Снижение поступления страховых взносов от крестьянских (фермерских) хозяйств в Сокулукском районе связано со слабой разъяснительной работой среди населения и низкого уровня

⁵ постановление Правительства Кыргызской Республики от 10.11.2015 года №763 “О проведении пилотного проекта по администрированию страховых взносов”

администрирования со стороны УГНС, а также правом сбора органами Социального фонда платежей наличными средствами с оформлением бланков строгой отчетности.

Автоматизация операционных процессов учета и обработка базы данных

Интегрированная система налогового администрирования Кыргызской Республики (ИСНАК) внедрена в рамках реализации проекта «Реформирование и модернизация налогового администрирования» (грант АБР №0077 KGS). Согласно приказу ГНС от 06.12.2013 года, с разработчиком программного обеспечения компанией SINAM LTD и ГНС подписан акт приемки.

В целях дальнейшего совершенствования предоставления информационных услуг, осуществления разработок программных продуктов и сопровождения информационных систем в сфере налогового администрирования, создано Государственное учреждение "АйТи-сервис" при Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики⁶ (далее - ГУ).

Между ГНС и ГУ в период с 2014 по 2016 годы заключено 4 договора на поддержку ИСНАК и разработку дополнительных модулей всего на сумму 41629,8 тыс.сомов. Срок последнего договора истек 20 сентября 2016 года, после чего финансирование ГУ прекратилось.

Все договоры заключены методом прямого заключения договора на основании писем Департамента государственных закупок при Министерстве финансов КР (Департамент госзакупок) от 17.06.2016, 30.06.2016 и 04.11.2016 года.

Аудитом отмечается, что все заключенные договора не содержат обоснование, то есть детальное описание объемов работ с разбивкой на сопровождение (текущие расходы) и разработку новых модулей (с капитализацией в нематериальные активы), расчеты в человеко-месяцах (в случае сопровождения) и человеко-днях (в случае разработки). Описание задач и функций носит обобщенный характер и не может быть использовано в виде критериев оценки качества предоставляемых услуг.

Согласно протоколу совещания у Премьер-министра КР от 09.01.2015 года №17-01 ГНС поручено осуществить реализацию проекта фискализации ККМ. В ноябре 2015 года ГНС провел конкурс одноэтапным методом на закупку услуг по разработке, внедрению и сопровождению программного обеспечения «ККМ-онлайн», единственным участником которого являлся ГУ. *(В настоящее время материалы по конкурсу на закупку услуг по разработке программного обеспечения «Контрольно-кассовые машины – Онлайн» находятся в следственном управлении ГКБ КР. По конкурсу возбуждено уголовное дело на членов тендерной комиссии).*

Полная приемка выполненных работ по программе фискализации ККМ не завершена. В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской

⁶ постановление Правительства КР от 09.09.2013 года №495

Республики от 15.06.2016 года №324 «О мерах по внедрению механизма применения контрольно-кассовых машин с функцией передачи данных в режиме онлайн» идет поэтапное внедрение.

Со стороны ГНС отсутствует контроль и мониторинг работы ГУ, отсутствуют акты сдачи-приемки работ. Существующие по трем договорам (№ 91 от 23.09.2014, № 50 от 04.05.2015 и №71 от 20.09.2016 года) акты выполненных работ не отражают приемку программного обеспечения на качество.

Аудитом установлено, что к концу мая 2017 года декларации и налоговые расчеты, сданные налогоплательщиками, до конца еще не были обработаны, несмотря на то, что с момента предельного срока подачи прошло 2 месяца.

Актуальной проблемой является отсутствие полноценной единой базы данных по налогоплательщикам (физическим и юридическим лицам), что усложняет работу по ведению качественного учета и налогового администрирования в целом. Более того, нерешенной остается проблема недостаточного обмена сведениями органов налоговой службы с другими государственными ведомствами, третьими лицами, что приводит к отсутствию полноценной информации о субъектах и объектах налогообложения.

Анализ работы отдела внутреннего аудита

За 2016 год сотрудниками отдела внутреннего аудита (далее - ОВА) проведены аудиты в 45 подведомственных Управлениях ГНС, а также в 3 структурных подразделениях ЦА ГНС при ПКР.

По итогам проведенных аудитов изданы соответствующие приказы ГНС, на основании которых за допущенные нарушения и недостатки в работе на начальников и заместителей начальников территориальных и подведомственных Управлений ГНС были наложены 145 замечаний, 5 выговоров и 11 строгих выговоров.

В ходе проведенных аудитов расчетно были установлены потери бюджета на общую сумму 486,9 млн.сомов, из них подтверждены проведенными камеральными, выездными проверками/перепроверками, а также уточненными отчетами налогоплательщиков всего лишь 253,7 млн.сомов или 52,1%. В связи с чем следует усилить работу по обоснованному доначислению сумм в результате проверок, проведенных ОВА.

Аудит использования бюджетных и специальных средств

Исполнение сметы расходов бюджетных средств

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы», расходы ГНС и ее территориальных подразделений установлены в сумме 752,3 млн. сомов.

В течении года внесенными изменениями в Закон, сумма расходов на содержание ГНС увеличена на 45,9 млн. сомов (6,1%) и составила 798,2 млн. сомов. Открытые кредиты и кассовые расходы составили 778,1 млн.сомов при фактических расходах – 785,7 млн. сомов.

