Приложение

к Постановлению Счетной палаты

№18 от 14.05.2018 года

**ОТЧЕТ**

**аудита эффективности**

**,,Операционная функциональность и результативность, связанные с администрированием налогов и сборов”**

**СПИСОК АББРЕВИАТУР**

|  |  |
| --- | --- |
| **ОМПУ** | Органы местного публичного управления |
| **АГУ** | Агентство государственных услуг |
| **БГСС** | Бюджет государственного социального страхования |
| **НПБ** | Национальный публичный бюджет |
| **ГБ** | Государственный бюджет |
| **БАТЕ** | Бюджет административно-территориальных единиц |
| **УТБМ** | Универсальная товарная биржа Молдовы |
| **ТБ** | Таможенное бюро |
| **НБС** | Национальное бюро статистики |
| **СПРМ** | Счетная палата Республики Молдова |
| **НК** | Налоговый кодекс |
| **ТК** | Таможенный кодекс |
| **ГУАКН** | Главное управление администрирования крупных налогоплательщиков |
| **ГУНА** | Главное управление налогового администрирования |
| **ФОМС** | Фонды обязательного медицинского страхования |
| **ГЭИ** | Государственная экологическая инспекция |
| **МЭ** | Министерство экономики |
| **МФ** | Министерство финансов |
| **МЗ** | Министерство здравоохранения |
| **ЭМПФ** | Эффективность менеджмента публичных финансов |
| **ВВП** | Валовой внутренний продукт |
| **п.п.** | процентные пункты |
| **ГНР** | Государственный налоговый регистр |
| **СВК** | Система внутреннего контроля |
| **ГНС** | Государственная налоговая служба |
| **АИС** | Автоматизированная информационная система |
| **ТС** | Таможенная служба |
| **НДС** | Налог на добавленную стоимость |
| **ОМ РМ** | Официальный монитор Республики Молдова |

**ГЛОССАРИЙ**

Налогоплательщик - лицо, которое в соответствии с налоговым законодательством обязано исчислять и/или уплачивать в бюджет любой налог и сбор, соответствующие пеню и штраф; лицо, которое в соответствии с налоговым законодательством обязано удерживать или взимать с другого лица и уплачивать в бюджет указанные платежи.

**Крупный налогоплательщик** – налогоплательщик, определенный в соответствии с критериями отбора крупных налогоплательщиков, разработанными ГНС, и включенный в Список хозяйствующих субъектов–крупных налогоплательщиков.

**Таможенный плательщик** – лицо, обязанное уплачивать таможенное обязательство.

**Налогооблагаемая база** – совокупность доходов, имущества или других ценностей, к которым применяется ставка налога.

**Объект налогообложения** – стоимость, на которую начисляется налог/сбор или взнос.

**Налоговое обязательство –** обязательство налогоплательщика уплатить в бюджет определенную сумму в качестве налога, сбора, пени и/или штрафа.

**Таможенное обязательство** – обязательство по уплате таможенных платежей (в том числе штрафов, эквивалента стоимости вещественных доказательств и пени), возникших в соответствии с законодательством, а также платежей, определенных после осуществления таможенных операций.

**Налоговая отчетность**/**налоговая декларация** – любая декларация, информация, расчет, справка, иной документ об исчислении налогов, сборов, взносов обязательного медицинского страхования и взносов обязательного государственного социального страхования, пеней и/или штрафов либо о других фактах, связанных с возникновением, изменением или погашением налогового обязательства, представленные или подлежащие представлению ГНС.

**Таможенные платежи** – таможенная пошлина, сбор за осуществление таможенных процедур, налог на добавленную стоимость, акцизы и другие платежи, принадлежащие государству, взимаемые таможенными органами в соответствии с законодательством при ввозе и вывозе товаров.

**Таможенное оформление** – процедура помещения товаров и транспортных средств под определенный таможенный режим и завершение действия этого режима в соответствии с положениями Таможенного кодекса;

**Налог/сбор** – обязательный платеж, имеющий безвозмездный характер и не связанный с совершением уполномоченным органом или его должностным лицом определенных и конкретных действий в пользу или в отношении уплатившего его налогоплательщика.

**Добровольное исполнение налоговой обязанности** – правильное исчисление, представление отчетов и полная и своевременная оплата в бюджет налогоплательщиком налогового обязательства в добровольном порядке.

**Недоимка** – сумма, которую налогоплательщик/таможенный плательщик был обязан уплатить в бюджет в качестве налога, сбора или другой платы, но которую не уплатил в срок, а также сумма пени и/или штрафа.

**Налоговый контроль** – проверка правильности исполнения налогоплательщиком налогового обязательства и других обязательств, предусмотренных налоговым законодательством, в том числе проверка других лиц в части связанной с ними деятельности налогоплательщика, посредством методов, форм и операций, предусмотренных Налоговым кодексом.

**Таможенный контроль** – совокупность мер, осуществляемых таможенными органами в целях применения и соблюдения законов и правил, применение которых возложено на таможенные органы.

**Анализ рисков** – систематическое использование имеющейся информации для определения причин и условий появления рисков, их идентификации, оценки их частоты и тяжести вероятных последствий.

**Последующий контроль** – проверка сведений, содержащихся в таможенной декларации и сопутствующих документах, проверка наличия и соответствия документов, предусмотренных для действия определенного таможенного назначения или таможенного режима, рассмотрение бухгалтерской отчетности и всех документов и данных во всех формах, включая компьютерную, которые относятся к операциям по товарам, являющимися предметом международной торговли, или к другим, предшествующим или последующим коммерческим операциям, связанным с этими товарами, проверка товаров, если они могут быть идентифицированы, транспортных средств, складских помещений.

**Налоговый разрыв –** разница между теоретически рассчитанной суммой налогов и/или сборов и фактически собранной суммой налогов и/или сборов за определенный период.

**Теоретически рассчитанный налог/сбор** – налогооблагаемая стоимость дохода, посреднические затраты или другая база оценки, умноженные на ставку налогообложения, применяемую для каждой единицы ценности.

**Принудительное исполнение налогового обязательства** – предпринятые ГНС действия по принудительному взысканию недоимки/ таможенного обязательства, требуемого погашения.

**Налоговое уклонение –** уклонение налогоплательщиков/ таможенных плательщиков от уплаты налогов, сборов, взносов и других сумм в бюджет путем включения в бухгалтерские, налоговые или финансовые документы некоторых искаженных данных о доходах или расходах, ряда расходов, не имеющих в основе реальных операций или которые имеют в основе несуществующие операции, или путем сокрытия ряда налогооблагаемых объектов.

# **ОБОБЩЕНИЕ**

В соответствии с Программой аудиторской деятельности на 2017 год[[1]](#footnote-1) Счетная палата провела аудит эффективности ,,Операционная функциональность и результативность, связанные с администрированием налогов и сборов”, оценив институциональный менеджмент и эффективность налоговых и таможенных органов в администрировании налогов и сборов. Наиболее существенные ключевые аспекты аудита были представлены следующим образом:

(i) относительно процесса разработки и реализации налоговыми и таможенными органами ряда показателей эффективности в администрировании налогов и сборов отмечается, что хотя были приняты меры по достижению запланированных результатов, будучи реализованными некоторые достижения в данной области, указывается на некоторую нереализацию/ частичное выполнение показателей эффективности, отсутствие ряда определяющих характеристик установленных задач, разработка некоторых показателей без обоснования порядка расчета и источника сбора информации, некорреляция в документах политик некоторых показателей эффективности, а также неоценка необходимых ресурсов/затрат с целью реализации стратегических задач.

(ii) Хотя администраторы доходов, а также МФ в качестве администратора бюджета располагают методами и техниками по оценке/прогнозированию, в процессе оценки/прогнозирования налоговых и таможенных доходов еще имеются некоторые резервы при обосновании бюджетных доходов, которые повлияли на точность разработанных оценок.

(iii) При выполнении задачи по сбору доходов в НПБ, хотя налоговые и таможенные органы выполнили в целом взятые задачи, регистрируя положительные тенденции по увеличению бюджетных доходов от налогов и сборов (от 38,6 млрд. леев – в 2015 году до 50,3 млрд. леев - в 2017 году), а также положительную динамику собранных в ВВП доходов (от 31,5 % - в 2015 году до 33,4 % - в 2017 году), отмечается нереализация плана поступлений в аспекте некоторых видов налогов и сборов, медленный темп роста налоговых и таможенных доходов, отраженных в эволюции ВВП, а также непредсказуемые изменения в налогово-бюджетной политике в течение года, которые увеличили бюджетные доходы без административных усилий.

(iv) Что касается реализации стратегических задач и достижения эффективности в администрировании налогов и сборов в условиях экономичности, несмотря на то, что налоговые и таможенные органы приложили усилия для обеспечения максимальной эффективности по сбору доходов по минимальным затратам, установлена восходящая динамика понесенных затрат в деятельности по администрированию, которая на фоне роста поступивших доходов достигла в 2017 году максимального плафона анализируемого периода.

(v) Несмотря на то, что налоговые и таможенные органы предприняли меры с целью поступления платежей по суммам недоимки, были достигнуты некоторые результаты в данной области, в процессе администрирования недоимок в НПБ отмечаются возрастающая динамика и тенденции постоянного роста недоимок, администрируемых ГНС (с 1844,6 млн. леев – в 2015 году до 2182 млн. леев – в 2017 году), а также администрируемых ТС (от 307,2 млн. леев – в 2015 году до 385,8 млн. леев - в 2017 году), резервы в осуществлении мониторинга деятельности подразделений, имеющих полномочия по принудительному исполнению налоговых и таможенных обязательств, недостаточность, пониженные результативность и функциональность в некоторых случаях мер/механизмов, применяемых ГНС и ТС с целью возмещения недоимок.

(vi) Что касается соблюдения процесса добровольного соблюдения декларирования и оплаты налогов и сборов, аудит отмечает, что хотя налоговые и таможенные органы приняли меры по постоянному продвижению добровольного исполнения обязательств, будучи достигнутыми некоторые результаты в данной области, констатирован недостаточный уровень добровольного исполнения уплаты налогоплательщиками и плательщиками таможенных платежей.

(vii) Несмотря на то, что администраторы доходов модернизировали и актуализировали процессы контроля, а также критерии избирательности, базирующиеся на процедурах анализа рисков, в процессах по организации, проведению и выполнению налоговых и таможенных контролей отмечается непоступление в бюджет некоторых дополнительно начисленных сумм/ пересчитанных на основании проведенных контролей, а также аннулирование некоторых дополнительно рассчитанных сумм в бюджет в результате рассмотрения апелляций/заявлений в суд, внесенных налогоплательщиками и таможенными плательщиками.

(viii) Относительно внедрения налоговыми и таможенными органами рекомендаций предыдущих аудитов СПРМ, аудит свидетельствует, что хотя руководящие лица аудируемых субъектов приняли некоторые меры с целью устранения проблем и уязвимостей, установленных в рамках предыдущих аудиторских миссий, еще существуют некоторые недостатки, которые продолжают влиять на процесс администрирования налогов и сборов.

(ix) При организации и внедрении налоговыми и таможенными органами СВК, хотя и были обеспечены условия по обучению и организации этой системы для предоставления разумного подтверждения касательно достижения запланированных задач и результатов, оценки и деятельность, осуществленные внешним публичным аудитом, свидетельствуют о наличии некоторых резервов, которые повлияли на операционную функциональность и результативность в администрировании налогов и сборов.

# **I. ВВЕДЕНИЕ**

Налоговое и таможенное администрирование представляет собой деятельность государственных органов, уполномоченных и ответственных за обеспечение полного сбора и своевременно налогов и сборов, пени и штрафов в бюджеты всех уровней, а также осуществление действий по уголовному преследованию в случае наличия ряда обстоятельств, свидетельствующих о совершении правонарушений.

Основная задача налогового и таможенного администрирования заключается в полном и своевременном сборе налогов и сборов в НПБ с целью финансирования расходов в важных социальных областях государства (образования, здравоохранения, социальной помощи, экономики, инфраструктуры, окружающей среды и др.). Уровень эффективности налогового и таможенного администрирования напрямую влияет на способность функционирования и развития государства с целью покрытия социально-экономических потребностей.

Органами, исполняющими полномочия по налоговому администрированию, являются: Государственная налоговая служба, Таможенная служба, службы по сбору местных налогов и сборов примэрий и другие уполномоченные органы, согласно законодательству.

ГНС является административным органом, подведомственным Министерству финансов, наделенным полномочиями по администрированию налогов, сборов и других платежей в интересах государства. Начиная с 1 апреля 2017 года, налоговый орган Республики Молдова был реорганизован и функционирует как единый юридический субъект. Согласно концепции по реорганизации, ГНС стала унифицированным органом с территориальными полномочиями по всей территории страны. Персонал ГНС был сконцентрирован в централизованную структуру, которая включает:

– центральный аппарат, ответственный за методологические аспекты, поддержку и управление;

– 3 района налогового администрирования (Север, Юг и Центр) и Главное управление налогового администрирования по мун. Кишинэу с функциями контроля и управления долгами;

- офисы по обслуживанию и оказанию услуг налогоплательщикам на территориальном уровне.

Таможенная служба является органом публичного управления, подведомственным Министерству финансов, который обеспечивает экономическую безопасность государства, внедряет таможенную политику и руководит непосредственно таможенной деятельностью в Республике Молдова. Начиная с 2017 года, ТС функционирует на основании новой структуры, были объединены 7 таможенных бюро и созданы 3 подразделения ТС: Север, Центр и Юг.

Миссия, основные функции, полномочия, права и организация деятельности органов, имеющих полномочия по налоговому и таможенному администрированию, регламентированы законодательством Республики Молдова[[2]](#footnote-2) и международными соглашениями, одной из сторон которых является Республика Молдова. *Функции и полномочия ГНС и ТС в области налогового и таможенного администрирования представлены в* *приложении №1 к Отчету аудита.*

В процессе исполнения соответствующих полномочий органы с полномочиями налогового и таможенного администрирования сотрудничают между собой и с другими публичными органами.

Министерство финансов осуществляет методологическое руководство деятельностью ГНС и ТС путем выполнения следующих полномочий: *(i)* утверждает структуру ГНС и ТС; *(ii)* устанавливает задачи и показатели эффективности ГНС и ТС; *(iii)* оценивает эффективность деятельности директора и заместителей директора ГНС и ТС; *(iv)* утверждает бюджет ГНС и ТС; *(v)* запрашивает информацию касательно осуществления мониторинга налогового администрирования, в том числе отчеты о налогообложении и налоговом администрировании, квартальные и годовые отчеты относительно налоговых обязательств, взятых на специальный учет; *(vi)* выполняет другие действия, предусмотренные законодательством.

# **II. СФЕРА И ПОДХОД АУДИТА**

Согласно Плану стратегического развития на 2016-2020 годы[[3]](#footnote-3), на Счетную палату возложена задача обеспечить связь Парламента, Правительства и менеджмента публичных учреждений для повышения уровня ответственности. Это пожелание будет реализовано путем осуществления в том числе аудитов эффективности, которые будут способствовать повышению экономичности, эффективности и результативности правительственных операций.

С целью реализации стратегической задачи Счетная палата в соответствии с Программой аудиторской деятельности на 2017 год[[4]](#footnote-4) инициировала аудит эффективности относительно операционной функциональности и результативности, связанных с администрированием налогов и сборов.

Так, Счетная палата, признавая социально-экономическую важность налогов и сборов, а также факторы риска, которые могут повлиять на надлежащее администрирование публичных доходов, предложила рассмотреть систему администрирования налогов и сборов для оценки менеджмента и эффективности его администрирования, выявить потенциальные риски, проблемы и уязвимости, которые могут повлиять на реализацию эффективности системы по администрированию, а также разработать рекомендации для улучшения менеджмента и результатов администрирования этой системы.

Инициирование аудиторской миссии было связано с особым интересом Счетной палаты к оценке эффективности и результативности системы администрирования налогов и сборов как основных источников дохода национального публичного бюджета. Этот интерес Счетной палаты основан на законном мандате[[5]](#footnote-5) проводить, согласно годовой программе аудиторской деятельности: *(i)* контроль за порядком формирования, администрирования и использования публичных финансовых средств путем проведения внешнего публичного аудита; *(ii)* аудит эффективности путем оценки экономичности, эффективности и результативности определенного аспекта операций, осуществляемых субъектом, или части из них, а также в рамках программы или вида деятельности; *(iii)* слежение за исполнением требований и внедрением рекомендаций предыдущих аудитов Счетной палаты.

Ожидаемое влияние аудита заключается в информировании законодательных и исполнительных органов, налогоплательщиков, граждан и средств массовой информации о реальной ситуации менеджмента и результатах администрирования налогов и сборов ГНС и ТС.

Должной эффективностью в этой области является внедрение адекватного менеджмента, предназначенного обеспечить достижение ожидаемых результатов в администрировании налогов и сборов.