Превышение фактических расходов над кассовыми расходами на 7,6 млн. сомов объясняется списанием дебиторской задолженности ГУ «АйТи-сервис» в сумме 7576,0 тыс.сомов, а также наличием кредиторской задолженности по территориальным подразделениям на 34,1 тыс.сомов.

Аудит отмечает, что в ГНС отсутствует утвержденная программа управления рисками, предусмотренная Положением о финансовом управлении и контроле в бюджетных учреждениях⁷.

По центральному аппарату ГНС утвержденная смета расходов по бюджетным средствам на 2016 год составила 106,8 млн.сомов, с учетом уточнения – 134,4 млн.сомов, открытые кредиты и кассовые расходы – 116,5 млн. сомов при фактических расходах – 117,8 млн.сомов. Увеличение сметы в течении года на 27,6 млн.сомов произошло в основном по статье «Приобретение прочих услуг» на 27,3 млн.сомов.

Так, на основании распоряжения Правительства КР от 12.04.2016 года №165-р за счет средств российского гранта выделено ГНС 9169,1 тыс. сомов. Распоряжением Правительства КР от 25.10.2016 года №457-р Минфину КР поручено выделить ГНС на техническую поддержку и сопровождение информационной системы органов налоговой службы 8700,0 тыс. сомов. В декабре 2016 года от вышеуказанной суммы выделена только часть средств - 4 100,0 тыс. сомов. В связи с отменой конкурса на закупку услуг по технической поддержке и сопровождению информационной системы органов налоговой службы (*заявленные участники не отвечали требуемым квалификационным требованиям*), вышеуказанные средства в конце 2016 года были возвращены в бюджет.

В центральном аппарате по статье 2721 «Пособия по социальной помощи населению» при отсутствии предусмотренных средств и открытых кредитов произведены фактические расходы на 7,2 тыс. сомов.

Соблюдения численности сотрудников и условий оплаты труда и других выплат

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12.12.2016 года №657 «Об оптимизации структуры и штатной численности Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики» внесены изменения в постановление Правительства КР от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики», в результате ГНС установлена численность в количестве 2230 ед. (без ТОП и МОП), в том числе по центральному аппарату - 195 ед. вместо 201 ед. и территориальным подразделениям - 2035 ед. вместо 2029 ед.

⁷ утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31.12.2013 года №722

Кассовые расходы ГНС и ее территориальных подразделений на заработную плату составили 590,4 млн.сомов или 75,9% от общего финансирования (778,1 млн. сомов), социальные отчисления – 89,3 млн. сомов или 11,5%. Фактические расходы по статье «Заработная плата» составили 590,3 млн.сомов или меньше кассовых расходов на 126,5 тыс. сомов, что объясняется произведенными авансовыми платежами территориальных подразделений по подоходному налогу и соцотчислениям.

По центральному аппарату на 2016 год штатное расписание (без ТОП и МОП) утверждено в количестве 201 штатной единицы с месячным фондом оплаты труда в сумме 3214,2 тыс. сомов.

Численность ТОП и МОП в начале года составляла 45 ед. с месячным фондом оплаты труда в сумме 365,7 тыс. сомов. Приказом от 14.10.2016 года численность ТОП и МОП составила 47 штатных единиц с месячным фондом оплаты труда 376,6 тыс. сомов.

Согласно постановлению Правительства КР от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики», численность МОП и ТОП должна составлять не более 20% от установленной предельной численности. Аудиту представлено письмо Минфина КР от 28.10.2011 года №17-32/10386 (зам.министра Аттокуров А.), позволяющее ГНС самостоятельно распределять установленную для ТОП и МОП 20-процентную квоту от своей предельной штатной численности между центральным аппаратом и территориальными подразделениями. Таким образом, в центральном аппарате сверх установленной нормы (20%) содержалось 7 ед. МОП и ТОП, с расчетной суммой фонда заработной платы 680,2 тыс.сомов (годовой фонд оплаты ТОП и МОП – 4421,1:45,5 ед. среднегодовой чис.*7 ед.)

(Примечание: Постановлением Правительства КР от 04.05.2017 года №253 «О предельной штатной численности технического и обслуживающего персонала министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» предельная штатная численность технического и обслуживающего персонала ГНС в центральном аппарате определена в 40 ед.)

За счет экономии бюджетных средств, образовавшейся в результате наличия вакантных должностей, в центральном аппарате выплачена премия на 2246,6 тыс. сомов. Согласно представленной информации, в центральном аппарате с начала года имелось 9 вакантных единиц, фонд оплаты которых в расчете на период их неукomплектования расчетно составил 352,4 тыс.сомов.

Следует отметить, что Законом КР «О республиканском бюджете на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы» (ст.6) определено, что в связи с образованием вакансий в бюджетных учреждениях допускается уменьшение сумм, предусмотренных по защищенным статьям, в данном случае по фонду оплаты труда.

Движение основных средств и товарно-материальных ценностей

ГНС и ее территориальные подразделения в ходе осуществления своей деятельности используют бланочную продукцию: счета-фактуры, добровольные и обязательные патенты, спецнаклейки, свидетельства о государственной регистрации ИП, пломбы для ГСМ и ККМ и т.д.

Согласно сведениям о движении бланков на 01.01.2016 года, числится бланочной продукции на 4714,8 тыс. сомов, оприходовано на 5618,4 тыс. сомов, израсходовано на 8845,6 тыс. сомов, остатки на 31.12.2016 года составили 1487,6 тыс. сомов.

В соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 03.11.2011 года №694, установлены сверхнормативные остатки запасов, подлежащие зачету, на общую сумму 778,0 тыс. сомов, из них: в центральном аппарате - 551,5 тыс. сомов, в территориальных подразделениях - 226,5 тыс. сомов *(в ходе аудита согласно справки - уведомлению Минфина КР от 05.04.2017 года №13794 сумма 778,0 тыс. сомов зачтена)*.

Дебиторская задолженность по расчетам с поставщиками и подрядчиками по центральному аппарату, подлежащая зачету, составила 356,4 тыс. сомов.

На 01.01.2016 года дебиторская задолженность ГНС и ее территориальных подразделений составила 12456,2 тыс. сомов. В течение 2016 года дебиторская задолженность уменьшилась и на 31.12.2016 года составила 5921,3 тыс. сомов. Все суммы дебиторской задолженности текущие.

Кредиторская задолженность на начало года составила 18859,2 тыс. сомов, в течение уменьшилась и на 31.12.2016 года составила 9593,4 тыс. сомов.

Так, кредиторская задолженность по оплате труда на 01.01.2016 года составила 1161,5 тыс. сомов, а на 31.12.2016 года увеличилась и составила 1290,3 тыс. сомов.

По центральному аппарату на 01.01.2016 года кредиторская задолженность по командировочным расходам составила 1004,7 тыс. сомов. За 2016 год расходы по служебным поездкам составили 3 824,5 тыс. сомов, оплачены на 3 113,2 тыс. сомов.

На 31.12.2016 года остаток кредиторской задолженности по командировочным расходам составил 1716,0 тыс. сомов.

Наличие кредиторской задолженности по командировочным расходам объясняется увеличением количества поездок сотрудников для участия в совещании глав налоговых администраций государств-членов ЕАЭС, работе Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию при коллегии ЕАЭС, разработки Соглашения о механизме прослеживаемости товаров в ЕАЭС и т.д.

В УГНС г. Токмок с прошлых лет на счете «Недостача и хищения» числится 311,3 тыс. сомов (кража 13 компьютерных процессоров), в отношении которой получено письмо УВД г. Токмок от 15.02.2017 года №21-10/1104 о прекращении дела в соответствии со ст.221 Гражданско-процессуального кодекса КР.

В УГНС по Ленинскому району г. Бишкек за 6 уволенными сотрудниками числится ссуда всего на 34,2 тыс. сомов.

В УГНС по Октябрьскому району г. Бишкек в нарушение распоряжения Правительства КР от 04.04.2016 года №140 о лимитах потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций на 2016 и 2017 годы допущено сверхлимитное потребление электроэнергии в объеме 4835 квт/ч на 12,1 тыс. сомов.

Состояние специализированного блокированного счета для приема оплаты за акцизные марки

В соответствии с п. 21 Положения «О порядке выдачи и применения марок акцизного сбора в Кыргызской Республике»⁸ акцизные марки являются бланками строгой отчетности.

Договор на поставку услуг по изготовлению и доставке акцизных марок в Кыргызскую Республику и за ее пределы заключен с ЗАО «Гарсу пасаулис» (UAB «Garsu pasaulis», Литовская Республика, Изготовитель) от 05.02.2016 года, согласно которому сумма оплаты услуг изготовления и доставки акцизных марок в Кыргызскую Республику составляет 16,8 млн.долл.США, из них: на алкогольную продукцию по цене 18,9 долл.США за 1,0 тыс. штук; табачные изделия по цене 4,9 долл. США за 1,0 тыс.штук.

Приказом ГНС от 27.04.2016 года №106 определена номинальная стоимость за 1,0 тыс.штук акцизных марок в следующих размерах: на алкогольную продукцию - 19 долл. США, табачную продукцию - 5 долл. США.

Согласно указанному Положению оплата стоимости акцизных марок налогоплательщиком производится путем перечисления денежных средств на специальный блокированный счет в коммерческом банке, заключившем договор на обслуживание с уполномоченным органом налоговой службы и имеющим лицензию или свидетельство Национального банка КР. ГНС договоры на обслуживание блокированного счета заключены с ОАО «Айыл Банк».

В соответствии с договором от 25.03.2013 года №21 «О хранении, учете, выдаче, возврате и уничтожении акцизных марок», ГНС поручает

⁸ утверждено постановлением Правительства КР от 30.12.2008 года №735 «О мерах по реализации требований статей 98, 242, 255, 257, 258, 280, 281, 287 и 295 Налогового кодекса Кыргызской Республики и статьи 11 Закона Кыргызской Республики "О введении в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики"»

ОАО «Айыл Банк» осуществлять прием от Изготовителя акцизных марок, их хранение, учет, выдачу, прием в случае возврата, уничтожение, а также доставку марок до банковских учреждений в пределах Кыргызской Республики и отправлять на зарубежные заводы-производители маркируемой продукции по заключенным контрактам.