Счетная палата считает результаты аудита эффективности актуальными для Парламента и Правительства, органов с полномочиями и ответственностями в администрировании налогов и сборов (МФ, ГНС и ТС), поскольку они могут служить основанием для: 1) принятия решений по пересмотру и корректировке законодательно-нормативной базы по регламентированию области администрирования налогов и сборов, 2) разработки/корректировки политик, процедур и инструментов налогового и таможенного администрирования, 3) устранения некоторых недостатков и проблемных ситуаций с целью укрепления этой системы.

Также, результаты могут быть релевантными для гражданского общества и деловой среды, поскольку отражают реальную ситуацию в процессе администрирования налогов и сборов, информируя о менеджменте, результатах и проблемах анализируемой области, причинах и влиянии их на НПБ, предоставляя возможность оценки ряда потенциальных рисков в социально-экономической области вследствие неуплаты налогов и сборов.

Потенциальное влияние аудиторской миссии может способствовать укреплению системы администрирования налогов и сборов путем исправления проблематичных ситуаций, влияющих на институциональную эффективность, принятия мер для повышения уровня эффективности и результативности налогового администрирования и улучшения политик налогового и таможенного администрирования. Также, результаты миссии аудита эффективности консолидируют передовые практики Счетной палаты в аудировании системы администрирования налогов и сборов.

Вследствие выявления рисков, которые могут повлиять на результаты администрирования налогов и сборов ГНС и ТС, а также учитывая выбранную тему аудита, были сформулированы следующие цели аудита:

*1) Оценка менеджмента налоговых и таможенных органов и результатов администрирования этими органами налогов и сборов.*

*2) Разработка рекомендаций для улучшения менеджмента и результатов администрирования некоторых налогов и сборов.*

Для определения уровня менеджмента и результатов администрирования налогов и сборов, а также для ответа на установленные цели аудиторская группа сформулировала следующий основной вопрос: ,,*В какой мере ГНС и ТС обеспечили адекватный менеджмент, предназначенный обеспечить ожидаемые результаты”?*

С целью реализации предложенных целей аудиторская миссия осуществила деятельность по сбору аудиторских доказательств для оценки менеджмента и результатов администрирования налогов и сборов с целью формулирования вывода относительно:

1. разработки и реализации задач и показателей эффективности из стратегий и других документов стратегического планирования по администрированию налогов и сборов;
2. наличия и функциональности механизмов по оценке/ прогнозированию с целью точного обоснования налоговых и таможенных доходов;
3. реализации планов деятельности по администрированию налогов и сборов;
4. процесса принудительно исполнения налогового и таможенного обязательства;
5. добровольного соблюдения декларирования и уплаты налогов и сборов налогоплательщиками и таможенными плательщиками;
6. процедур по организации, проведению и исполнению налоговых контролей и аудитов послетаможенного оформления, в том числе их результатов;
7. внедрения налоговыми и таможенными органами рекомендаций предыдущих аудитов СПРМ;
8. организации и внедрения налоговыми и таможенными органами СВК в администрировании налогов и сборов.

Аудиторская деятельность была ориентирована на оценку менеджмента, а также на результаты деятельности по администрированию налогов и сборов по сравнению с установленными задачами для оценки меры, в какой аудируемые субъекты соблюдали в администрировании налогов и сборов принципы эффективности, в том числе:

1. *эффективность –* функциональность механизмов и внутренних процедур ГНС и ТС в администрировании налогов и сборов, а также мера, в которой обеспечивается минимизация затрат финансовых ресурсов, используемых в администрировании налогов и сборов, не ставя под угрозу реализацию в надлежащих условиях взятых задач;

*2) результативность –* уровень реализации ГНС и ТС задач и установленной эффективности в деятельности по администрированию налогов и сборов, а также соотношение между установленной задачей и фактически реализованным результатом;

*3)* *экономичность –* соотношение между результатами, полученными ГНС и ТС в деятельности по администрированию налогов и сборов, и финансовыми средствами, используемыми для их получения.

*Область применения и методология аудита представлены в приложении №2 к Отчету аудита.*

# **III. КОНСТАТАЦИИ АУДИТА**

***Цель 1:*** *Оценка менеджмента налоговых и таможенных органов и результатов администрирования этими органами налогов и сборов.*

# **3.1. Разработка и реализация налоговыми и таможенными органами показателей эффективности в администрировании налогов и сборов.**

*Согласно документам национальных политик и внутренней базе по регламентированию, ГНС и ТС должны обеспечивать реализацию стратегических задач в областях деятельности путем достижения установленной эффективности в администрировании налогов и сборов. Хотя были приняты меры для достижения запланированных показателей, будучи реализованным ряд достижений в области, аудит выявил некоторую нереализацию/ частичное выполнение показателей эффективности, а также другие проблемы в этой области, которые повлияли на получение ожидаемых результатов. Все указанное было связано с некоторыми резервами в мониторинге реализации эффективности в администрировании налогов и сборов, отсутствием ряда определяющих характеристик установленных задач, разработкой некоторых показателей без обоснования порядка расчета и источника сбора информации, некорреляцией в документах политик некоторых показателей эффективности, а также неоценкой необходимых ресурсов/затрат с целью реализации стратегических задач*

*Задачи политики по налоговому администрированию на период 2015-2017 годов* следуют из национальных программ/целей и других стратегий в области, имея в качестве цели: *(i)* постоянное продвижение духа добровольного соблюдения налогоплательщиками декларирования и уплаты налоговых обязательств; *(ii)* улучшение и модернизация налогового администрирования с целью предоставления налогоплательщикам ряда качественных услуг в соответствии со стандартами, признанными на международном уровне, и передовыми европейскими практиками, связанными с налоговыми услугами.

*Задачи политики по таможенному администрированию на период 2015-2017 годов* вытекают из национальных программ/целей и других стратегий в области, будучи ориентированными на упрощение и повышение эффективности таможенного администрирования, имея цель: *(i)* способствовать добровольному соблюдению уплаты таможенных прав на импорт/экспорт путем внедрения современных таможенных процедур, облегчающих внешнюю торговлю, и обеспечивать безопасность цепочки международной закупки; *(ii)* повышать уровень экономической безопасности государства и безопасности государственной границы; *(iii)* обеспечивать постоянное профессиональное развитие таможенных служащих путем эффективного и результативного использования возможностей центра по обучению и внешних партнеров.

Проведенные аудитом оценки свидетельствуют, что ГНС и ТС разработали долгосрочные и среднесрочные стратегии развития, которыми были установлены направления действия и определены стратегические задачи в области администрирования налогов и сборов, которые обеспечивают институциональное развитие и эффективность.

Так, стратегические задачи ГНС были установлены Планом развития ГНС на 2011-2015 годы, утвержденным Постановлением Правительства №1141 от 16.12.2010, и Стратегией развития ГНС на 2016-2020 годы[[6]](#footnote-6), которые были транспонированы в годовые планы деятельности. Вместе с тем, ГНС в 2015-2017 годах должна была обеспечить реализацию задач из Стратегии развития менеджмента публичных финансов на 2013-2020, утвержденной Постановлением Правительства №573 от 06.08.2013, и из Программы развития государственного внутреннего финансового контроля на 2014-2017 годы, утвержденной Постановлением Правительства №1041 от 20.12.2013.

В то же время, стратегические задачи ТС были установлены в Стратегической программе VAMA 2020[[7]](#footnote-7), которая представляет собой основной документ стратегического планирования и как внутренний, так и внешний инструмент коммуникации со всеми заинтересованными сторонами. Программа устанавливает задачи ТС на 2017-2020 годы, идентифицирует действия для реализации предусмотренных задач, а также показатели эффективности для оценки влияния и результативности запланированных мероприятий. Вместе с тем, в период 2015-2017 годов ТС должна обеспечить реализацию как долгосрочных, так и среднесрочных задач из Стратегии развития менеджмента публичных финансов на 2013-2020 годы, утвержденной Постановлением Правительства №573 от 06.08.2013, и из Программы развития государственного внутреннего финансового контроля на 2014-2017 годы, утвержденной Постановлением Правительства №1041 от 20.12.2013.

С целью реализации стратегических задач и оценки степени/уровня их внедрения, ГНС и ТС разработали и утвердили годовые планы и отчеты, в которых были установлены общие и специфические задачи, виды деятельности, сроки, показатели эффективности и уровень их реализации. Также было установлено, что разработанные планы и отчеты были структурированы по стратегическим задачам, а в рамках каждой задачи были определены виды деятельности, действия и подвиды деятельности для внедрения.

Анализ уровня реализации ГНС задач и показателей эффективности, перенесенных в Планы деятельности на 2015-2017 годы, свидетельствует, что в некоторых случаях подвиды деятельности не были реализованы/внедрены соответствующим образом на уровне утвержденных планов, аудит констатировал нереализацию или частичную реализацию показателей. *Ситуация об уровне реализации подвидов деятельности ГНС представлена на диаграмме №1.*

***Диаграмма №1***

***Источник.*** *Отчеты о внедрении Плана деятельности ГНС на 2015-2017 годы.*

Анализ данных, представленных на диаграмме, свидетельствует, что в 2015 году из общего числа 130 подвидов деятельности, предусмотренных в Годовом плане деятельности ГНС, было реализовано 98 подвидов деятельности, 29 – частично реализованы и 3 – не реализованы, что указывает на уровень реализации плана деятельности примерно на 75,4 %. Вместе с тем отмечается, что по Приоритету I ,,Осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства, за правильным расчетом, полным и своевременным поступлением в бюджет сумм налоговых обязательств” из плана деятельности, ГНС полностью реализовала лишь 5 показателей результативности из 16 установленных. В этом контексте, для отражения в отчетности полной реализации показателей из Плана деятельности на 2015 год ГНС изменила первоначально установленные показатели, будучи скорректированными на уровень фактически достигнутого результата, таким образом, отчитываясь о максимальном уровне реализации показателей. Согласно мотивации ответственных лиц ГНС, План деятельности на 2015 год ГНС претерпел изменения и корректировки показателей с целью достижения реальной эффективности.

В 2016 году из общего количества 46 подвидов деятельности были реализованы 39 подвидов деятельности, 4 – реализованы частично и 3 – не реализованы, что составляет уровень реализации плана деятельности около 85%.

В 2017 году из общего числа 73 подвидов деятельности были реализованы 64 подвида деятельности, 8 – частично реализованы и 1 – не реализован, что указывает на уровень реализации плана деятельности примерно на 87 %. Проведенный аудитом анализ свидетельствует, что среди частично реализованных в 2017 году видов деятельности, специфичных администрированию налогов и сборов, числится снижение недоимки в НПБ, которое не было реализовано согласно установленному показателю, а также выполнение плана контролей на запланированном уровне на 2017 год и др.

Наряду с задачами и показателями, предусмотренными в стратегиях и планах деятельности, ГНС и ТС ежегодно должны составлять обоснованные программы эффективности и отчеты по оценке их выполнения.

Проведенный аудитом анализ свидетельствует, что в 2017 году в рамках Программы ,,Менеджмент публичных финансов” была утверждена подпрограмма ,,Администрирование публичных доходов”, имеющая цель обеспечить прозрачный, полный и своевременный сбор бюджетных доходов путем повышения уровня добровольного соблюдения налогоплательщиками оплаты и борьбы с мошенничеством и незаконным трафиком товаров. В рамках программы МФ установило и утвердило как для ГНС, так и для ТС задачи по администрированию налогов и сборов.

Так, для налогового администрирования МФ установило следующие задачи: *(1)* исполнение плана доходов для всех бюджетов компонентов НПБ на уровне 100%; *(2)* повышение качества налоговых услуг для обеспечения повышения эффективности налогового администрирования; *(3)* укрепление менеджмента налогового соответствия путем разработки и внедрения специфической документации (методологии, стратегий, программ, изучений); *(4)* модернизация налогового контроля; *(5)* развитие эффективной системы управления недоимками; *(6)* модернизация технической инфраструктуры и адаптация ее к новой организационной структуре; *(7)* внедрение интегрированной информационной системы; *(8)* оптимизация процедур налогового администрирования крупных налогоплательщиков.

Проведенные аудитом оценки касательно реализации утвержденных задач и отчетности достигнутых результатов свидетельствуют, что ГНС отчиталась о реализации лишь 5 задач из общего числа 8 задач, утвержденных МФ, *ситуация представлена в таблице №1 из приложения №3 к Отчету аудита.*

Проведенный аудитом анализ показывает, что из 5 отраженных в отчетности задач лишь 2 полностью соответствуют с утвержденными МФ, остальные 3 задачи были изменены, была установлена более узкая область деятельности с целью положительной отчетности фактически реализованных результатов. Так, поясняем, что задача ,,Развитие эффективной системы управления недоимками”, утвержденная МФ, была заменена ГНС на задачу ,,Снижение задолженностей в НПБ (минимум на 10% против предыдущего периода”, которая была отражена в отчетности как реализованная. Аналогично, задача ,,Внедрение интегрированной информационной системы” была заменена на задачу ,,Развитие системы налогового декларирования путем использования информационных технологий”, которая также была отражена в отчетности как полностью реализованная. Согласно объяснениям, представленным субъектом аудиту, ГНС обеспечила отчетность исполнения показателей эффективности за соответствующие годы в соответствии с форматом, запрошенным МФ. Так, хотя возможно наличие ряда несоответствий в названии задач, отметим, что это техническая ошибка, не связанная с компетенцией ГНС, и что этот факт не повлиял на правильность и достоверность отчетных результатов относительно установленных показателей эффективности.

Исходя из задач, установленных МФ, было утверждено 13 показателей эффективности (7 – результативности, 4 – продукта и 2 –эффективности) для измерения прогресса в реализации задач программы/подпрограммы.

Проведенный аудитом анализ относительно порядка разработки показателей эффективности[[8]](#footnote-8) свидетельствует, что некоторые показатели могут ограничить институциональную эффективность и результативность администрирования налогов и сборов, будучи установленными без обоснования порядка расчета и источника сбора информации. Так, приводим пример показателя ,,Уровень снижения недоимки в НПБ на основании мер принудительного исполнения налоговых обязательств”, который был утвержден в размере 32% на 2017 год, условие, в котором задача ГНС заключается в обеспечении полного (максимального) и своевременного сбора налогов и сборов. Одновременно отмечается, что установление такого показателя ограничивает уровень поступления недоимок в НПБ, что приводит к формированию/постоянному росту недоимок.

Аналогичные ситуации отмечается и в случае показателя результативности ,,Уровень соблюдения добровольной оплаты налогоплательщиками (удельный вес налогов и сборов на лей продаж), установленный в размере 15%, и ,,Снижение налогового разрыва (путем снижения доли теневой экономики и увеличения уровня соблюдения добровольной оплаты) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года”, установленного в размере 1,5%.

Анализ, проведенный аудитом касательно исполнения показателей эффективности ГНС свидетельствует, что не были реализованы 3 показателя, в том числе 1- результативности ,,Удельный вес поступивших сумм в общем размере начисленных сумм в результате налоговых контролей” (-4,38 %), 1– продукта ,,Интегрированная информационная система приобретена и внедрена” и 1 – эффективности ,,Уровень снижения возмещаемой недоимки по сравнению с предыдущим годом”. *Информация об уровне реализации ГНС показателей эффективности в деятельности по налоговому администрированию представлена в таблице №2 приложения №3 к Отчету аудита.*

Для таможенного администрирования МФ установило следующие задачи: *(1)* обеспечение эффективного сбора доходов в бюджет; *(2)* облегчение трафика товаров и упрощение таможенных процедур; *(3)* предупреждение и борьба с попытками ввоза в страну подозреваемых в подделке и украденных товаров; *(4)* совершенствование системы менеджмента персонала и обеспечение достойного поведения таможенных служащих.

Анализ, проведенный аудитом касательно выполнения показателей эффективности ТС свидетельствует, что из общего числа 9 показателей эффективности, установленных МФ, не были реализованы 3 показателя, в том числе 1 – продукции ,,Количество случаев задержки товаров, подозреваемых в подделке” (-9 %) и 2 – эффективности ,,Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на импорт” (-20%) и ,,Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на экспорт” (-15%). Согласно мотивации ответственных лиц ТС, нереализация показателя продукции ,,Количество случаев задержки товаров, подозреваемых в подделке” обусловлено деятельностью по информированию экономических агентов и, соответственно, соответствием их законодательным положениям, что снизило количество задержаний поддельных товаров.

Информация об уровне реализации ТС показателей эффективности в деятельности по таможенному администрированию представлена в таблице №3 *приложения №3 к Отчету аудита.*

По мнению аудита, установленные ситуации являются следствием недостаточного мониторинга за порядком разработки и реализации показателей эффективности как менеджментом налоговых и таможенных органов, так и администратором государственного бюджета.

Проведенный аудитом анализ видов деятельности, установленных в годовых планах, по сравнению с видами, установленными в отчетах об эффективности по программам/подпрограммам и в отчетах территориальных подразделений свидетельствует, что некоторые показатели из планов деятельности отличаются от тех, включенных в отчет об эффективности по программам/подпрограммам, представляемый ежегодно МФ, а некоторые установленные виды деятельности отсутствуют в годовых планах на уровне территориальных подразделений. Указанные ситуации генерируют различное отражение в отчетности эффективности на основании тех же показателей, установленных для администрирования налогов и сборов. Так, приводится пример показателя ,,Доля таможенных деклараций, составленных электронным путем”, который в Отчете о деятельности ТС за 2016 год составлял 20% (запланированный), а в Отчете об эффективности по программам/подпрограммам – 25%. Аналогично, показатель ,,Результативность проведения последующего контроля” в Отчете о деятельности ТС за 2017 год составлял 55%, в то время как в Отчете об эффективности по программам/подпрограммам – 75 %.