По данным ГНС на 01.01.2016 года, остаток акцизных марок составил 63834,8 тыс. штук на 751,7 тыс. долл.США, в течении года поступило 12628,0 тыс. штук на 181,5 тыс. долл. США, реализованы - 45085,1 тыс. штук на 586,3 тыс. долл.США, остаток на 31.12.2016 года составляет 31377,7 тыс. штук на 346,9 тыс. долл.США.

Кроме того, согласно договору ОАО «Айыл Банк» отправлены на зарубежные заводы-производители акцизные марки на табачную продукцию в количестве 292 800,0 тыс. штук на 1372,8 тыс. долл. США.

Всего за 2016 год реализовано акцизных марок на 1959,1 тыс. долл.США (586,3+1372,8). Согласно банковским выпискам на заблокированный счет поступило от реализации акцизных марок 1979,1 тыс. долларов США.

Таким образом, положительная разница между стоимостью приобретения акцизных марок и их номинальной стоимостью составила 20,0 тыс. долларов США, которые числятся на заблокированном счете.

Согласно актам - сверок взаиморасчетов между ГНС и ЗАО «Гарсу пасаулис» на 01.05.2016 года остаток кредиторской задолженности ГНС составил 588,7 тыс. долл.США.

Остаток денежных средств на заблокированном счете на 01.01.2016 года составил 412,7 тыс. долл.США, поступили от реализации - 1979,1 тыс. долл.США, израсходованы - 1949,6 тыс. долл.США, оплачены услуги банка - 2,0 тыс. долл.США, остаток средств на 31.12.2016 года - 440,2 тыс. долл. США.

Соблюдение Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»

За отчетный год ГНС проведено 45 конкурсов на общую сумму 18776,7 тыс. сомов.

Аудитом установлено, что в заключенном договоре с ГУ «АйТи-сервис» от 15.08.2016 года №71 на 1000,0 тыс. сомов на сопровождение информационных систем ГНС в сфере налогового администрирования (методом прямого заключения договора согласно письму Департамента госзакупок при МФ КР от 30.06.2016 г. № 20-2-2/1313) не предусмотрены штрафные санкции и гарантийное обеспечение исполнения договора. В связи с чем, возникают риски неисполнения и/или несвоевременного исполнения договора.

Аудит отмечает, что на сектор по закупкам и хозяйственному обеспечению ГНС возложены обязанности осуществления госзакупок, а также функции хозобеспечения ГНС. При штатной численности в количестве

3 единиц существуют риски некачественной подготовки и обработки конкурсной документации, а также это приводит к конфликту интересов, так как сотрудники сами формирует заявку на закупку хозтоваров, осуществляют закупку и в последующем составляет договоры с поставщиками.

Государственное учреждение «АйТи-сервис» (ГУ)

Постановлением Правительства КР от 09.09.2013 года №495 создано Государственное учреждение «АйТи-сервис» при ГНС. Указанным постановлением поручено ГНС принять необходимые организационно-технические меры, связанные с его реализацией.

Однако в схеме управления ГНС, определенной постановлением Правительства КР от 21.12.2016 года №694 «О внесении изменения в постановление Правительства Кыргызской Республики "О Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики" от 16 февраля 2012 года № 100» Государственное учреждение «АйТи-сервис» отсутствует.

Для реализации проекта на разработку, внедрение и сопровождение программного обеспечения информационной системы «ККМ онлайн» распоряжением Правительства КР от 07.07.2015 года №311-р Минфину КР поручено выделить ГНС дополнительные средства в сумме 20,0 млн. сомов. Открыто финансирование ГНС на 20,0 млн. сомов по статьям:

- 2215 «Приобретение прочих товаров и услуг» - 7956,0 тыс. сомов,
- 3112 «Машины и оборудование» - 12044,0 тыс. сомов (*тендер на закупку оборудования проведен в 2015 году*).

ГНС с ГУ заключен договор от 17.12.2015 года №123 на разработку, внедрение и сопровождение программного обеспечения информационной системы «ККМ онлайн» и перечислено ГУ платежными поручениями в декабре 2015 года всего 7576,0 тыс. сомов.

Договором от 17.12.2015 года №123 (п.4.4) предусмотрено, что после окончания работ Заказчик, в лице ГНС, принимает работы и подписывает акт сдачи-приемки выполненных работ или предоставляет мотивированный отказ от приемки работ. Аудиту представлен акт предварительного тестирования выполненных работ по внедрению и разработке автоматизированной системы «ККМ онлайн» от 23.12.2016 года, утвержденный заместителем председателя ГНС, на сумму 7576,0 тыс. сомов, на основании которого ГНС произвело списание дебиторской задолженности. Таким образом ГНС дебиторская задолженность на сумму 7576,0 тыс. сомов списана в отсутствии акта сдачи-приемки выполненных работ.

Следует отметить, что до настоящего времени полная приемка выполненных работ по программе фискализации ККМ не завершена. Дополнительным соглашением от 27.05.2016 года к договору от 17.12.2015 года предусмотрено, что информационная система «ККМ онлайн» будет внедряться в соответствии с графиком по внедрению и применению ККМ с функцией передачи данных в онлайн режиме, утвержденным

постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15.06.2016 года №324 «О мерах по внедрению механизма применения контрольно-кассовых машин с функцией передачи данных в режиме онлайн», предусматривающий поэтапный период до 1 июля 2018 года.

В бухгалтерском учете ГУ не имеется информации в разрезе контрактов ГНС, при том, что программа 1С дает возможность отражать контракты отдельно. Кроме того, не представлены акты сверок с ГНС. Учет поступлений денежных средств по контрактам с ГНС отражен некорректно, т.к. по заказам (отдельным контрактам) ведется на счетах Прочих неоперационных расходов (счет номер 9190 "Прочие доходы от финансирования").

Выявлено отклонение данных бухгалтерского учета с данными ГНС в сумме 341,0 тыс. сомов. Так, согласно письму УГНС по Октябрьскому району г. Бишкек от 08.12.2016 года задолженность ГУ по подоходному налогу составляет 241,0 тыс. сомов, а по данным бухгалтерского учета на начало декабря 2016 года задолженность составляет 582,0 тыс. сомов.

Заработная плата начислялась и отражалась по бухгалтерскому учету ГУ, но оплата в бюджет с июня 2016 года не производилась и в УГНС сдавались нулевые отчеты. Сдача нулевых отчетов бухгалтером обосновывалась ст.77 НК КР. При этом, согласно ст.79 НК КР "Порядок и условия предоставления отсрочки или рассрочки по уплате суммы налоговой задолженности" не представлено решение ГНС о предоставлении отсрочки или рассрочки.

Выявлено отклонение данных бухгалтерского учета с данными по страховым взносам в сумме 401,7 тыс. сомов и НПФ на 34,6 тыс. сомов. При этом оплата по Соцфонду не производилась с августа 2016 года.

При формировании заказов по отдельным контрактам не отражались бюджет времени и ставки сотрудников, вовлекаемых в ту или иную работу. Это не позволяло измерить стоимость и отследить сроки исполнения.

В ГУ форма оплаты труда для всех сотрудников определена как повременная с нормированным 8 часовым рабочим днем. При этом время, проведенное на работе сверх установленного графика приводило к начислению заработной платы за сверхурочную работу. Однако доказательств о затраченном времени, проведенной работе, нахождению на работе сверх установленного графика не имеется.

В данное время ГУ имеет задолженности перед УГНС, Соцфондом и сотрудниками. Однако оплата по контрактам со стороны заказчика произведена полностью и соответственно у ГУ таких обязательств не должно было возникнуть.

При обеспечении должного контроля за деятельностью ГУ со стороны отдела внутреннего аудита ГНС и принятия своевременных мер по устранению нарушений в системе внутреннего контроля и ведении бухгалтерского учета была возможность избежать проблем с заключением новых договоров и прекращением финансирования (при наличии средств,

выделенных из республиканского бюджета в 2016 году – с увеличением сметы на 8,7 млн. сомов и в 2017 году – около 18 млн. сомов).

Территориальным подразделением Счетной палаты Кыргызской Республики по г. Бишкек, Чуйской и Таласской областям проведены аудиты в 10 территориальных подразделениях, по результатам которых существенных финансовых нарушений и недостатков не установлено.

Территориальным подразделением Счетной палаты Кыргызской Республики по Ыссык-Кульской и Нарынской областям проведены аудиты в 11 территориальных подразделениях, установлено финансовых нарушений на 5317,5 тыс. сомов, из них: нарушения и недостатки при расходовании средств - 83,4 тыс. сомов, дополнительно начисленные доходы бюджета – 5234,1 тыс. сомов. Восстановлено 83,4 тыс. сомов.

Территориальным подразделением Счетной палаты Кыргызской Республики по г. Ош, Ошской, Жалал-Абадской и Баткенской областям установлено финансовых нарушений на 343,8 тыс. сомов, из них: недостачи и хищения денежных средств и товарно-материальных ценностей на 1,6 тыс. сомов; необоснованное списание материальных ценностей и денежных средств – 3,8 тыс. сомов, дополнительно начисленные доходы бюджета – 338,4 тыс. сомов. Из подлежащих восстановлению финансовых нарушений, в ходе аудита восстановлено 296,5 тыс. сомов.

Заключение

1. Реализация мероприятий, утвержденных в Стратегии развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики на 2015-2017 годы, измеряется индикаторами оценки, которые напрямую не увязаны с определенными задачами, мерами и действиями. ГНС не ведет анализ последствий или влияний полученных результатов на исполнение доходной части бюджета.

2. В ГНС отсутствует Стратегия развития информационных технологий.

3. В информационной системе ИСНАК отсутствуют отдельные возможности аналитических данных по экономическим показателям налогоплательщиков. Анализ исполнения доходной части по регионам производится только сопоставлением поступлений налогов текущего года с предыдущим, с указанием темпов роста, не отражая причины.

4. Планы-прогнозы поступлений доходов в республиканский и местные бюджеты, доводимые до территориальных подразделений, а также внесение изменений в программе ИСНАК производится без подтверждения на бумажных носителях. Корректировки плана-прогноза доводятся ГНС до территориальных подразделений по мере необходимости в автоматическом режиме.

5. ГНС при прогнозировании доходов государственного бюджета не

соблюдается утвержденная Методика⁹, не производятся расчеты прогнозных показателей по налогам, исходя из макроэкономических показателей. В течение 2016 года проведен только мониторинг изменений налогового законодательства.