Также, в Отчет о деятельности ТС за 2017 год был включен показатель ,,Повышение отдачи действий принудительного исполнения”, который отсутствует в Отчете об эффективности по программам/подпрограммам, хотя, по мнению аудита, он является одним из наиболее важных показателей в администрировании задолженностей по таможенным платежам.

Анализ порядка определения ТС стратегических задач показывает, что они не во всех случаях соответствуют в целом окончательным характеристикам, так чтобы путем их внедрения обеспечить реализацию направлений действий субъекта. В некоторых случаях установленные показатели не являются соизмеримыми/измеряемыми, предусмотренные виды деятельность были больше общего плана. Так, путем порядка, в котором были определены некоторые виды деятельности, реализованные показатели не позволяют оценить уровень внедрения конечной задачи. Вместе с тем, в процессе разработки и реализации стратегических задач не были взяты в расчет ресурсы (затраты) и фактические возможности реализации, факт, который генерировал нереализацию некоторых запланированных видов деятельности, таким образом, не была достигнута институциональная эффективность.

Согласно объяснениям ответственных лиц ТС, стратегические задачи были разработаны согласно европейским практикам, они были развиты путем общих задач, которые были предложены для реализации действиями в Годовых планах деятельности ТС. Причина установления показателей, которые не являются соизмеримыми/измеряемыми, связана с призмой различных документов политик, частью которых является ТС. Документы политик были утверждены в различные периоды, имея сформулированными те же действия, но с различными установленными показателями. Вместе с тем, в рамках годовых планов действий ТС, по разделу затраты, была отнесена информация в случаях, когда знали бюджет проекта помощи. Также, ТС указывает на трудность оценки некоторых затрат, когда основными задачами являются: благоприятствование внешней торговле, упрощение таможенных процедур, добровольное соблюдение налогоплательщиками законодательных норм.

# **3.2. Процесс оценки/прогнозирования налоговых и таможенных доходов.**

*Согласно функциям и полномочиям в области администрирования налогов и сборов, налоговые и таможенные органы участвуют в разработке Бюджетного прогноза на среднесрочный период и проектов годовых законов о бюджете путем представления предложений к задачам политик по налоговому администрированию и оценкам на среднесрочный период по администрируемым доходам. Учитывая существенную важность прогнозов по доходам при разработке плана поступления налогов и сборов, которые предназначены для внедрения приоритетов экономических и социальных политик государства, администраторы доходов и администратор государственного бюджета должны обеспечить разработку точных и достоверных оценок, предоставляющую разумную базу для обоснования бюджетных доходов. Проведенный аудитом анализ свидетельствует, что оценки, разработанные администраторами доходов, значительно различаются по сравнению с бюджетными проектами, разработанными администратором государственного бюджета, на ситуацию повлияли, в частности, неточности оценок по доходам, с применением различных положений по оценке, отсутствие механизмов оценки уровня добровольного соблюдения оплаты, непредсказуемость изменений налоговых и таможенных политик, а также число* налогоплательщиков, изменение макроэкономических показателей, все это имеет значительное влияние на бюджетные оценки.

С целью установления задачи по сбору доходов в НПБ, налоговые и таможенные органы обеспечивают разработку прогнозов/оценок доходов на среднесрочный период по видам налогов и сборов. Компетенции и ответственности налоговых и таможенных органов в области разработки оценок по администрируемым доходам для разработки бюджетного прогноза на среднесрочный период и проекта закона о государственном бюджете регламентированы положениями Закона №181 от 25.07.2014[[9]](#footnote-9) и Приказом министра финансов №209 от 24.01.2015[[10]](#footnote-10).

В целях внутреннего регламентирования процесса прогнозирования, установления задач по сбору доходов и улучшения налогового администрирования, ГНС разработала и утвердила[[11]](#footnote-11) Методические рекомендации по прогнозированию доходов и установлению задач по доходам в НПБ, которые включают рекомендуемые методы при разработке прогнозов по доходам по видам налогов и сборов, а также действия по мониторингу исполнения прогнозов по доходам по сравнению с установленными задачами. Одновременно отмечается, что ТС не располагает методологией прогнозирования таможенных доходов, а в процессе оценки/прогнозирования использует анализ последних тенденций поступлений доходов в ГБ (за последние 2-3 года), макроэкономические показатели, задачи налоговых и таможенных политик, а также задачи политики налогового и таможенного администрирования.

Согласно Методическим рекомендациям, при разработке оценок/ прогнозов по администрируемым доходам по видам налогов и сборов ГНС должна применять следующие методы регламентирования: 1) Метод фактической доли налогообложения, 2) Автоматизированный метод, 3) Метод увеличения (снижения) или метод тенденций, 4) Метод мнения эксперта. Установленные методы дифференцированы при разработке прогнозов, учитывая вид налогов и сборов, будучи использованными математическо-статистические формулы, которые следуют из выбранных методов.

Аудит отмечает, что разработка оценок/прогнозов по видам налогов и сборов налоговыми органами осуществлялась в период 2015-2017 годов, исходя из фактических поступлений, зарегистрированных в течение последних 3 лет, которые были представлены администратору бюджета. Вместе с тем, проведенные аудитом оценки свидетельствуют, что ГНС обеспечила разработку и представление МФ оценок по доходам БАТЕ, хотя, сквозь призму Закона №181 от 25.07.2014, роль по разработке прогнозов местных бюджетов на среднесрочный и долгосрочный период возложена на ОМПУ. Одновременно отмечается, что ОМПУ не представили ГНС информации относительно оценок доходов по видам налогов и сборов, исходя из налогооблагаемой базы, объектов налогообложения и числа администрируемых налогоплательщиков.

Предложения ГНС и ТС касательно годовой оценки/прогнозирования налогов и сборов представляются МФ, которое, в качестве администратора бюджета, обеспечивает разработку предложений по бюджету для общих доходов НПБ. Так, МФ в пределах своих полномочий, рассматривает и проверяет данные, представленные администраторами доходов, вместе с тем, разработав и собственные оценки доходов ГБ. При оценке бюджетных доходов, в том числе в рамках модуля, применяются различные методы, указанные в Методологическом руководстве, утвержденном Приказом министра финансов №209 от 24.12.2015, в зависимости от специфики доходов и их отношения с различными макроэкономическими переменными. Отмечается, что окончательное решение относительно установления показателей доходов по видам налогов и сборов, администрируемых ГНС и ТС, принадлежит МФ. С момента принятия законов и решений о годовых бюджетах, администраторы бюджетов представляют администраторам доходов, в том числе ГНС и ТС, задачи по доходам, установленным на бюджетный год, по компонентам НПБ.

Проведенный аудитом анализ оценок/прогнозов, разработанных администраторами доходов и МФ, указывает на некоторые неточности, что свидетельствует об определенных резервах в обосновании налоговых и таможенных доходов. *Информация касательно оценок/прогнозов по доходам в НПБ на период 2015-2017 годов представлена в таблицах №4 и №5 из приложения №3 к Отчету аудита.*

Проверки, проведенные аудитом касательно оценок доходов в ГБ и БАТЕ, разработанных ГНС, свидетельствуют, что они в 2017 году составили всего 15,9 млрд. леев, которые впоследствии в течение года были изменены/ уточнены МФ на 1,5 млрд. леев больше, уровень изменения/увеличения составил 9%. Вместе с тем, уровень исполнения налоговых доходов в 2017 году составил 17,74 млрд. леев или на 1,85 млрд. леев больше утвержденных оценок и на 0,35 млрд. леев выше уточненных оценок.

В результате рассмотрения, проведенного аудитом относительно оценок доходов в ГБ, разработанных ТС, отмечается, что они в 2017 году составили общую сумму 18,3 млрд. леев, которые впоследствии в течение года были изменены/ уточнены МФ на сумму 20,0 млрд. леев, уровень изменения составил 7,9%. Вместе с тем, уровень исполнения таможенных доходов в 2017 году составил 20,4 млрд. леев или на 1,8 млрд. леев больше утвержденных оценок и на 0,4 млрд. леев больше уточненных оценок.

Аналогичные ситуации, которые указывают на резервы по обоснованию налоговых и таможенных доходов, отмечались и в 2015-2016 годах.

Вместе с тем аудит отмечает, что при разработке бюджетных оценок/ прогнозов касательно поступления доходов по видам налогов и сборов не учитывались некоторые факторы, которые могут повлиять на задачу по сбору бюджетных доходов (уровень добровольного соблюдения оплаты налогов и сборов) из-за отсутствия механизма прогнозирования. По видению аудита, соответствующий показатель имеет значительное влияние на задачу по сбору доходов в НПБ, должны быть приняты меры с целью разработки соизмеримых оценок, которые будут браться в расчет при разработке прогнозов доходов.

# **3.3. Реализация ГНС и ТС задачи по сбору доходов в НПБ.**

*Обеспечение доходной части НПБ, реализованное посредством исполнения полномочий по налоговому и таможенному администрированию, представляет одну из основных задач ГНС и ТС, которая следует из документов национальных политик в данной области. С целью реализации этой стратегической цели, налоговые и таможенные органы должны обеспечить иммобилизацию усилий и институциональных способностей для достижения эффективности в администрировании налогов и сборов, обеспечивая максимальный сбор бюджетных доходов. Несмотря на то, что задача по сбору доходов в НПБ, в целом, была полностью реализована налоговыми и таможенными органами, устанавливая одновременно и некоторые положительные тенденции по увеличению бюджетных доходов, аудит отмечает некоторые проблемы и уязвимости, ограничивающие эффективность и результативность налогового и таможенного администрирования по сбору налогов и сборов. Так, изменение годового бюджетного задания по сбору доходов, нереализация плана поступлений в аспекте некоторых налогов и сборов, замедленный темп роста доходов, собранных ГНС и ТС, соотнесенный к эволюции ВВП, непредсказуемые изменения в налогово-бюджетной политике в течение года, которые увеличили бюджетные доходы без административных усилий, низкий уровень добровольного соблюдения декларирования и оплаты налогового и таможенного обязательства повлияли на эффективность налогового и таможенного администрирования, генерируя результативность ниже ожидаемого уровня.*

В 2017 году доходы, администрируемые налоговыми и таможенными органами, в общих доходах НПБ составили 50,3 млрд. леев (без возврата НДС), увеличившись на 7,7 млрд. леев против 2016 года и на 11,7 млрд. леев по сравнению с 2015 годом, что свидетельствует о положительной тенденции увеличения бюджетных доходов. *Эволюция и удельный вес доходов, администрируемых ГНС и ТС, в общих доходах НПБ представлены на диаграмме №2.*

***Диаграмма №2***

*(млрд. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС и ТС, за 2015-2017 годы.*

Анализ данных, представленных на диаграмме, свидетельствует, что в целом удельный вес доходов, администрируемых налоговыми и таможенными органами, в общих доходах НПБ возрастает (с 88,3% в 2015 году до 94,2% в 2017 году). Также, аудит констатировал возрастающий удельный вес доходов, администрируемых ГНС и ТС (без возврата НДС) в общих доходах ГБ, который в 2017 году составил 94,7%, увеличившись на 9,3 п.п. против 2015 года. *Эволюция и удельный вес доходов, администрируемых ГНС и ТС, в общих доходах ГБ* *представлены на диаграмме №3.*

***Диаграмма №3***

*(млрд.леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС и ТС, за 2015-2017 годы*

Анализ представленных на диаграмме данных показывает на увеличение доходов, администрируемых ГНС и ТС, в общих доходах ГБ (с 24,0 млрд. леев в 2015 году до 31,9 млрд. леев в 2017 году). Вместе с тем указывается, что на фоне роста налоговых и таможенных доходов наблюдается увеличение в целом доходов ГБ (с 28,1 млрд. леев в 2015 году до 33,7 млрд. леев в 2017 году).

Поскольку эффективность администрирования налогов и сборов налоговыми и таможенными органами имеет существенное влияние на бюджетный баланс, с целью оценки уровня эффективности администрирования налогов и сборов ГНС и ТС необходима корреляция результатов налогового и таможенного администрирования с эволюцией ВВП. *Информация об удельном весе доходов, администрируемых налоговыми и таможенными органами, в ВВП* *представлена на диаграмме №4.*

***Диаграмма №4***

*(млрд.леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС и ТС, за 2015-2017 годы, а также статистического ежегодника.*

Анализ данных, представленных на диаграмме, свидетельствует о возрастающей динамике ВВП в течение последних 3 лет, который в 2017 году зарегистрировал рост на 15,0 млрд. леев по сравнению с 2016 годом и на 27,8 млрд. леев против 2015 года, что представляет положительную тенденцию в эволюции экономики Республики Молдова. Вместе с тем отмечается, что на фоне роста ВВП, собранные ГНС и ТС доходы зарегистрировали возрастающий рост с 31,5% в 2015 году до 33,4% в 2017 году, увеличившись на 1,9 п.п. Также установлено, что на рост в 2017 году доходов, администрируемых налоговыми и таможенными органами, повлияло множество факторов, в том числе: (i) рост ВВП (на 15,0 млрд. леев); (ii) рост внешней торговли (на 160,3 млн. леев); (iii) рост импорта (на 11,3 млн. леев) и экспорта (на 6,8 млн. леев); (iv) изменения, внесенные в налогово-бюджетную политику в течение года, были введены новые налоги и сборы или увеличены существующие ставки.

***3.3.1.*** *На ГНС возложено администрирование доходов, поступающих от налогов и сборов во все бюджеты компоненты НПБ (ГБ, БГСС, БАТЕ и ФОМС), неся ответственность за правильность расчета и их поступления.*

Согласно Отчету о поступлениях в НПБ за 2017 год, собранные ГНС доходы (включая возвраты НДС/акцизов) составили сумму 32,7 млрд. леев, увеличившись на 5,1 млрд. леев или на 18% против 2016 года и на 7,6 млрд. леев или на 30% против 2015 года. *Структура и динамика доходов в НПБ, администрируемых налоговыми органами, за период* *2015-2017 годов представлена на диаграмме №5.*

***Диаграмма №5***

*(млрд.леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы.*

Данные, представленные на диаграмме, свидетельствуют о возрастающей динамике доходов от налогов и сборов, администрируемых ГНС, в бюджеты компоненты НПБ (с 25,1 млрд. леев в 2015 году до 32,7 млрд. леев в 2017 году). В общих доходах НПБ, администрируемых ГНС, значительный удельный вес приходится на доходы ГБ, которые в 2017 году составили 14,3 млрд. леев (44%), увеличившись на 3,8 млрд. леев (2%) по сравнению с 2015 годом. Рост доходов, администрируемых ГНС, отмечается по БГСС и ФОМС, которые в 2017 году увеличились на 2,5 млрд. леев и, соответственно, на 0,7 млрд. леев против 2015 года, занимая удельный вес 35% и, соответственно, 11% в общих доходах НПБ. Также, в 2017 году наблюдался рост доходов БАТЕ, которые возросли на 0,5 млрд. леев, хотя удельный вес в общих доходах НПБ зарегистрировал снижение на 2 п.п.

Проведенные аудитом оценки указывают на рост удельного веса доходов, администрируемых ГНС, по отношению к ВВП, *ситуация, которая подробно представлена на диаграмме №6 приложения №4 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных на диаграмме, свидетельствует о медленном темпе роста удельного веса доходов, администрируемых налоговыми органами, в ВВП (от 20,5% в 2015 году до 21,7 % в 2017 году или на 1,2 п.п. больше).

В 2017 году, а также в предыдущие периоды одним из показателей (результативности), используемых ГНС при оценке результатов деятельности по администрированию налогов и сборов, был уровень реализации годового бюджетного задания по сбору доходов в аспекте бюджетов.

Проведенный аудитом анализ показывает, что годовое бюджетное задание по сбору доходов претерпело изменения в течение 2015-2017 годов в смысле увеличения показателей плана поступлений ГНС для приведения их к наиболее близкому уровню фактически реализованных доходов. Так, аудит установил, что изменения показателей варьировали от соотношения 2,2-22,5%, хотя оптимальный вариант, согласно показателям пособия ПРФО[[12]](#footnote-12), имеет ограничение (от -3% до +6%), ситуация связана с резервами относительно порядка расчета и точности оценок, а также переменой в течение года макроэкономических показателей.

Сравнивая прогнозируемый уровень собранных доходов (предложенное МФ задание) с поступлениями в аспекте компонентов НПБ, реализованных в 2017 году, установлено, что в целом ГНС выполнила установленные задачи, был зарегистрирован уровень реализации задания по сбору доходов в НПБ 102%, в том числе по ГБ и БАТЕ - 102 %, БГСС – 100,6 % и ФОМС– 107,9 %.