6. За 2016 год ГНС собрано налогов и платежей на 67812,7 млн. сомов при прогнозе 72431,9 млн.сомов, выполнение составило 93,6%. Не выполнены прогнозные показатели по подоходному налогу с физических лиц – резидентов КР (92,5%), налогу на прибыль (65,6%), налогу на основе добровольного патента (98,6%), налогу с продаж (85,4%), налогу за пользование недрами (бонус, 65,9%), НДС на импорт из ЕАЭС (83,8%), акциз на импорт из ЕАЭС (99,0%).

7. На конец 2016 года переплата по налогам и платежам составила 18841,2 млн. сомов, в том числе сумма излишне уплаченных налогов и платежей - 5978,5 млн. сомов, сумма превышения по НДС на внутреннюю продукцию - 12862,7 млн. сомов.

8. Налоговая задолженность на конец 2016 года составляет 1353,6 млн.сомов, по сравнению с 2015 годом снижение составляет 60,1 млн.сомов (1413,8 млн.сомов) или 4,3%.

9. В результате внесения изменений в Налоговый кодекс, в части освобождения налогоплательщиков от уплаты НДС на импорт зерна, выпадение доходов бюджета расчетно составило 476,0 млн.сомов.

10. В ГНС отсутствуют данные об объемах поставок муки, освобожденных от НДС, произведенной из зерна непосредственно самим импортером. Крупными предприятиями за указанный период осуществлены освобожденные от НДС поставки на 830,9 млн.сомов, где расчетная сумма выпадения НДС составила 99,7 млн.сомов.

11. За 2016 год расчетное выпадение налога на прибыль предприятий, осуществляющих промышленную переработку сельскохозяйственной продукции и освобожденных Правительством КР от налога на прибыль, составило 85,6 млн.сомов.

12. В результате несоблюдения норм налогового законодательства отдельными операторами связи не поступило НДС в сумме расчетно 496,6 млн. сомов.

13. По 21 индивидуальному предпринимателю - покупателям ГСМ у компании «Чайна Петроль Компани «Джунда» имеется риск своевременной регистрации как налогоплательщика НДС и полноты уплаты налогов.

14. Отклонение по акцизному налогу в сравнении с данными Национального статистического комитета КР по производству, реализации, экспорту, импорту и товарообороту по алкогольной продукции составило 2736,1 млн.сомов. Имеются риски теневого производства и реализации алкогольной продукции.

⁹ постановление Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета»

15. Имеется специфика образования суммы превышения НДС по предприятиям горнодобывающей отрасли и строительным компаниям в результате роста зачетных сумм НДС, уплаченных поставщикам.

16. По ОсОО «КАЗ Минералз Бозымчак» сальдо переплаты по НДС конец 2016 года составило 1402,6 млн.сомов. После внесения изменений в статью 256 Налогового кодекса сумма НДС за приобретенные материальные ресурсы, принятой ранее к зачету, подлежит корректировке.

17. Количество хозяйствующих субъектов, не прошедших налоговую регистрацию составило 116154 налогоплательщиков или 14,6% от общего количества зарегистрированных субъектов.

18. Декларации и налоговые расчеты, сданные налогоплательщиками за 2016 год на момент аудита не были обработаны до конца, несмотря на то, что с момента установленного срока подачи прошло 2 месяца.

19. Отсутствие полноценной единой базы данных по налогоплательщикам (физическим и юридическим лицам) усложняет работу по ведению качественного учета и налогового администрирования в целом.

20. Нерешенной остается проблема недостаточного обмена сведениями органов налоговой службы с другими государственными ведомствами, третьими лицами, что приводит к отсутствию полноценной информации о субъектах и объектах налогообложения.

21. По итогам проверок отдела внутреннего аудита выявлены расчетно потери бюджета на общую сумму 486,9 млн.сомов, из которых подтверждены налоговыми проверками, а также уточненными отчетами налогоплательщиков всего лишь 253,7 млн.сомов или 52,1%.

22. Существует необходимость решения ряда проблемных вопросов на местном уровне, которые отрицательно влияют на администрирование страховых вопросов в пилотируемых управлениях ГНС. В Сокулукском районе отмечается слабая разъяснительная работа среди населения, низкое качество администрирования вопросов со стороны работников ГНС.

По использованию бюджетных и специальных средств

23. В схеме управления ГНС Государственное учреждение «АйТи-сервис» отсутствует, несмотря на то, что постановлением Правительства КР от 09.09.2013 года №495 «О создании Государственного учреждения «АйТи-сервис» при Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики поручено ГНС принять необходимые организационно-технические меры, связанные с его реализацией.

24. В ГНС отсутствует утвержденная программа управления рисками, предусмотренная Положением о финансовом управлении и контроле в бюджетных учреждениях, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31.12.2013 года №722.

25. В связи с отменой конкурса на закупку услуг по технической поддержке и сопровождению информационной системы органов налоговой

службы ГНС в конце 2016 года возвращены в бюджет средства на 4100,0 тыс. сомов.

26. Численность ТОП и МОП в центральном аппарате ГНС превысила установленный норматив 20% на 7 ед. на основании письма Минфина КР от 28.10.2011 года №17-32/10386 (зам. министра Атокуров А.), позволяющее ГНС самостоятельно распределять установленную для ТОП и МОП 20-процентную квоту от своей предельной штатной численности между центральным аппаратом и территориальными подразделениями. Расходы на содержание МОП и ТОП в количестве 7 ед. расчетно составили 680,2 тыс. сомов. (Постановлением Правительства КР от 04.05.2017 года №253 «О предельной штатной численности технического и обслуживающего персонала министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» предельная штатная численность технического и обслуживающего персонала ГНС в центральном аппарате определена в 40 ед.)

27. Экономия по фонду оплаты труда в сумме 352,4 тыс. сомов, образовавшаяся за счет вакансий, направлена на выплату премий.

28. Сверхнормативные запасы и остатки средств в расчетах согласно Инструкции «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года №694, составили 1134,4 тыс. сомов (в ходе аудита зачтено сверхнормативных запасов ТМЦ на 778,0 тыс. сомов).

29. В УГНС г. Токмок с прошлых лет числится на счете «Недостача и хищения» 311,3 тыс. сомов, в отношении которой получено письмо УВД г. Токмок от 15.02.2017 года №21-10/1104 о прекращении дела в соответствии со ст.221 Гражданско-процессуального кодекса КР.

30. В УГНС по Ленинскому району г. Бишкек за 6 уволенными сотрудниками числится ссуда всего на 34,2 тыс. сомов.

31. В УГНС по Октябрьскому району г. Бишкек в нарушение распоряжения Правительства Кыргызской Республики от 04.04.2016 года №140 о лимитах потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций на 2016 и 2017 годы допущено сверхлимитное потребление электроэнергии в объеме 4835 квт/ч на 12,1 тыс. сомов.

32. Положительная разница между стоимостью приобретения акцизных марок и стоимостью реализации составила 20,0 тыс. долларов США, которые учитываются на специальном блокированном счете.

33. Центральным аппаратом ГНС в отсутствие акта сдачи-приемки выполненных работ, предусмотренного заключенным договором от 17.12.2015 года списана дебиторская задолженность ГУ «АйТи-сервис» в сумме 7576,0 тыс. сомов на основании акта предварительного тестирования выполненных работ.

34. Договором с ГУ «АйТи-сервис» от 15.08.2016 года №71 на сопровождение информационных систем ГНС в сфере налогового

администрирования на 1000,0 тыс. сомов не предусмотрены штрафные санкции и гарантийное обеспечение исполнения договора. В связи с чем, возникают риски неисполнения и/или несвоевременного исполнения договора.

35. ГНС не проводила оценку функционирования ИСНАК.

36. На сектор по закупкам и хозяйственному обеспечению ГНС численностью 3 ед. возложены обязанности осуществления госзакупок, а также функции хозобеспечения ГНС, что приводит к конфликту интересов, так как сотрудники сами формирует заявку на закупку хозтоваров, составляют договоры с поставщиками и осуществляют закупку.

По Государственному учреждению «АйТи-сервис» (ГУ):

37. Между ГНС и ГУ в период с 2014 по 2016 годы заключены 4 договора на поддержку программы ИСНАК и разработку дополнительных модулей всего на сумму 41629,8 тыс.сомов. Срок последнего договора истек 20 сентября 2016 года, после чего финансирование ГУ прекратилось. Все договора заключены методом прямого заключения договора согласно письмам Департамента государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики (*В настоящее время материалы по конкурсу на закупку услуг по разработке программного обеспечения «Контрольно-кассовые машины – Онлайн» находятся в следственном управлении ГКНБ КР. По конкурсу возбуждено уголовное дело на членов тендерной комиссии*).

38. Имеются сложности с использованием программного продукта – это очень медленная обработка данных, зависание системы, невозможность функционирования новых модулей и т.д. Технические задания, представленные ГНС не исполняются. Имеется срочная необходимость в оптимизации программы

39. Заключённые договора ГНС и ГУАС и ГУАС с сотрудниками не содержат детального описания объемов работ с разделением на сопровождение программы и разработку новых модулей с указанием расчетов. Описание задач и функций носит обобщенный характер и не может быть использовано как критерии оценки качества предоставляемых услуг.

40. Подписанные между ГНС и ГУ акты выполненных работ не отражают приемку программного обеспечения на качество.

41. Установлены нарушения в ведении бухгалтерского учета, что влечет начисление штрафов и соответственно отток денежных средств на оплату штрафов и пеней по ним. Несвоевременная оплата обязательств привела к невозможности их погашения.

Предложения

1. Принять необходимые меры по разработке и утверждению индикаторов, отражающих определенные результаты по достижению целей,

поставленных в Стратегии развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики на 2015-2017 годы по:

- увеличению потенциала собираемости налогов;
- развитию мотивации налогоплательщиков;
- совершенствованию функций и рабочих процессов;
- усилению кадрового потенциала.

Проводить анализ последствий и влияния данных результатов на исполнение доходной части бюджета,

2. В целях эффективного функционирования информационной системы разработать и принять в установленном порядке Стратегию развития информационных технологий ГНС, предусматривающую долгосрочные политики и процедуры в части развития и сопровождения программы.