Анализ уровня реализации задания по сбору в аспекте видов налогов и сборов свидетельствует о некоторых расхождениях между прогнозируемым уровнем поступлений и фактически реализованными поступлениями, *ситуация, которая подробно представлена в таблице* *№6 приложения №3 к Отчету аудита.*

Рассматривая данные, представленные в таблице, установлена нереализация ГНС в 2017 году плана поступлений по сравнению с запланированным уровнем по налогу на доход на 78,8 млн. леев, а также по сбору за использование дорог – на 15,9 млн. леев. Аналогично, в 2016 году по этим же налогам/сборам отмечена нереализация на 33,8 млн. леев и, соответственно, на 28,8 млн. леев, а также непоступление по другим налогам и сборам – на 32,2 млн. леев. В 2015 году не был выполнен план поступлений по НДС на 78,6 млн. леев.

В общей сумме доходов, собранных ГНС в ГБ в 2017 году, значительный удельный вес приходится на поступления от НДС (6,2 млрд. леев или 19%), далее идут поступления от налога на доход (5,6 млрд. леев или 17%).

Проведенный аудитом анализ свидетельствует, что хотя в период 2015-2016 годов удельный вес НДС в общих доходах, собранных в ГБ, составлял 45,7% и, соответственно, 46,0%, в 2017 году отмечено снижение удельного веса этого сбора на 2,7 п.п., составив 43,3%, ситуация связана с ростом удельного веса других налогов и сборов. Аналогично, отмечается снижение в 2017 году удельного веса налога на доход на 1,8% и акцизов – на 0,6% против 2016 года. Вместе с тем, установлен рост удельного веса прочих налогов и сборов в 2017 году на 1,3% по сравнению с 2016 годом, что связано с передачей в администрирование в 2017 году некоторых налогов и сборов от ГЭИ и сбора за виньетку, от которых поступили в ГБ дополнительные доходы в сумме 293,7 млн. леев и, соответственно, 85,0 млн. леев. *Информация о поступлениях в ГБ в аспекте некоторых видов налогов, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы представлена на диаграмме №7 приложения №4 к Отчету аудита.*

Анализируя уровень поступления сумм, начисленных ГНС в ГБ, установлен рост в 2017 году поступлений по основным видам налогов и сборов по сравнению с 2015-2016 годами на 8,1 млрд. леев и, соответственно, на 6,1 млрд. леев. *Информация о начисленных ГНС и поступивших суммах по видам налогов и сборов в НПБ представлена в таблице №7 приложения №3 к Отчету аудита.*

Данные, представленные в таблице, свидетельствуют о возрастающей динамике начисленных сумм по налогам и сборам, которые занимают существенный удельный вес в общих доходах, собранных в ГБ (НДС, налог на доход). Так, в 2017 году темп роста начисленных сумм по сравнению с предыдущими периодами увеличился на 9,0% по НДС и на 3% по налогу на доход. Одновременно установлено снижение сумм, начисленных по акцизам на 3% и по сбору за использование дорог на 50,6%.

По отношению к начисленным суммам отмечается непоступление в 2017 году НДС на 420,2 млн. леев, в 2016 году – на 305,8 млн. леев и в 2015 году – на 343,9 млн. леев. Аналогичная ситуация зарегистрирована и при поступлении начисленных сумм по акцизам, в 2015 году не поступили акцизы в сумме 54,5 млн. леев, в 2016 году – в сумме 11,3 млн. леев и в 2017 году – в сумме 42,4 млн. леев.

***3.3.2.*** *На ТС возложено администрирование доходов, поступающих от налогов и сборов в ГБ, неся ответственность за правильность расчета и поступление таможенных платежей на импорт и экспорт.*

Согласно Отчету о поступлениях в ГБ за 2017 год, собранные ТС доходы составили сумму 20,4 млрд. леев, увеличившись на 3,0 млрд. леев или на 17% против 2016 года и на 4,6 млрд. леев или на 29% по сравнению с 2015 годом.

Проведенный аудитом анализ свидетельствует о росте удельного веса доходов, администрируемых ТС, в общих доходах ГБ (с 56,2% в 2015 году до 60,5% или на 4,3 п.п. больше в 2017 году). Вместе с тем, отмечается увеличение удельного веса доходов, администрируемых ТС, по отношению к ВВП, *ситуация, которая подробно* *представлена на диаграмме №8 приложения №4 к Отчету аудита.*

Представленные на диаграмме данные указывают на замедленный темп роста удельного веса доходов, администрируемых таможенными органами, в ВВП (с 12,8% в 2015 году до 13,7% или на 0,9 п.п. больше в 2017 году).

В 2017 году, а также в предыдущие периоды одним из показателей эффективности, используемым ТС при оценке результатов деятельности по администрированию налогов и сборов, был уровень реализации годового бюджетного задания по сбору доходов в ГБ.

Анализ, проведенный аудитом, показывает, что в период 2016-2017 годовое бюджетное задание по сбору доходов претерпело изменения (снижение/увеличение) показателя плана поступлений с целью привести его к наиболее близкому уровню фактически реализованных доходов, ситуация, которая повлияла на бюджетный баланс. Так, в 2015 году план поступлений был снижен на 7,9 % (1,4 млрд. леев), а в 2016 году – соответственно, на 7,56% (1,4 млрд. леев). Внесенные изменения обусловили повышение степени реализации плана поступлений в 2015 году с 90,9% до 98,7%, а в 2016 году - с 94,6% до 102%. В 2017 году наблюдалась ситуация, обратная предыдущим годам, план поступлений был увеличен на 7,98 % (1,4 млрд. леев), что привело к снижению уровня реализации с 109,7% до 101,6 %. Установленные аудитом ситуации при определении задания по поступлению были связаны, в частности, с резервами относительно порядка расчета и точности оценок, а также с изменением в течение года макроэкономических показателей.

Сравнивая утвержденный уровень собранных доходов (задача, предложенная МФ) с поступлениями, реализованными в 2017 году, констатировано, что в целом ТС выполнила установленные задачи, был зарегистрирован уровень реализации задания по сбору доходов в ГБ 101,6%.

Анализ уровня реализации задания по сбору в аспекте видов налогов и сборов свидетельствует о некоторых различиях между утвержденным уровнем поступлений и фактически реализованным, *ситуация, которая подробно* *представлена в таблице №8 приложения №3 к Отчету аудита.*

Данные, представленные в таблице, показывают на невзыскание ТС в 2015 и 2017 годах по сравнению с утвержденным уровнем НДС на 387,1 млн. леев и, соответственно, на 44,7 млн. леев, а в 2016 году – сбора за виньетку на сумму 3,7 млн. леев. Согласно мотивации ответственных лиц ТС, одним из основных факторов, который привел к неисполнению установленного задания по НДС, было принятие Закона №50 от 03.04.2015[[13]](#footnote-13), который предусматривал применение пониженной ставки НДС в размере 8% на импорт продукции растениеводства и садоводства. Также, на невыполнение бюджетного задания по разделу НДС повлияли положения Соглашения об ассоциации[[14]](#footnote-14), так и льготы, предоставленные по импорту, согласно положениям НК (ст.103 и ст.104).

В общей сумме доходов, собранных ТС в ГБ в 2017 году, значительный удельный вес занимают поступления от НДС – 64,7%, далее следуют акцизы – 27,5%, таможенные сборы и процедуры – 7,5% и другие администрируемые доходы – 0,1%. Анализ, проведенный аудитом, свидетельствует, что хотя объем поступлений от НДС в период 2015-2017 годов возрастал в общей сумме поступивших доходов в предыдущие периоды, удельный вес НДС снижается. Так, в 2017 году удельный вес НДС снизился на 2,7% против 2016 года и на 4,9 % - против 2015 года. Обратная ситуация установлена по акцизам, удельный вес которых в 2017 году возрос по сравнению с 2015 и 2016 годами на 5,5 % и, соответственно, на 3,5 %. *Анализ структуры доходов в ГБ, администрируемых таможенными органами, за период 2015-2017 годов представлен на диаграмме №9 приложения №4 к Отчету аудита.*

# **3.4. Реализация эффективности в налоговом и таможенном администрировании и динамика соответствующих затрат.**

*Реализация стратегических задач в администрировании налогов и сборов путем достижения эффективности в порядке, наиболее экономичным с точки зрения затрат, представляет приоритет в деятельности по сбору налоговых и таможенных доходов. Несмотря на то, что ГНС и ТС приложили усилия для обеспечения максимальной эффективности в сборе доходов по минимальным затратам, аудит отмечает, что средства, использованные для достижения задач, возросли. Все вышеуказанное связано, в основном, с отсутствием стратегии менеджмента ГНС и ТС по концентрации усилий по администрированию для повышения эффективности использования средств с целью взыскания доходов в НПБ путем оптимизации затрат.*

***3.4.1.*** *Информация о реализованных поступлениях и понесенных ГНС затратах в период 2015-2017 годов в деятельности по администрированию, отнесенных к численности персонала и количеству администрируемых* налогоплательщиков, *подробно* *представлена в таблице №9 приложения №3 к Отчету аудита.*

Так, на фоне роста доходов отмечается возрастающая динамика затрат (общих расходов), понесенных в деятельности по администрированию, которые в 2017 году достигли максимального плафона анализируемого периода, составив всего 442,3 млн. леев и увеличившись против 2016 года на 172,2 млн. леев или 38,9%, и по сравнению с 2015 годом - на 224,0 млн. леев или 50,7%. Проанализированные данные свидетельствуют о возрастающем ритме повышения затрат по сбору, который превысил (в процентной доле) темп роста доходов, поступивших в период 2015-2017 годов. Анализ, проведенный аудитом, показывает, что в период 2015-2016 годов отмечался темп роста 9% по доходам, взысканным ГНС, в то время как темп роста затрат в этом периоде составил 19,3%. В период 2016-2017 годов темп роста доходов составил 15,6%, а затрат – 38,9 %. Вместе с тем отмечается, что хотя затраты по налоговому администрированию в анализируемом периоде возросли, средняя численность персонала и количество налогоплательщиков снизились. Так, отмечено снижение численности персонала с 1774 лиц – в 2015 году, до 1666 лиц - в 2017 году или на 108 лиц (около 6%) меньше. Одновременно отмечается и снижение числа администрируемых налогоплательщиков (с 457097 в 2015 году до 351110 в 2017 году или на 105987 налогоплательщиков (около 23%) меньше). Согласно мотивации ответственных лиц ГНС, этот факт обусловлен действиями, предпринятыми в соответствии с законодательными нормами[[15]](#footnote-15), с целью выявления и исключения из ГНР неактивных налогоплательщиков, которые не представили налоговые отчеты, предусмотренные законодательством, не осуществляли операции на банковских счетах, не имеют задолженностей в НПБ, не зарегистрированы в качестве плательщиков НДС и не зарегистрировали в ГНС контрольно-кассовые аппараты с фискальной памятью. В этой связи, в течение 2016 года из ГНР было исключено 84255 неактивных крестьянских хозяйств, а в 2017 году – 14729. Также, было направлено в АГУ для принятия решения об исключении из ГР в 2016 году – 19202 налогоплательщика, а в 2017 году – 6001 налогоплательщика.

С целью оценки эффективности, результативности и экономичности в деятельности по администрированию налогов и сборов, реализованной ГНС, аудит проанализировал следующие показатели, которые характеризуют уровень достижения установленной эффективности: (1) тыс. леев, израсходованных на 1 миллион леев собранных доходов; (2) тыс. леев расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов; (3) собранные бюджетные доходы на среднесписочную численность персонала; (4) собранные бюджетные доходы на среднее число налогоплательщиков.

Так, проведенный аудитом анализ указанных показателей отмечает:

(i) рост в динамике расходов на 1 миллион леев собранных доходов (с 8,8 тыс. леев в 2015 году до 13,5 тыс. леев в 2017 году);

(ii) эволюцию в динамике расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов (с 6,2 тыс. леев в 2015 году до 10,0 тыс. леев в 2017 году);

(iii) повышенную тенденцию собранных бюджетных доходов на среднесписочную численность персонала (от 14,1 млн. леев в 2015 году до 19,6 млн. леев в 2017 году) на фоне снижения численности персонала примерно на 6%;

(iv) возрастающую эволюцию собранных бюджетных доходов на среднее число налогоплательщиков (от 0,05 млн. леев в 2015 году до 0,09 млн. леев в 2017 году) на фоне снижения числа администрируемых налогоплательщиков примерно на 23%.

***3.4.2.*** *Информация о реализованных поступлениях и понесенных ТС затратах в период 2015-2017 годов в деятельности по администрированию, отнесенных к численности персонала и количеству администрируемых* плательщиков, *подробно* *представлена в таблице №10 приложения №3 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует о возрастающей тенденции поступивших в ГБ бюджетных доходов (от 15,8 млрд. леев в 2015 году до 20,4 млрд. леев в 2017 году). Одновременно, на фоне роста доходов отмечается возрастающая динамика затрат (общих расходов), понесенных в деятельности по администрированию, которые в 2017 году достигли максимального плафона анализируемого периода, составив всего 445,4 млн. леев и увеличившись против 2015 года на 112,9 млн. леев или 25,3%, и по сравнению с 2016 годом - на 147,3 млн. леев или 33,1%.

Так, проанализированные данные указывают на ритм повышения затрат по сбору, который превысил (в процентной доле) темп роста доходов, поступивших в 2017 году, хотя в 2016 году наблюдался темп снижения затрат по сбору.

Анализ, проведенный аудитом, показывает, что в 2017 году был зарегистрирован темп роста 14,2% по доходам, взысканным ТС, в то время как темп роста затрат в этом периоде составил 33,1%. В период 2015-2016 годов темп роста доходов составил 9,4%, а темп затрат зарегистрировал снижение на 10,3%, что представляет положительную тенденцию увеличения бюджетных доходов путем минимизации затрат.

Вместе с тем отмечается, что хотя затраты по таможенному администрированию в 2017 году возросли, средняя численность персонала в этом периоде снизилась на 138 лиц или примерно на 8% против 2015-2016 годов, а количество плательщиков возросло с 403758 плательщиков в 2015 году до 515536 плательщиков или примерно на 21% в 2017 году.

С целью оценки эффективности, результативности и экономичности в деятельности по администрированию ТС налогов и сборов, аудит проанализировал следующие показатели, которые характеризуют уровень достижения установленной эффективности: (1) тыс. леев, израсходованных на 1 миллион леев собранных доходов; (2) тыс. леев расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов; (3) собранные бюджетные доходы на среднесписочную численность персонала; (4) собранные бюджетные доходы на среднее число налогоплательщиков.

Так, проведенный аудитом анализ указанных показателей показывает:

(i) рост в динамике расходов на 1 миллион леев собранных доходов (с 21,0 тыс. леев в 2015 году до 22,0 тыс. леев в 2017 году), со снижением в 2016 году до 17,1 тыс. леев;

(ii) эволюцию в динамике расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов (с 10,1 тыс. леев в 2015 году до 14,8 тыс. леев в 2017 году);

(iii) возрастающую тенденцию собранных бюджетных доходов на среднесписочную численность персонала (от 9160,9 тыс. леев в 2015 году до 12813 тыс. леев в 2017 году), на фоне снижения численности персонала примерно на 8%;

(iv) возрастающую эволюцию собранных бюджетных доходов на среднее число налогоплательщиков (от 39,2 тыс. леев в 2015 году до 39,5 тыс. леев в 2017 году), на фоне снижения числа администрируемых налогоплательщиков примерно на 21%.

Согласно мотивации ответственных лиц ТС, тенденция увеличения затрат по таможенному администрированию, которые в 2017 году достигли максимального плафона, объясняется тем, что ТС, взяв обязательства по внедрению, в том числе Соглашения об ассоциации РМ-ЕС, обязана внедрить новые инструменты таможенного администрирования. Так, ТС понесла расходы, связанные с модернизацией таможенной инфраструктуры, осуществила оснащение ТС специальным оборудованием контроля, инвестиции в ИС, закупку автомобилей, развитие системы видео мониторинга, обучение, обмен передовыми практиками и др., все это способствовало, с одной стороны, увеличению затрат, а с другой стороны – увеличению таможенных доходов.

Аудит отмечает, что на фоне увеличения доходов в бюджет в 2017 году, на повышение затрат, связанных с деятельностью по налоговому и таможенному администрированию, повлияло и повышение заработной платы работников ГНС и ТС в результате законных изменений и процесса институциональной реорганизации.