3. Предусмотреть в программе ИСНАК дополнительные модули по экономическим показателям налогоплательщиков, по которым будет производиться анализ и прогноз поступления налогов.

4. Совместно с соответствующими органами проводить работу по плательщикам, уклоняющимся от уплаты налогов.

5. Проводить периодически сверку данных налоговой службы с данными Национального статистического комитета КР в разрезе регионов по производству, реализации, экспорту, импорту и товарообороту алкогольной продукции с выяснением причин отклонений.

6. Провести налоговые проверки в соответствии с Налоговым кодексом КР в отношении:

- 21 индивидуального предпринимателя - покупателя ГСМ у компании «Чайна Петроль Компани «Джунда»;
- операторов связи.

7. В целях разработки предложений по внесению изменений в налоговое законодательство, снижающих нагрузку на бюджет, обеспечить постоянный мониторинг:

- отчетных данных субъектов, имеющих налоговые преференции;
- сумм НДС по приобретаемым материальным ресурсам предприятиями горнодобывающей отрасли и строительными компаниями.

8. Провести инвентаризацию лицевых счетов налогоплательщиков для определения сумм переплаты, по которой истек срок исковой давности.

9. Учитывая низкий процент (52,1%) подтверждения налоговыми проверками резервов, установленных отделом внутреннего аудита, обеспечить в его деятельности выявление обоснованных резервов по налоговым платежам и взыскание их в бюджет.

10. Активизировать деятельность отдела внутреннего контроля по установлению проблем в системе внутреннего контроля и ведении бухгалтерского учета ГУ «АйТи-сервис» с внесением рекомендаций по их устранению.

11. Принять необходимые меры по завершению пилотного проекта по администрированию страховых взносов, определенного постановлением

Правительства КР от 10.11.2015 года №763 «О проведении пилотного проекта по администрированию страховых взносов».

По использованию бюджетных и специальных средств

12. Разработать и утвердить программу управления рисками, предусмотренную Положением о финансовом управлении и контроле в бюджетных учреждениях, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31.12.2013 года №722.

13. Обеспечить в 2017 году соответствие численности технического и обслуживающего персонала, установленной постановлением Правительства КР от 04.05.2017 года №253 «О предельной штатной численности технического и обслуживающего персонала министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».

14. Совместно с Министерством финансов Кыргызской Республики рассмотреть вопрос обоснованности дальнейшего учета на специальном блокированном счете 20,0 тыс. долл.США. – положительной разницы между стоимостью приобретения акцизных марок и стоимостью реализации.

15. Обеспечить соблюдение требований Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», предусмотрев в договорах начисление и взыскание сумм неустойки (штрафных санкций) и гарантийного обеспечения исполнения договора.

16. Возложить ответственность за осуществление закупок на один из своих отделов (далее - отдел закупок), согласно Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

17. Обеспечить всеми территориальными подразделениями ГНС соблюдение распоряжения Правительства Кыргызской Республики от 04.04.2016 года №140 о лимитах потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций на 2016 и 2017 годы.

18. Совместно с УГНС г. Токмок рассмотреть вопрос целесообразности дальнейшего учета на счете «Недостача и хищения» 311,3 тыс. сомов (кража 13 компьютерных процессоров), в отношении которой получено письмо УВД г. Токмок от 15.02.2017 года №21-10/1104 о прекращении дела в соответствии со ст.221 Гражданско-процессуального кодекса КР.

19. УГНС по Ленинскому району г. Бишкек принять необходимые меры по восстановлению уволенными сотрудниками непогашенной ссуды всего на 34,2 тыс. сомов.

20. Проводить постоянный мониторинг работы государственного учреждения «АйТи-сервис», находящегося в непосредственном подчинении ГНС согласно утвержденному Положению, и осуществлять приемку работ строго в соответствии с установленным порядком по приему и оформлению актов выполненных работ с указанием критериев оценки качества услуги.

21. Восстановить по учету необоснованно списанную дебиторскую задолженность ГУ «АйТи-сервис» в сумме 7576,0 тыс. сомов, списанную на основании акта предварительного тестирования выполненных работ, вместо предусмотренного заключенным договором акта сдачи-приемки выполненных работ.

Государственному учреждению «АйТи-сервис»:

22. Принять меры по погашению задолженности по подоходному налогу и страховым отчислениям.

23. Заключать договоры с ГНС и собственными сотрудниками отдельно для поддержки системы (повременные, для ограниченного контингента) и разработку новых модулей (сдельные, по востребованию).

24. Обеспечить ведение учета в разрезе каждого отдельного контракта (договора).

25. Привести данные отчетов в соответствие с данными бухгалтерского учета.

26. Осуществить техническую реализацию и дальнейшую поддержку по процедурам:

- аудит (плановые, внеплановые, ликвидационные проверки);
- апелляции;
- взыскание задолженности;
- отсрочки платежей;
- учет административных штрафов;
- другие бизнес-процессы.

По итогам аудита направить в:

- Жогорку Кенеш Кыргызской Республики - отчет;
- Правительство Кыргызской Республики - отчет;
- Национальный статистический комитет Кыргызской Республики - рекомендацию,
- Министерство финансов Кыргызской Республики - предписание и рекомендации;
- Государственную налоговую службу при Правительстве Кыргызской Республики - отчет, предписание и рекомендации.