# **3.5. Администрирование недоимок в НПБ налоговыми и таможенными органами.**

*Согласно функциям и полномочиям в области администрирования налогов и сборов, ГНС и ТС должны обеспечить максимальный сбор недоимок в НПБ. Хотя были приняты меры с целью взыскания задолженных платежей, будучи достигнутыми некоторые результаты в области, установленные аудитом ситуации свидетельствуют в целом о возрастающей эволюции недоимок в НПБ, в том числе невозмещаемых, связанных, в частности, с низким уровнем добровольного соблюдения оплаты* налогоплательщиками, отсутствием плана сбора недоимок в НПБ, резервами в осуществлении мониторинга деятельности подразделений с полномочиями по принудительному взысканию *налоговых и таможенных обязательств, недостаточностью, пониженной результативностью и функциональностью, в некоторых случаях, мер/механизмов, применяемых ГНС и ТС с целью возмещения недоимок. Так, оценки и деятельность, осуществляемые внешним публичным аудитом в рамках ГНС и ТС, свидетельствуют, что ситуация по администрированию недоимок в НПБ остается быть систематической проблемой администраторов доходов, которая в течение последних лет не улучшилась, недоимки* налогоплательщиков в НПБ были существенными, что ограничивает эффективность и результативность *администрирования недоимок.*

***3.5.1.*** Общий учет недоимок по налоговым обязательствам в НПБ, администрируемых ГНС, насчитывает обязательства на общую сумму 11216,3 млн. леев, которая включают обязательства, взятие на специальный учет (временно невозмещаемые или с низкой степенью возмещения), которые по состоянию на 31.12.2017 составили 9034,3 млн. леев (80,5% от общих налоговых обязательств), а также недоимки налогоплательщиков (возмещаемые), которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 2182,0 млн. леев или 19,5% от общей суммы налоговых обязательств. *Структура недоимок по налоговым обязательствам в НПБ представлена в таблице №11.*

***Таблица №11***

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Всего, недоимки по налоговым обязательствам** | **Налоговые обязательства, взятие на специальный учет** | **Недоимки** налогоплательщиков |
| 2015 | 6411,7 | 4567,1 | 1844,6 |
| 2016 | 6971,6 | 5145,6 | 1826,0 |
| 2017 | 11216,2 | 9034,3 | 2181,9 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании отчетов о недоимках в НПБ, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы.*

*Информация об эволюции в динамике недоимки по налоговым обязательствам в НПБ из общего учета, администрируемой ГНС, представлена в таблице №12 приложения №3 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует в целом о возрастающей динамике недоимок по налоговым обязательствам в НПБ, которые зарегистрировали рост с 6411,7 млн. леев в 2015 году до 11216,2 млн. леев или на 74% в 2017 году. В общей сумме налоговых обязательств значительный удельный вес занимают налоговые обязательства, зарегистрированные на специальном учете, которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 9034,3 млн. леев, увеличившись на 4467,2 млн. леев или на 97% против уровня 2015 года и которые, исходя из положений НК, не считаются недоимкой.

*Информация о структуре платежей, связанных с недоимками по налоговым обязательствам, взятыми ГНС на специальный учет, представлена в таблице №13 приложения №3 к Отчету аудита.* Данные из таблицы показывают, что по состоянию на 31.12.2017 специальный учет включал налоговые обязательства 2578 налогоплательщиков на общую сумму 9034,3 млн. леев, в том числе основные платежи – 4711,08 млн. леев, пени – 1548,4 млн. леев и штрафы – 2774,8 млн. леев, которые составляют 27,5% от общей суммы доходов НПБ.

Недоимки, администрируемые ГНС, имеют возрастающую эволюцию, увеличившись с 1844,6 млн. леев в 2015 году до 2182,0 млн. леев в 2017 году. В 2016 году зарегистрировано снижение остатка недоимки до 1826,0 млн. леев, ситуация обусловлена в значительной мере регистрацией налоговых обязательств на специальном учете, которые по состоянию на 31.12.2016 составляли 4717,8 млн. леев.

В аспекте компонентов НПБ, наиболее существенный рост в 2017 году по сравнению с 2016 годом зарегистрировала недоимка в ГБ – на 346,3 млн. леев или на 23,6 %, преуспевшую недоимку в БГСС – на 27,9 млн. леев. Вместе с тем, в 2017 году отмечается снижение недоимок в БАТЕ и ФОМС против 2016 года на 17,4 млн. леев и, соответственно, на 0,6 млн. леев. *Информация об эволюции недоимок в НПБ, администрируемых ГНС, представлена на диаграмме №10 приложения №4 к Отчету аудита.*

Анализ структуры недоимки в НПБ свидетельствует об увеличении недоимки по основным платежам с 1002,5 млн. леев в 2015 году до 1137,1 млн. леев в 2017 году. Восходящая эволюция отмечается и по недоимке по пени и штрафам, которые в 2017 году составили 627,4 млн. леев или на 146,9 млн. леев больше уровня 2015 года и, соответственно, 417,4 млн. леев или на 55,8 млн. леев больше уровня 2015 года. *Информация о структуре недоимки в НПБ за 2015-2017 годы, в аспекте видов бюджетов, представлена в таблице №14.*

***Таблица №14***

*Информация о структуре недоимки в аспекте компонентов НПБ за 2015-2017 годы, администрируемой ГНС*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Суммы недоимки по:** | **2015 год** | | | | | **2016 год** | | | | | **2017 год** | | | | |
| **НПБ** | **ГБ** | **БАТЕ** | **БГСС** | **ФОМС** | **НПБ** | **ГБ** | **БАТЕ** | **БГСС** | **ФОМС** | **НПБ** | **ГБ** | **БАТЕ** | **БГСС** | **ФОМС** |
| основным платежам | 1002,5 | 559,6 | 166,2 | 245,3 | 31,4 | 967,2 | 544,7 | 206,7 | 192,9 | 22,9 | 1137,1 | 727,4 | 189,2 | 198,9 | 21,7 |
| пени за задержку | 480,5 | 213,7 | 62,4 | 178,1 | 26,4 | 544,3 | 266,2 | 87,2 | 165,3 | 25,5 | 627,5 | 340,5 | 87,2 | 175,6 | 24,2 |
| штрафам | 361,6 | 356,2 | 0,0 | 3,3 | 2,1 | 314,5 | 309,7 | 0,0 | 3,3 | 1,5 | 417,4 | 399,1 | 0,0 | 15,0 | 3,4 |
| **Всего, недоимки** | **1844,6** | **1129,5** | **228,6** | **426,7** | **59,9** | **1826,0** | **1120,6** | **293,9** | **361,5** | **49,8** | **2182,0** | **1466,9** | **276,5** | **389,4** | **49,2** |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании отчетов о недоимках в НПБ, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы.*

Рассмотрев порядок формирования и эволюцию недоимок в хронологическом аспекте, аудит констатирует возрастающую динамику исторических недоимок. Так, 13% недоимки по основным платежам, зарегистрированной по состоянию на 31.12.2017, сформировалось до 2014 года, 8,9% - в 2015 году, 15,0% - в 2016 году, а 63,3% - в 2017 году. Аналогичная ситуация отмечена и по пени за задержку и штрафам

Анализ недоимки в аспекте видов налогов и сборов свидетельствует, что наиболее существенные недоимки числятся по НДС, которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 237,4 млн. леев или 32,7% от общей суммы недоимки, зарегистрированной по ГБ и БАТЕ. По сравнению с 2015 и 2016 годами недоимки по НДС возросли на 51,6 млн. леев и, соответственно, на 89,9 млн. леев. Также, значительный удельный вес в общей сумме недоимок в ГБ и БАТЕ занимает недоимка по налогу на доход, которая возросла от 199,1 млн. леев в 2016 году до 289,0 млн. леев в 2017 году. Возрастающая эволюция недоимок отмечается и по другим видам налогов и сборов. *Подробная информация об эволюции недоимок в аспекте видов налогов и сборов представлена на диаграмме №11 приложения №4 к Отчету аудита.*

В аспекте структурных подразделений ГНС, наиболее значительные недоимки были допущены налогоплательщиками, администрируемыми ГУНА по мун. Кишинэу, они по состоянию на 31.12.2017 составляли по основным платежам 762,6 млн. леев или 67,1% от общей суммы недоимок, зарегистрированных в 2017 году в НПБ.

Вместе с тем, недоимки крупных налогоплательщиков, администрируемые ГУАКН ГНС, по состоянию на 31.12.2017 составляли 78,5 млн. леев или на 58,0 млн. леев (42,5%) меньше недоимки, зарегистрированной по состоянию на 31.12.2015, что свидетельствует о положительной тенденции снижения недоимок в НПБ этим подразделением. *Динамика недоимки крупных* налогоплательщиков в НПБ за период *2015-2017 годов представлена на диаграмме №12 приложения №4 к Отчету аудита.*

Аудит подчеркнул, что срочное неприменение мер с целью взыскания недоимок в НПБ привело к ситуации, в которой некоторые налогоплательщики с финансовыми трудностями включены в специальное состояние администрирования, а неоплаченные налоговые обязательства вошли в категорию невозмещаемых недоимок (приостановление принудительного исполнения в результате инициирования процедуры несостоятельности, неплатежеспособные налогоплательщики без доходов или отслеживаемого имущества).

Так, по состоянию на 31.12.2017 в процедуре несостоятельности, администрируемой ГНС, находилось 2158 экономических агентов, число их возросло против 2016 года на 338 экономических агентов (15,7%), а по сравнению с 2015 годом - на 886 экономических агентов (41%).

Проверки, проведенные аудитом касательно осуществления мониторинга процесса несостоятельности, свидетельствуют, что экономические агенты, находящиеся в процессе несостоятельности, зарегистрировали по состоянию на 31.12.2017 исторические долги на общую сумму 3786,1 млн. леев или на 1732,1 млн. леев (45,7%) больше против 2016 года и на 3219,1 млн. леев (85%) больше по сравнению с 2015 годом. Вместе с тем, отмечается низкий уровень сбора в НПБ признанных судебной инстанцией обязательств агентов, находящихся в процессе несостоятельности, которые в 2015**-**2017 годах составили около 2% от всех исторических долгов. *Сравнительный анализ данных по состоянию на 31.12.2017, 31.12.2016 и 31.12.2015 представлен в таблице №15 приложения №3 к Отчету аудита.*

Согласно мотивации ответственных лиц ГНС, низкий уровень сбора в НПБ признанных судебной инстанцией обязательств агентов, находящихся в процессе несостоятельности, обусловлен отсутствием дебиторской массы предприятий, в отношении которых инициирована процедура несостоятельности, или недостаточность дебиторской массы с целью полного погашения гарантированных обязательств.

Анализ представленных данных свидетельствует о росте текущих платежей в НПБ с момента начала процедуры несостоятельности, которые в 2017 году составили 158,4 млн. леев или на 43 млн. леев (27,1%) больше уровня 2016 года и на 47,8 млн. леев (30,2%) больше 2015 года. Также, отмечается низкий уровень сбора в НПБ текущих платежей, исчисленных с момента начала процедуры несостоятельности, которые в период 2015-2017 годов составили около 60% от всех текущих платежей.

Как мотивируют ответственные лица ГНС, обязательства по текущей оплате, сформированные в ходе осуществления процесса несостоятельности, должны поступать в соответствии с положениями Закона о несостоятельности[[16]](#footnote-16) и НК. Существующие пробелы в законодательстве, в частности, отсутствие ряда рычагов, которые могут быть применены в рамках процесса несостоятельности, касательно поступления текущих обязательств, обусловили низкий уровень сбора в НПБ текущих платежей. Вместе с тем подчеркивается, что ГНС согласно Плана действий на 2018 год в этой связи внесла предложения по изменению законодательства, которые были представлены аудиту.

Анализ отмечает некоторые расхождения между положениями ряда норм из НК, которые генерируют различные интерпретации и нечеткие ситуации относительно статуса и учета налоговых обязательств налогоплательщиков, находящихся в процедуре несостоятельности, что представляет риск относительно отражения в отчетности ГНС реальной недоимки в НПБ.

Так, согласно ст.129 13) НК, налоговые обязательства, взятые на специальный налоговый учет согласно ст.206 НК, не считаются недоимкой в период нахождения на специальном налоговом учете, за исключением налоговых обязательств, относящихся к налогоплательщикам, находящимся в процедуре несостоятельности, процедуре банкротства или упрощенной процедуре банкротства. Одновременно, согласно ст.206 (1) b) НК, принудительное исполнение налогового обязательства признается невозможным в случае, если лицо находится в процессе ликвидации (роспуска) или в процедуре несостоятельности.

В результате установлено, что, хотя с одной стороны, налоговые обязательства, относящиеся к налогоплательщикам, находящимся в процедуре несостоятельности, путем исключения законом, считаются недоимкой и должны быть отражены в соответствующей категории налоговых обязательств (ст.129 (13) из НК), с другой стороны, принудительное исполнение этих налоговых обязательств считается невозможным (ст.206 (1) b) из НК), не будучи регламентирован статус и порядок отчетности этих налоговых обязательств. В этом контексте, проведенный аудитом анализ отмечает, что на фоне изложенных норм ГНС включила на специальный учет сумму исторических долгов перед НПБ предприятий, находящихся в процессе несостоятельности, которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 3786,0 млн. леев, размер налоговых обязательств со специального учета был увеличен на указанную сумму.

Наиболее существенные суммы недоимок (свыше 1,0 млн. леев) были допущены 253 налогоплательщиками на сумму 1414,5 млн. леев или 64,8% от общей суммы недоимок в НПБ (2182,0 млн. леев). Вместе с тем отмечается, что в некоторых случаях налогоплательщики регистрируют по основным платежам незначительные суммы недоимки, а по пени – существенные суммы, что свидетельствует о тенденции приоритетного сбора недоимки по основным платежам. Так, приводится пример по 2 случаям, выявленным аудитом, в которых недоимки по основным платежам по состоянию на 31.12.2017 составляли 300 леев и, соответственно, 900 леев, а пени – 2,3 млн. леев и, соответственно, 3,0 млн. леев.

В 2017 году ГНС взыскала путем применения порядка принудительного исполнения налоговых обязательств недоимки налогоплательщиков на общую сумму 1102,4 млн. леев или на 128,2 млн. леев больше против 2016 года и на 223,2 млн. леев – против 2015 года. *Подробная информация о недоимках, взысканных ГНС в НПБ путем применения порядка принудительного исполнения налоговых обязательств за период 2014-2017 годов, представлена в таблице №16 приложения №3 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует, что хотя в течение 2014-2017 годов ГНС зарегистрировала возрастающую тенденцию поступления доходов от налогов и сборов путем принудительного исполнения налогового обязательства, отношение их к сформированной недоимке указывает на снижающуюся эволюцию. Так, приводится пример ситуации от 2017 года, когда ГНС реализовала рост поступлений на 128,2 млн. леев против 2016 года, хотя соотношение их к недоимке, поступившей по состоянию на 31.12.2017, регистрирует снижение на 2,9 процентных пункта.

В 2017 году ГНС получила доходы от налогов и сборов в НПБ путем применения следующих способов принудительного исполнения налогового обязательства: *(i)* взыскания денежных средств с банковских счетов налогоплательщиков (956,3 млн. леев); *(ii)* снятие наличных денежных средств (69,3 млн. леев); *(iii)* обращение взыскания на дебиторские задолженности налогоплательщиков (29,9 млн. леев); *(iv)* продажа арестованного имущества (0,4 млн. леев) и оплата недоимки с возвратом арестованного имущества (46,5 млн. леев).

Проведенный аудитом анализ касательно взыскания недоимок в НПБ путем применения способов принудительного исполнения налогового обязательства в период 2014-2017 годов показывает, что значительный удельный вес в общих взысканных доходах (81,5%) занимают налоги и сборы, полученные путем взыскания денежных средств с банковских счетов налогоплательщиков должников, которые составляют 2800,5 млн. леев. Доходы, полученные путем применения других способов принудительного исполнения, занимают удельный вес, который колеблется между 3,3% и 8,7%.

Проверки, проведенные аудитом относительно эффективности и результативности процесса принудительного исполнения налогового обязательства ГНС, свидетельствуют о некоторых уязвимостях и проблемах, которые ограничивают институциональную эффективность в администрировании недоимок в НПБ, а именно:

1. порядок администрирования недоимок в НПБ некоторыми налогоплательщиками (с объемом свыше 1,0 млн. леев) свидетельствует о неприменении ГНС быстро и результативно, в некоторых случаях, мер с целью поступления недоимок в бюджет, что генерирует постоянное их увеличение. Так, проведенное тестирование по выборке из 41 налогоплательщика, которые по состоянию на 31.12.2017 регистрировали недоимки общей стоимостью 762,0 млн. леев или 34,9% от общей суммы недоимки в НПБ (2182,0 млн. леев), указывает, что в 2018 году (на 02.05.2018) недоимки этих налогоплательщиков составят 796,8 млн. леев, увеличившись на 34,8 млн. леев по причине роста пени по основным платежам.
2. Для обеспечения надлежащего налогового администрирования недоимок в НПБ, в 2017 году приказом ГНС[[17]](#footnote-17) были созданы рабочие группы в рамках ГУНА, которые проводят инвентаризацию всех дел налогоплательщиков по разделу принудительного исполнения. Согласно отчету о результатах инвентаризации, представленному аудиту, процедуры по инвентаризации проводились в ГУНА и ГУАКН, были инвентаризировано арестованное имущество 223 налогоплательщиков общей стоимостью 203,1 млн. леев, установив следующее:

* отсутствие арестованного имущества стоимостью 5,0 млн. леев на месте хранения;
* наложение ареста на имущество стоимостью 0,2 млн. леев, которое на момент ареста было взято в залог банком, что противоречит ст.200 (6) из НК;
* непринятие мер к 6 экономическим агентам, которые произвели отчуждение арестованного ГНС имущества общей стоимостью 3,33 млн. леев;
* наложение ареста на нефункционирующее движимое имущество. В этой связи приводится пример по одному экономическому агенту, у которого 30.01.2014 были арестованы транспортные средства в нефункционирующем состоянии стоимостью 0,1 млн. леев, которые в ходе были списаны и реализованы налогоплательщику как металлолом, поступившая сумма составила 4,2 тыс. леев;
* в некоторых случаях арестованное имущество было оценено по смехотворным ценам. Так, приводится случай по одному экономическому агенту, у которого в периоды, предшествующие 2017 году, был наложен арест на 44000 бутылок вина по цене 0,3 леев/бутылка, общая стоимость арестованных ценностей составила 13,2 тыс. леев;
* в течение 2017 года не были организованы торги по продаже арестованного имущества ГУНА мун. Кишинэу, ГУНА Центра, ГУНА Юг, за исключением ГУНА Север, которое организовало посредством УТБМ 10 торгов по продаже арестованного имущества;

- неиспользование арестованного имущества генерирует ежегодное повышение числа налагаемых арестов, будучи низким уровень взыскания недоимок в НПБ, а также результативность этого способа принудительного исполнения налогового обязательства. *Ситуация о результатах продажи арестованного имущества в период 2015-2017 годов представлена в таблице №17 приложения №3 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных в таблице, показывает, что сумма доходов, поступивших от продажи арестованного имущества в течение 2015-2017 годов, является незначительной, колеблясь от 3151,1 тыс. леев в 2015 году до 6157,1 тыс. леев в 2017 году.

***3.5.2.***Недоимки, администрируемые ТС, регистрируют возрастающую ситуацию, увеличившись с 307,2 млн. леев в 2015 году до 385,8 млн. леев в 2017 году. *Информация об эволюции недоимок в ГБ, администрируемых ТС, представлена в таблице №18 приложения №3 к Отчету аудита.*

Данные из таблицы указывают на рост недоимки в ГБ в 2017 оду на 66,3 млн. леев по сравнению с 2016 годом и на 78,6 млн. леев против 2015 года.

Анализ, проведенный аудитом относительно порядка формирования и эволюции недоимок в хронологическом аспекте, свидетельствует о возрастающей динамике недоимок со сроком более 6 лет, с высоким риском невозврата. *Информация о динамике недоимок в ГБ со сроком более 6 лет, администрируемых ТС, представлена на диаграмме №13.*

***Диаграмма №13***

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информации из отчетов о задолженностях экономических агентов перед ГБ за 2015-2017 годы.*

Аудит установил, что в 2017 году недоимки со сроком более 6 лет возросли на 19,2 млн. леев по сравнению с 2016 годом и на 19,6 млн. леев против 2015 года. Непринятие мер с целью возмещения этих недоимок генерирует риск формирования невозмещаемых недоимок и переход экономических агентов в специальное состояние (несостоятельность, ликвидация).

Согласно мотивации ответственных лиц ТС, в соответствующей дебиторской сумме, которая увеличивается против предыдущих лет, накапливаются и суммы, исчисленные по дебиторам, в отношении которых была начата процедура несостоятельности, которая, соответственно, одновременно с инициированием этой процедуры, запрещает индивидуально отслеживать кредиторами (ТС и ТБ) дебиторские задолженности и приостанавливать срок давности, что приводит к росту долгов, а также и сроку отслеживания и, соответственно, взыскания. Вместе с тем, часть из этих недоимок относится и на дебиторов, в отношении которых судебными инстанциями приняты заключения по приостановлению принудительного исполнения налогового обязательства.

Так, по состоянию на 31.12.2017 в процессе несостоятельности, администрируемом ТС, находилось 97 таможенных дебиторов, которые зарегистрировали задолженности перед ГБ на общую сумму 53,2 млн. леев.

Анализ недоимки в аспекте видов таможенных платежей показывает, что наиболее существенные суммы недоимки были зарегистрированы по НДС, которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 273,2 млн. леев или 70% от общей суммы недоимки в ГБ, администрируемой ТС. По сравнению с 2015 и 2016 годами недоимки по НДС возросли на 53,1 млн. леев и, соответственно, на 36,5 млн. леев. Возрастающая эволюция отмечается и по недоимкам по таможенным сборам, штрафам, пени и сборам по таможенным процедурам. *Информация об эволюции недоимок в аспекте видов таможенных платежей представлена на диаграмме №14 приложения №4 к Отчету аудита.*

Рассмотрение порядка формирования и эволюции недоимок в хронологическом аспекте свидетельствует о возрастающей динамике исторических недоимок. *Информация об эволюции исторических недоимок в ГБ, администрируемых ТС, представлена в таблице №18 приложения №3 к Отчету аудита.*

Данные, представленные в таблице, показывают, что 62,3% из недоимки по основным платежам, зарегистрированной по состоянию на 31.12.2017, было сформировано до 2014 года, 7,8% - в 2015 году, 11,4% - в 2016 году, а 18,4% - в 2017 году. Отмечается рост исторической недоимки, начиная с 2015 года, хотя в предыдущие периоды динамика этих недоимок снижалась. Аудит указывает, что непринятие мер с целью возмещения исторических недоимок генерирует риск формирования невозмещаемых недоимок и переход экономических агентов в специальное состояние (несостоятельность, ликвидация).

Анализ уровня сбора исторических недоимок свидетельствует о снижении уровня возмещения, который варьирует от 18,1% в 2015 году до 11,0% в 2017 году. Проведенные аудитом проверки показывают, что недоимки по таможенным платежам, сформированные в 2012 году, были возмещены в период 2013-2017 годов в пропорции от 17,7% до 0,2%, остаток их на 31.12.2017 составлял 51,7 млн. леев. Недоимка, сформированная в 2013 году, была возмещена в пропорции от 14,1% до 1,4% (остаток на 31.12.2013 – 37,1 млн. леев). Недоимка 2014 года была возмещена в пропорции от 3,2% до 2,4% (остаток на 31.12.2014 – 30,2 млн. леев). Недоимка, сформированная в 2015 году, была возмещена в пропорции от 9,4% до 2,9% (остаток на 31.12.2015 – 21,6 млн. леев). Недоимка 2016 года была возмещена в пропорции 11% (остаток на 31.12.2016 – 31,9 млн. леев).

Аналогичная ситуация отмечается и по возмещению ТС пени за задержку, сформированных в период 2012-2017 годов, остаток по которым по состоянию на 31.12.2017 составлял 82,8 млн. леев. *Подробная информация* *представлена в таблице №19 приложения №3 к Отчету аудита.*

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует о снижении сумм пени, начисленных в период 2015-2017 годов, данный факт связан с неначислением автоматически АИС ТС пени в размере, установленном Налоговым кодексом за каждый день просрочки при оплате прав на импорт и экспорт, ситуация установлена и в рамках предыдущего аудита, проведенного Счетной палатой[[18]](#footnote-18). Так, составленные за 2015-2017 годы отчеты не включают общую сумму пени, которая должна быть начислена к основным платежам, а только пени, исчисленную вручную ответственным лицом ТС за случаи, в которых основная плата таможенного плательщика достигает возмещения или инициируется процедура принудительного исполнения. Все указанное связано с неполным отражением в отчетности ситуации относительно администрируемых недоимках, искажая в то же время соответствующие отчеты.

Согласно изменениям, внесенным в Таможенный кодекс Законом №324 от 23.12.2013[[19]](#footnote-19), был создан механизм принудительного исполнения налогового обязательства, в результате чего ТС были предоставлены дополнительные рычаги для обеспечения принудительного исполнения/ взыскания недоимок в ГБ. Так, таможенные органы должны осуществлять принудительное исполнение таможенного обязательства путем: *(i)* взыскания денежных средств с банковских счетов таможенного плательщика; *(ii)* изъятия наличных денежных средств; *(iii)* обращения взыскания на имущество таможенного плательщика; *(iv)* обращения взыскания на дебиторскую задолженность таможенного плательщика.

Отмечается, что в рамках предыдущих аудитов, проведенных в ТС в период 2014-2016 годов, Счетная палата установила необеспечение эффективного функционирования механизмов принудительного исполнения налогового обязательства, было отмечено множество проблем, относящихся к данной области. Оценки и деятельность внешнего публичного аудита свидетельствуют, что по системе ситуация относительно функционирования механизма принудительного исполнения налогового обязательства не указывает на улучшение, факт, который влияет на эффективность и результативность администрирования налогового обязательства.

Изучения, проведенные аудитом касательно функциональности механизма принудительного исполнения налогового обязательства в 2017 году, свидетельствуют о резервах в обеспечении возмещения недоимок в ГБ, не были применены законно предусмотренные меры/рычаги с целью погашения налогового обязательства. Проверки по этому разделу показывают, что в аудируемом периоде с целью взыскания задолженных платежей таможенные органы приняли лишь меры по приостановлению операций на банковских счетах дебиторов, взыскав путем применения этой меры недоимки по администрируемым платежам в сумме 11,9 млн. леев или 3,7% от общей суммы недоимки по состоянию на la 01.01.2017 (319,5 млн. леев). Аналогично, в 2015 и 2016 годах были взысканы недоимки в сумме 15,9 млн. леев и 5,7 млн. леев по отношению к недоимке на начало соответствующего периода в сумме 336,1 млн. леев и, соответственно, 307,2 млн. леев.

Вместе с тем отмечается, что в течение последних лет таможенные органы не применяют меру принудительного исполнения ,,обращение взыскания на имущество таможенного плательщика”, ситуация мотивирована проблемами/трудностями, с которыми сталкивается ТС при продаже арестованного имущества. Так, различная интерпретация ГНС и ТС законодательных положений по продаже арестованного имущества с целью погашения налоговых обязательств перед ГБ привела к приостановлению наложения ареста ТС, что обуславливает пониженный интерес таможенных органов в применении этой меры.

Согласно мотивации ответственных лиц ТС, в новом проекте ТК регламентирован новый раздел, связанный с продажей арестованного имущества таможенным органом, что безусловно повысит эффективность и деятельность по наложению ареста как меры принудительного исполнения.

Также, аудит установил неприменение и других способов принудительного исполнения налогового обязательства, регламентированных ТК с целью взыскания недоимок в ГБ (изъятие наличных денежных средств,обращение взыскания на дебиторскую задолженность таможенного плательщика путем наложения запрета на имущество). Вместе с тем, отмечается и отсутствие информационного модуля, который должен облегчить применение механизма принудительного исполнения налогового обязательства с использованием информационных систем.

# **3.6. Процесс добровольного исполнения налоговой обязанности при декларировании и уплате налогов и сборов**

*Согласно задачам, установленным в налоговом и таможенном администрировании в период 2015-2017 годов, ГНС и ТС должны обеспечивать постоянное продвижение добровольного исполнения* налогоплательщиками *декларирования и уплаты налоговых/таможенных обязательств. Несмотря на то, что были приняты меры с целью продвижения добровольного исполнения обязательств, будучи достигнутыми некоторые результаты в данной области, оценки и деятельность, осуществляемые внешним публичным аудитом в рамках ГНС и ТС, указывают, что ситуация по добровольному исполнению* налогоплательщиками *обязательств*, в целом, остается быть систематической проблемой администраторов доходов, которая в течение последних лет не регистрирует существенных улучшений. Все указанное было связано, в основном, с повышением уровня недисциплинированности налогоплательщиков при декларировании и уплате налогов и сборов в НПБ, недостаточностью, низкой результативностью и в некоторых случаях *неприменением ГНС и ТС мер с целью обеспечения добровольного исполнения* налогоплательщиками обязательств *по уплате налоговых/таможенных обязательств, что влияет на эффективность и результативность налогового и таможенного администрирования.*

***3.6.1.*** В целях повышения эффективности налогового администрирования путем популяризации налогового законодательства с предоставлением помощи налогоплательщикам, приказом ГНС[[20]](#footnote-20) была утверждена Программа добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности на 2017 год, которая предусматривает политики по оказанию помощи и поддержки для налогоплательщиков, которые своевременно и в полном объеме выполняют налоговые обязательства, а также политики по обнаружению и сдерживанию налогоплательщиков, которые осознанно уклоняются от уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей, с обеспечением их неизбежного санкционирования. Цель программы заключается в том, чтобы сделать публичными политические инициативы и меры, которыми ГНС обращает внимание на увеличение уровня добровольного исполнения налогоплательщиками декларирования и уплаты налоговых/таможенных обязательств, применив следующие задачи: a) качественное обслуживание налогоплательщиков; b) снижение давления на честных налогоплательщиков, которые своевременно и в полном объеме выполняют налоговые обязательства; c) образование и обучение налогоплательщиков с целью дальнейшего продвижения духа добровольного соблюдения обязательств, используя с этой целью некоторые виды деятельности и качественные услуги; d) обеспечение повышения уровня добровольного соблюдения обязательств.

Программа добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности включает мероприятия по добровольному исполнению – меры, действия и процедуры, применяемые к налогоплательщикам ГНС, которые носят предупредительный характер (контакт с налогоплательщиком; организация заседаний по соблюдению исполнения с ответственными лицами налогоплательщика, а также отраслевые заседания по соблюдению исполнения; организация семинаров по оказанию ГНС методологической помощи в зависимости от области деятельности налогоплательщика; проведение налоговых визитов), а также мероприятия по принудительному исполнению – меры, применяемые к налогоплательщикам, которые не желают и в дальнейшем добровольно исполнять обязательства и делают это осознанно, беря на себя риск (создание налоговых постов; проведение налоговых контролей; применение мер принудительного исполнения).

Эти виды деятельности имеют цель повысить уровень налоговой дисциплины налогоплательщиков путем постоянного продвижения духа добровольного исполнения обязанности по декларированию и своевременной уплате налоговых обязательств. Деятельность по добровольному исполнению обязанности, реализуемая ГНС в 2017 году, имела цель обеспечить предупреждение уклонения от расчета и уплаты налогов, допущения налоговых нарушений, а также легализации бизнеса из теневой экономики путем регистрации экономических агентов в установленном порядке и присвоения законного статуса осуществляемым видам деятельности.

Для реализации задач программы, ГНС определила виды деятельности из экономики Республики Молдова, которые соответствуют рискам налогового несоблюдения, с разработкой отчетов риска и списка экономических агентов, которые включают показатели несоответствия и составлены на основе данных АИС ГНС, а также других источников данных: МФ, ТС, НБС, финансовых учреждений.

С целью продолжения осуществления мероприятий по добровольному исполнению налогоплательщиками налоговой обязанности, расширения налогооблагаемой базы и борьбы с явлением от уклонения от уплаты налогов, в частности, в областях деятельности с повышенным риском несоблюдения обязательств, ГНС оценивает и осуществляет мониторинг деятельности налогоплательщиков с целью добровольного исполнения ими налоговой обязанности. Так, согласно Приказу ГНС[[21]](#footnote-21) был утвержден список налогоплательщиков с рисками несоблюдения налоговых обязательств, с последующими изменениями, в количестве 5700 экономических агентов, которые, начиная с 01.04.2017, мониторизируются ГНС сквозь призму Программы добровольного исполнения налоговой обязанности. В Программу были включены следующие виды деятельности из экономики Республики Молдова: содержание и ремонт автомобилей (500 экономических агентов или 9%), сельское хозяйство (2068 экономических агентов или 36%), оптовая и розничная торговля (2745 экономических агентов или 48 %) и строительство (387 экономических агентов или 7%).

Проведенный аудитом анализ о внедрении Программы добровольного исполнения налоговой обязанности на 2017 год, а также о других результатах, достигнутых в области, которые в целом отражают ситуацию по добровольному исполнению налогоплательщиками налоговой обязанности, свидетельствует о следующем:

1. удельный вес налогоплательщиков, мониторизируемых сквозь призму Программы добровольного исполнения налоговой обязанности (5700 налогоплательщиков) в общей численности налогоплательщиков, зарегистрированных в ГНР по состоянию на 31.12.2017 (351110 налогоплательщиков), составляет 1,6%;
2. порядок отражения ГНС в отчетности реализации программы не охватывает исчерпывающий анализ оценки уровня добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности, а также мероприятия по принудительному исполнению;
3. налоговые обязательства, уплаченные в НПБ мониторизируемыми налогоплательщиками в 2017 году, согласно данным ГНС, составили 2050 млн. леев или на 460,8 млн. леев (29%) больше по сравнению с аналогичным периодом 2016 года;
4. налоговые обязательства, начисленные в НПБ мониторизируемыми налогоплательщиками в 2017 году, согласно данным ГНС, составили 1932,6 млн. леев или на 274,0 млн. леев больше (16,5%) по сравнению с 2016 годом. *Информация о начисленных и уплаченных в НПБ налоговых обязательствах в период 2016-2017 годов мониторизируемыми налогоплательщиками* сквозь призму Программы добровольного исполнения налоговой обязанности *представлена в таблице №21 приложения №3 к Отчету аудита.*

Несмотря на то, что ГНС достигла некоторых результатов по внедрению Программы добровольного исполнения налоговой обязанности, собранные аудитом доказательства свидетельствуют, в целом, о низком уровне добровольного исполнения налогоплательщиками обязательств по полному начислению, своевременной и полной оплате в НПБ налогов и сборов, выраженное в следующем:

(i) низкий уровень представления налогоплательщиками налоговых деклараций (VEN12, IVAO15, UNIF14). Так, согласно данным, представленным ГНС, в 2016 году из общего числа 121929 налогоплательщиков, являющимися субъектами обложения подоходным налогом, согласно данным ГНР представили декларацию VEN12 лишь 41842 налогоплательщика или 34,2%, а декларацию IVAO15 – 34005 налогоплательщиков или 27,9%. Вместе с тем, из общего числа индивидуальных предприятий (49423 налогоплательщика) представили декларацию UNIF14 лишь 19088 налогоплательщиков или 38,7%. Аналогично, в 2015 году уровень представления налоговых деклараций VEN12 и IVAO15 составлял 32,6% и, соответственно, 28,4%, а деклараций UNIF14 индивидуальными предприятиями – 37,8 %;

(ii) повышенный уровень дополнительных расчетов налогового обязательства в НПБ в результате контролей, проведенных ГНС. Так, собранные аудитом доказательства свидетельствуют о том, что в 2017 году вследствие проведения 26884 контролей были дополнительно начислены налоговые обязательства на сумму 2045,6 млн. леев, поступило 214,2 млн. леев (10,5%). Аналогично, в 2016 году в результате проведения 25951 контроля были дополнительно начислены налоговые обязательства на сумму 2897,6 млн. леев, однако поступило 112,8 млн. леев (3,9%), а в 2015 году в результате осуществления 33101 контроля были дополнительно начислены налоговые обязательства на сумму 1635,4 млн. леев, поступило 133,0 млн. леев (9%);

(iii) недоимки налогоплательщиков в НПБ по состоянию на 31.12.2017 составляли 2182,0 млн. леев, увеличившись на 338,0 млн. леев (15,5%) по сравнению с 2015 годом и на 356,0 млн. леев (16,3%) против 2016 года.

1. В 2016-2017 годах ГНС произвела проверки относительно применения мер добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности в рамках некоторых подразделений, установив следующие уязвимости: (i) недостаточное осуществление мониторинга руководством подразделений процесса добровольного исполнения налоговой обязанности в администрируемом секторе; (ii) отсутствие последовательности и непрерывности мероприятий; (iii) несоставление или неподписание протоколов в результате проведения заседаний/встреч по добровольному исполнению с участием налогоплательщиков; (iv) непроведение мониторинга деятельности экономических агентов и уровня добровольного исполнения обязательств; (v) неинформирование руководства подразделений об обнаруженных случаях незаконной деятельности для принятия к сведению и принятия соответствующих решений; (vi) несоставление отчетов в результате налоговых посещений в рамках осуществления мониторинга налогоплательщиков; (vii) недостаточное проведение мониторинга процесса регистрации подразделений налогоплательщиков, которые осуществляют деятельность в области сельского хозяйства.

***3.6.2.***Согласно задачам политики по таможенному администрированию на период 2015-2017 годов, ТС должна обеспечить продвижение добровольного исполнения обязанности по оплате таможенных платежей путем внедрения современных таможенных процедур, которые облегчат внешнюю торговлю и обеспечат безопасность цепочки международной закупки.

Несмотря на то, что ТС внедрила некоторые механизмы для облегчения пограничного[[22]](#footnote-22) трафика, которые предоставили много выгоды экономическим агентам, которые соблюдают действующую нормативную базу, аудит отмечает, что в анализируемом периоде ТС не разработала единую программу добровольного исполнения обязанностей, с мерами помощи для таможенных плательщиков, которые своевременно и в полной мере уплачивают в бюджет таможенные обязательства, а также меры по сдерживанию и санкционированию субъектов, которые сознательно уклоняются от погашения таможенного обязательства, с целью борьбы с явлением уклонения от уплаты налогов, в частности, в областях с повышенным риском несоблюдения обязательств.

Собранные аудитом доказательства свидетельствуют, в целом, о низком уровне добровольного исполнения обязанностей таможенными плательщиками по полному начислению, своевременной и полной оплате в ГБ налогов и сборов, выраженном в следующем:

(i) повышенный уровень дополнительных расчетов таможенного обязательства в ГБ в результате проведенных контролей. Так, собранные аудитом доказательства показывают, что в 2017 году в результате проведения ТС 237 контролей были дополнительно начислены таможенные обязательства на сумму 68,1 млн. леев, а поступило 24,2 млн. леев (35,5%). Аналогично, в 2016 году в результате проведения 143 контролей были пересчитаны таможенные обязательства на сумму 19,4 млн. леев, было взыскано 8,6 млн. леев (44,3%), а в 2015 году в результате осуществления 245 контролей были пересчитаны таможенные обязательства на сумму 35,1 млн. леев, взыскано 20,4 млн. леев (58,1%);

(ii) существенные недоимки таможенных плательщиков в ГБ, которые по состоянию на 31.12.2017 составляли 385,8 млн. леев, возросли на 66,3 млн. леев по сравнению с 2016 годом и на 78,6 млн. леев против 2015 года.

# **3.7.** **Результаты налоговых и таможенных контролей и их влияние на институциональную эффективность.**

*С целью предотвращения и борьбы с налоговыми и таможенными уклонениями от оплаты, а также снижения налогового разрыва ГНС и ТС должны обеспечить проведение налоговых и таможенных контролей с взысканием дополнительно начисленных сумм в НПБ. Хотя налоговые и таможенные органы приняли меры против уклонения от уплаты налогов, зарегистрировав результаты в данной области, модернизировали и актуализировали процессы налогового и таможенного контроля путем улучшения нормативно-методологической базы по планированию и организации контрольной деятельности, модернизации критериев отбора, основанных на процессах анализа рисков, аудит установил отсутствие методологии по оценке уклонения от уплаты налогов, а также нереализацию ряда показателей эффективности, установленных в контрольной деятельности, что влияет на эффективность и результативность налогового и таможенного администрирования. Все указанное связано, в частности, с резервами, установленными в процессе мониторинга контрольной деятельности, и взысканием начисленных/пересчитанных сумм, а также с аннулированием некоторых дополнительных расчетов в бюджет в результате рассмотрения жалоб/заявлений в судебные инстанции, внесенных* налогоплательщиками и таможенными плательщиками.

***3.7.1.***В2017 году ГНС провела 43843 налоговых контроля (на 2,5% или на 1088 контролей больше против 2016 года и на 13093 контроля меньше по сравнению с 2015 годом). Вместе с тем, дополнительно начисленные в 2017 году в бюджет суммы в результате налоговых контролей зарегистрировали снижение на 29,4% или на 852,1 млн. леев против 2016 года и рост на 20,1% или на 410,2 млн. леев по сравнению с 2015 годом. Удельный вес результативных контролей в общем количестве проведенных в 2017 году налоговых контролей составил 62,3%, увеличившись на 1,7 п.п против 2016 года (60,7%) и на 4,2 п.п. против 2015 года (58,1%).

Аудит отмечает низкий уровень взыскания в НПБ дополнительно начисленных в результате контролей сумм. Так, в 2017 году из общей начисленной суммы (2045,6 млн. леев) поступило 214,2 млн. леев или 10,5%, в 2016 году, соответственно, 112,8 млн. леев или 3,9% из общей суммы 2897,6 млн. леев, а в 2015 году – 133,0 млн. леев или 9% из общей суммы 1470,21 млн. леев. Отмечается, что в общую дополнительно начисленную в бюджет сумму включаются и расчеты с низким уровнем возмещения (оценки путем косвенных методов и источников, суммы, начисленные в процессе несостоятельности).

Также, в рамках налоговых контролей, проведенных ГНС в 2017 году, было составлено 18377 протоколов о правонарушениях, с применением санкций на общую сумму 17,0 млн. леев, в бюджет поступило 8,5 млн. леев или 50% от общей начисленной суммы. Аналогично, в 2016 году было составлено 10662 протокола о правонарушениях с применением санкций в размере 9,3 млн. леев, в бюджет поступило 4,4 млн. леев или 47,3% от общей начисленной суммы.

Аудит подчеркивает, что из общего числа дополнительно начисленных в 2017 году в бюджет сумм в результате проведения налоговых контролей налоговые обязательства в сумме 180,0 млн. леев были оспорены, будучи аннулированными в результате рассмотрения оспариваемых обязательств в сумме 1,1 млн. леев. Аналогично, в 2016 году были обжалованы дополнительно начисленные налоговые обязательства в сумме 317,6 млн. леев, были аннулированы обязательства в сумме 7,9 млн. леев.

***3.7.2.*** В2017 году ТС осуществила 237 контролей (на 39,7% или на 94 контроля больше, чем в 2016 году, и на 3,3% или 8 контролей меньше против 2015 года). Вместе с тем, размер таможенных обязательств, пересчитанных в результате контролей, зарегистрировал в 2017 году рост на 71,6% или на 49,0 млн. леев против 2016 года и на 48,7% или на 33,3 млн. леев по сравнению с 2015 годом. Удельный вес результативных контролей в общем количестве проведенных в 2017 году налоговых контролей составил 82,3%, увеличившись на 0,5 п.п. против 2016 года (81,8%) и на 14,5 п.п. против 2015 года (67,8%).

Проведенный аудитом анализ показывает, что хотя сумма таможенных обязательств, начисленных на основании регулирующих решений, возросла в 2017 году, удельный вес поступивших сумм находится на более низком уровне. Так, в 2017 году было составлено 2190 регулирующих решений, на основании которых должна быть взыскана в ГБ сумма 81,4 млн. леев, а фактически поступила лишь 36,0 млн. леев или 44,2% от общих начисленных сумм, таким образом, формируя недоимку в сумме 45,4 млн. леев. Аналогичные ситуации наблюдались и в 2015-2016 годах. *Информация о числе принятых регулирующих решений, начисленных и поступивших в ГБ таможенных обязательств в период 2015-2017 годов представлена в таблице №22 приложения №3 к Отчету аудита.*

Представленные в таблице данные свидетельствуют о низком уровне поступления таможенных платежей, рассчитанных на основании регулирующих решений в 2015-2017 годах, которые в среднем составили 43,2% от общих начисленных сумм. *Эволюция поступлений на основании регулирующих решений представлена на диаграмме №15 приложения №4 к Отчету аудита.*

Проведенный анализ регулирующих решений по отобранной аудитом выборке показывает, что в большинстве случаев основание для расчета таможенного обязательства связано с несоблюдением таможенными плательщиками условий по льготам, предоставляемым при импорте некоторых категорий товаров. В этом контексте ТС провела в 2015-2017 годах последующие контроли, в результате которых были пересчитаны таможенные сборы в сумме 19,3 млн. леев, 12,2 млн. леев и, соответственно, 38,5 млн. леев. Так, во всех обнаруженных случаях наибольший удельный вес занимают нарушения по несоблюдению условий, связанных со льготами, применяемыми на импорт основных средств, используемых непосредственно при изготовлении продукции, оказании услуг или выполнении работ, предназначенных для включения в уставный капитал, далее следуют нарушения по несоблюдению условий, связанных со льготами, применяемыми для лекарственного сырья, материалов, изделий, первичных и вторичных упаковочных материалов, используемых для подготовки и изготовления лекарств, разрешенных МЗ. Так, в 2017 году ТС было обнаружено 47 случаев несоблюдения условий, связанных со льготами, применяемыми на импорт основных средств, предназначенных для включения в уставный капитал, были пересчитаны таможенные сборы в сумме 18,9 млн. леев. Аналогично, за период 2015 и 2016 годов были обнаружены 92 случая и, соответственно, 51 случай, были дополнительно начислены таможенные обязательства в сумме 10,9 млн. леев и, соответственно, 7,8 млн. леев. Вместе с тем, по 7 экономическим агентам, которые практикуют фармацевтическую деятельность, в 2017 году были пересчитаны таможенные сборы путем дополнительного начисления таможенного обязательства на сумму 15,9 млн. леев за несоблюдение условий, связанных со льготами, применяемыми в указанной области.

Аудит отмечает, что в 2017 году из общего числа пересчитанных таможенных обязательств были оспорены обязательства в сумме 18,7 млн. леев, в результате рассмотрения которых были аннулированы обязательства на сумму 3,7 млн. леев. Вместе с тем, на основании судебных постановлений были аннулированы пересчитанные таможенные обязательства в сумме 7,2 млн. леев. Аналогично, в 2016 году были обжалованы таможенные обязательства в сумме 17,7 млн. леев и в результате их рассмотрения были аннулированы обязательства на сумму 0,8 млн. леев. На основании судебных постановлений были аннулированы пересчитанные таможенные обязательства в сумме 8,8 млн. леев.

# **3.8. Внедрение налоговыми и таможенными органами рекомендаций предыдущих аудитов Счетной палаты.**

***3.8.1.*** Проверка выполнения требований и внедрения рекомендаций из *Постановления Счетной палаты №44 от* *20.11.2015 по Отчету аудита эффективности системы администрирования публичных доходов* (срок исполнения был предусмотрен 18 месяцев с даты публикации в ОМ РМ от 15.01.2016) показывает, что в целом было направлено 12 требований и 35 рекомендаций, из которых МФ, ГНС и ТС – 5 требований и 30 рекомендаций, уровень исполнения которых составил 57,2%. *Информация об уровне исполнения указанного постановления представлена следующим образом:*

*Внесенные требования:*

* МФ – 3 требования, из которых 1 - реализовано, 1 – частично реализовано и 1- не реализовано.
* ГНС и ТС – 2 требования реализованы.
* МЭ совместно с МФ – 2 требования частично реализованы.

*Из 35 направленных рекомендаций, 11 были повторены из предыдущих Постановлений Счетной палаты:*

* МФ – 8 рекомендаций, из которых 3 внедрены, 1 – частично внедрена, 1 – не внедрена и 3 - не внедрены.
* МФ совместно с ГНС и ТС – 2, из которых 1 внедрена и 1 – частично внедрена.
* ГНС – 11 рекомендаций, из которых 10 внедрены и 1 – не внедрена.
* ТС – 9 рекомендаций, из которых 5 внедрены и 4 – частично внедрены.
* ГНС и ТС – 1 частично внедрена.

***3.8.2.*** В результате анализа *Постановления Счетной палаты №34 от 29.07.2016 по Отчету аудита соответствия, ассоциированного с аудитом эффективности, системы налоговых и таможенных льгот* (срок исполнения был предусмотрен 18 месяцев с даты публикации в ОМ РМ от 04.11.2016) отмечается, что были направлены 4 требования и 11 рекомендаций, срок исполнения истек 04.05.2018 или на этапе составления отчетности по настоящей аудиторской миссии, субъекты должны представить актуализованную информацию на соответствующую дату.

***3.8.3.*** Проверка выполнения требований и внедрения рекомендаций из *Постановления Счетной палаты №20 от 26.05.2017 по Отчету аудита относительно релевантности инструментов управления принудительным исполнением налогового/таможенного обязательства в 2014-2016 годах* свидетельствует, что были направлены 19 требований и 16 рекомендаций, из которых МФ, ГНС и ТС – 8 требований и 10 рекомендаций, уровень исполнения которых составил 77,8%. *Информация об уровне исполнения указанного постановления представлена следующим образом:*

Направленные требования и рекомендации:

* ГНС – были направлены 4 требования и 6 рекомендаций, которые были внедрены в установленный срок;
* ТС – были внесены 3 требования, из которых 1 – реализовано, 1 - частично реализовано, 1- не реализовано, и 4 рекомендации, из которых 2 внедрены, 1 – частично внедрена и 1 – не внедрена.
* МФ было направлено 1 требование, которое было исполнено, и 1 требование – МФ совместно с МЮ, которое до настоящего времени не было исполнено.

Отмечается, что хотя руководящие лица аудируемых субъектов предприняли определенные действия с целью устранения уязвимостей/ проблем/несоответствий, установленных предыдущими аудиторскими миссиями, имея в качестве цели укрепление институциональных способностей в администрировании публичных доходов, оценки и деятельность, осуществленные внешним публичным аудитом, свидетельствуют о сохранении ряда уязвимостей и проблем, которые связаны с недостаточностью принятых мер, а также с нефункционированием некоторых элементов системы внутреннего контроля в соответствующей области.

Аудит отмечает, что *Постановление Счетной палаты №44 от* *20.11.2015, Постановление Счетной палаты №34 от* *29.07.2016 и Постановление Счетной палаты №20 от 26.05.2017* включают требования и рекомендации, направленные аудируемым субъектам в рамках настоящего аудита, а также другим субъектам/администраторам доходов. Так, поскольку настоящий аудит проводился лишь у основных администраторов налогов и сборов (ГНС и ТС), внедрение требований и рекомендаций, направленных другим администраторам, указанным в названных Постановлениях Счетной палаты, не было проверено. Вместе с тем, учитывая факт, что указанные постановления включают и повторенные рекомендации из предыдущих аудитов, а также то, что некоторые указанные субъекты были реорганизованы путем слияния, аудит считает своевременным провести миссию последующего аудита follow-up касательно полного исполнения указанных постановлений.

# **3.9. Организация и внедрение налоговыми и таможенными органами системы внутреннего контроля.**

*Обеспечение адекватного институционального менеджмента, предназначенного обеспечить реализацию задач и достижение эффективности в администрировании налогов и сборов, является стратегическим приоритетом для налоговых и таможенных органов. Хотя ГНС и ТС обеспечили условия по созданию и организации системы внутреннего контроля для предоставления разумного подтверждения по достижению запланированных задач и результатов, оценки и деятельность, осуществленные внешним публичным аудитом, свидетельствуют о некоторых резервах во внедрении/функционировании системы внутреннего контроля в рамках ГНС и ТС. В результате, аудит отмечает некоторую нереализацию/ частичную реализацию ряда показателей эффективности в области налогового и таможенного администрирования, которые ограничивают операционную результативность, связанную с администрированием налогов и сборов. Все вышеуказанное связано, в основном, с недостаточностью некоторых видов контрольной деятельности/ руководящих решений в рамках ГНС и ТС, которые обеспечат укрепление способностей и мобилизацию усилий в достижении институциональной эффективности по администрированию налогов и сборов.*

В 2017 году ГНС и ТС функционировали на основании новых структур, разработанных в контексте институциональных реформ, внедряемых в течение 2016-2017 годов, имеющих в качестве цели развитие институциональных структур, способных обеспечить эффективность налогового и таможенного администрирования на стратегическом и национальном уровне, повысить уровень добровольного соблюдения налогоплательщиками исполнения обязательств и максимизации бюджетных доходов. В отчетном периоде налоговые и таможенные администрации завершили институциональные структуры, миссии, полномочия, ответственности, задачи и обязательства по отчетности каждого структурного подразделения. Также, как ГНС, так и ТС обеспечили определение стратегических задач и установление показателей эффективности в области администрирования налогов и сборов, вытекающих из задач политики по налоговому и таможенному администрированию, с транспонированием их в годовые планы деятельности и планы действий с целью реализации установленной деятельности, с окончательной оценкой достигнутых результатов и эффективности.

В целях обеспечения эффективного менеджмента рисков в администрировании налогов и сборов, были разработаны как на центральном уровне, так и на уровне структурных подразделений ГНС и ТС, регистры рисков, которые включают действия по выявлению, оценке и контролю рисков от внутренних и внешних источников, которые могут повлиять на достижение задач и институциональную эффективность. Вместе с тем, была установлена деятельность по контролю на всех уровнях и во всех структурных подразделениях путем разработки политик и процедур, внутренних правил, основных операционных процессов и деятельности в рамках субъектов с целью обеспечить управление рисками и реализовать задачи и эффективность.

Так, ГНС и ТС создали благоприятную среду контроля, обеспечивая четкое определение ответственностей, делегирование полномочий для исполнения функциональных компетенций и задач субъектов на уровнях соответствующего подчинения; разделение и сообщение обязательств работникам, установление способов и систем информирования и коммуникации, оценку и отчетность системы внутреннего контроля, создание и функционирование единиц внутреннего аудита.

Оценки и деятельность, осуществленные внешним публичным аудитом относительно порядка организации и функционирования системы внутреннего контроля в рамках ГНС и ТС, свидетельствуют о некоторых резервах во внедрении/функционировании СВК, которые обусловили недостижение определенной эффективности в области администрирования налогов и сборов, а именно:

1. в аспекте обеспечения процесса непрерывного мониторинга путем деятельности по надзору и менеджменту отмечаются некоторые резервы в осуществлении мониторинга деятельности подразделений с полномочиями контроля и принудительного исполнения ГНС и ТС с целью поступления дополнительно начисленных сумм и возмещения недоимок в НПБ;
2. в аспекте оценки функциональности СВК посредством функции внутреннего аудита отмечается непроведение единицами внутреннего аудита в рамках ГНС и ТС оценки в целом системы финансового менеджмента и контроля, будучи проведенными оценки только некоторых компонентов системы;
3. в аспекте реализации установленной эффективности в администрировании ГНС и ТС налогов и сборов отмечаются: *(i)* нереализация плана поступлений в аспекте некоторых налогов и сборов; *(ii)* замедленный темп роста собранных доходов, отнесенных к эволюции ВВП; *(iii)* резервы по взысканию недоимок в НПБ, указывая на тенденции их постоянного роста; *(iv)* снижение в целом уровня добровольного соблюдения налогоплательщиками погашения налоговых и таможенных обязательств; *(v)* проблемы при поступлении некоторых дополнительно начисленных в бюджет сумм на основе проведенных контролей; *(vi)* реализация/частичная реализация некоторых требований и рекомендаций предыдущих аудитов;
4. в аспекте обеспечения безопасности и целостности информации в рамках ТС отмечается неполное отражение в отчетности ситуации по администрируемым недоимкам в ГБ, повлиявшее на соответствующие отчеты, которые были представлены МФ – администратору бюджета.

Ситуации, установленные внешним публичным аудитом по внедрению системы внутреннего контроля ГНС и ТС, повлияли на операционную функциональность и результативность, связанные с администрированием налогов и сборов.

***Цель №2:*** *Разработка рекомендаций для улучшения менеджмента и результатов администрирования некоторых налогов и сборов.*

# **IV. РЕКОМЕНДАЦИИ АУДИТА**

**Рекомендации руководству ГНС:**

1. Обеспечить постоянное соблюдение добровольного исполнения налогоплательщиками обязательств путем предпринятия действий, предусмотренных в Программе добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности, с созданием процедуры по оценке/отчетности по системе в целом результатов внедрения задач программы (подраздел 3.6.).

**Рекомендации руководству ТС:**

**1.** Обеспечить внедрение информационного модуля для полного начисления пени, относящихся к таможенным обязательствам, с целью регистрации, учета и достоверного отражения в отчетности ситуации по недоимкам таможенных плательщиков в государственный бюджет (подраздел 3.5.).

**2.** Обеспечить разработку программы добровольного исполнения налогоплательщиками обязательств, с установлением задач и показателей эффективности, оценку областей деятельности с повышенным риском несоответствий и реализацию необходимых мер с целью внедрения программы (подраздел 3.6.).

**Рекомендации руководству ГНС и руководству ТС:**

1. Обеспечить непрерывность действий по реализации институциональной эффективности, содействуя корреляции показателей эффективности в деятельности по администрированию налогов и сборов (подраздел 3.1.).
2. Обеспечить реализацию задач по сбору доходов в НПБ путем выполнения бюджетных показателей по видам администрируемых доходов, с принятием соответствующих мер с целью повышения уровня добровольного исполнения налогоплательщиками обязательств (подраздел 3.3.).
3. Обеспечить непрерывность процесса осуществления мониторинга путем интенсификации действий подразделениями, имеющими полномочия по принудительному исполнению, с целью снижения недоимок в НПБ (подраздел 3.5.).
4. Обеспечить быстрое и эффективное применение способов принудительного исполнения налогового обязательства с целью возмещения недоимок в НПБ (подраздел 3.5.).
5. Обеспечить непрерывность процесса мониторинга деятельности подразделений, имеющих полномочия по контролю, с целью реализации эффективности, установленной в деятельности по налоговому и таможенному администрированию (подраздел 3.7.)
6. Обеспечить в целом оценку системы финансового менеджмента и контроля посредством функции внутреннего аудита с целью выявления уязвимостей, генерируемых в процессе институциональной реорганизации (подраздел 3.9.).

# **V. ОБЩИЙ ВЫВОД**

Деятельность, осуществленная внешним публичным аудитом, которая была ориентирована на оценку менеджмента, а также результаты деятельности по администрированию налогов и сборов для установления меры, в которой аудируемые субъекты достигли институциональной эффективности с соблюдением принципов результативности, экономичности и эффективности, свидетельствует, что на функциональность и операционную результативность, связанные с администрированием налогов и сборов, повлиял уровень организации и внедрения системы внутреннего контроля органов, имеющих полномочия по налоговому и таможенному администрированию, который определил эффективность административных мер, ориентированных на реализацию результатов по отношению с выделенными бюджетными средствами.

Исходя из констатаций внешнего публичного аудита, делается вывод, что институциональный менеджмент налоговых и таможенных органов обеспечил в значительной мере реализацию задач и достижение определенной эффективности в администрировании налогов и сборов в условиях эффективности, результативности и экономичности. Вместе с тем, организация, а также недостаточное внедрение системы внутреннего контроля обусловили уязвимости и проблематичные ситуации в системе налогового и таможенного администрирования, напрямую влияя на достижение некоторых запланированных результатов, способствуя расширению возможностей по уклонению от уплаты налогов и сборов и формированию недоимок в НПБ. Эти ситуации существенно снижают уровень эффективности налогового и таможенного администрирования, прямо влияя на способность функционирования и развития государства с целью покрытия социально-экономических потребностей.

Все отмеченное аудитом определяет необходимость принятия ряда мер, ориентированных на повышение эффективности и результативности системы внутреннего контроля в рамках ГНС и ТС в деятельности по администрированию налогов и сборов, с целью реализации установленных задач и эффективности путем улучшения политик, процедур и инструментов налогового и таможенного администрирования, исправления ряда недостатков и проблематичных ситуаций для укрепления этой системы.

**Подписи аудиторской группы**

**Ответственный за аудит***:*

*начальник Главного управления аудита*

*публичных финансов/публичный аудитор Наталья Трофим*

**Ответственный за мониторинг аудиторской миссии:**

*начальник управления в рамках Главного управления аудита*

*публичных финансов Ион Булмага*

**Руководитель аудиторской группы:**

*главный государственный контролер в рамках*

*Главного управления аудита публичных финансов/*

*публичный аудитор Тудор Сухан*

**Члены аудиторской группы:**

*главный государственный контролер в рамках*

*Главного управления аудита публичных финансов Майя Савва*

*государственный контролер в рамках*

*Главного управления аудита публичных финансов Марина Солодки*

# **VI. ПРИЛОЖЕНИЯ**

# ***Приложение №1.***

# ***Функции и полномочия ГНС и ТС в области налогового и таможенного администрирования.***

Основными функциями Государственной налоговой службы являются: *(i)* разработка стратегий и организация системы управления в сфере налогового администрирования; *(ii)* администрирование, согласно закону, налогов, сборов и других доходов национального публичного бюджета, отнесенных к ее компетенции, в том числе выражение официальной позиции ГНС по применению налогового законодательства; *(iii)* предоставление услуг налогоплательщикам; *(iv)* предупреждение и борьба с налоговыми нарушениями, включая уклонение от уплаты налогов; *(v)* налоговый контроль; *(vi)* установление правонарушений; *(vii)* принудительное взимание недоимок и других платежей, не внесенных в срок в национальный публичный бюджет; *(viii)* рассмотрение жалоб; *(ix)* издание нормативных актов, регулирующих применение налогового законодательства, в рамках предоставленной законодательными актами компетенции; *(x)* координация, руководство и контроль применения правового регулирования в сфере своей деятельности, а также функционирования своих структурных подразделений; *(xi)* управление кадровыми, финансовыми и материальными ресурсами, поддержка специфической деятельности посредством информационных технологий и связи, юридическое представительство, внутренний аудит, а также внутренние и внешние связи; *(xii)* международное сотрудничество в сфере налогового администрирования.

ГНС имеет следующие полномочия в области налогового администрирования: a) управляет Государственным налоговым регистром и делом налогоплательщика, а также осуществляет регистрацию некоторых категорий налогоплательщиков; b) организует и администрирует учет налогов, сборов и других доходов национального публичного бюджета, отнесенных к ее компетенции; c) разрабатывает и применяет процедуры аналитического учета налогоплательщиков и погашения налоговых обязательств путем добровольного исполнения налоговой обязанности; d) издает акты нормативного характера по применению положений налогового законодательства и выражает официальную позицию Государственной налоговой службы по применению налогового законодательства; е) издает предварительные индивидуальные налоговые решения по заявлениям физических и юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность; f) обеспечивает единообразное, правильное и недискриминационное применение положений о налогах, сборах и других доходах национального публичного бюджета, отнесенных к ее компетенции; g) применяет, самостоятельно или через уполномоченные структуры, способы принудительного исполнения и меры обеспечения погашения налогового обязательства и других платежей в национальный публичный бюджет, согласно закону; h) определяет, развивает, внедряет и предоставляет определенные услуги налогоплательщикам, а также выдает разрешительные акты физическим и юридическим лицам; i) способствует добровольному исполнению налоговой обязанности налогоплательщиками, в том числе путем совершенствования и предоставления услуг, направленных на облегчение выполнения налоговых обязательств; j) выносит решения по случаям налогового нарушения, установленным в результате применения косвенных методов и источников оценки налогового обязательства; k) управляет рисками неисполнения налоговой обязанности и отбирает налогоплательщиков с повышенным риском ее неисполнения; l) рассматривает жалобы и выносит решения по результатам их рассмотрения; m) осуществляет налоговые посещения и создает налоговые посты; n) осуществляет налоговый контроль, рассматривает случаи налогового нарушения, налагает налоговые санкции и издает административные акты в целях применения Налогового кодекса; o) организует согласно закону деятельность по использованию арестованного имущества в рамках процедуры принудительного исполнения налогового обязательства; p) вводит и продвигает методы налогового регистрирования, декларирования и уплаты налогов, сборов и других доходов в бюджет, основанные на использовании информационных технологий; q) вправе изменять срок погашения налогового обязательства путем заключения с налогоплательщиками-должниками договоров о рассрочке/отсрочке погашения налогового обязательства, согласно законодательству; r) владеет, администрирует, анализирует и оценивает информацию и действует в соответствии с законом в целях получения из различных источников полезной для Государственной налоговой службы информации; s) определяет и применяет методику распределения и погашения налоговых обязательств и/или возмещения сумм переплат; t) применяет законный механизм несостоятельности в отношении неплатежеспособных налогоплательщиков; u) администрирует процесс использования устройств и систем регистрации наличных расчетов; v) осуществляет возмещение переплат и сумм, подлежащих возмещению согласно действующему законодательству; w) разрабатывает образец и содержание бланков, используемых в целях налогового администрирования, а также инструкции по их заполнению; x) обеспечивает, согласно законодательству, печать бланков, используемых в сфере своей деятельности, а также централизованную печать и присвоение серии и диапазона номеров типовых бланков первичных документов строгой отчетности; y) организует бесплатное обеспечение налогоплательщиков типовыми бланками налоговой отчетности, а за плату – типовыми бланками первичных документов строгой отчетности на бумажном носителе согласно перечню, установленному Правительством; z) популяризирует налоговое законодательство и, согласно законодательству, выражает, по требованию налогоплательщиков и других лиц, официальную позицию Государственной налоговой службы в отношении применения налоговых норм; aa) обеспечивает единообразное, правильное и недискриминационное применение положений о налогах, сборах и других доходах национального публичного бюджета, отнесенных к ее компетенции, в плане справедливого отношения ко всем налогоплательщикам; bb) разрабатывает методические нормы и процедуры проведения и приостановления налоговых проверок; cc) обеспечивает применение налогового законодательства в сфере налогов, сборов и других доходов национального публичного бюджета, отнесенных к ее компетенции; dd) предоставляет Министерству финансов и органам местного публичного управления необходимую для обоснования соответствующих бюджетов информацию; ee) пломбирует контрольно-кассовые машины налогоплательщиков, ведет их учет, производит проверки использования контрольно-кассовых машин и POS-терминалов при осуществлении наличных расчетов и обеспечения сохранности их контрольных лент; ff) производит проверку программного обеспечения, установленного в изъятых у налогоплательщиков контрольно-кассовых машинах, а также информационных систем ведения налогового и бухгалтерского учета; gg) организует, а в необходимых случаях осуществляет принудительное исполнение налоговых обязательств, а также проверяет правильность действий и процедуры присоединения и представления информации, предусмотренных в ст.197 (31) и ст.229 (22) Налогового кодекса, выполненных судебным исполнителем; hh) организует конкурсы с поощрением из бюджетных средств налогоплательщиков, которые прямо или косвенно содействовали улучшению процесса налогового администрирования и/или увеличению поступлений в национальный публичный бюджет; ii) определяет критерии отбора крупных налогоплательщиков и утверждает их список; jj) подтверждает налогоплательщикам налоговое резидентство с тем, чтобы они могли воспользоваться в установленном законодательством порядке положениями конвенций (соглашений) об избежании двойного налогообложения, заключенных между Республикой Молдова и другими государствами.

Основные функции Таможенной службы заключаются в: *(i)* обеспечении эффективности таможенных операций; *(ii)* содействии торговле и международному транспорту; *(iii)* регламентировании обмена товарами на таможенной территории Республики Молдова; *(iv)* содействии решению политических и торговых проблем по защите внутреннего рынка и стимулированию развития национальной экономики; *(v)* реализации других задач, установленных Правительством.

Таможенная служба имеет следующие основные полномочия: а) участвует в разработке таможенной политики государства и внедрении этой политики; b) обеспечивает соблюдение налогового и таможенного законодательства; защиту прав и законных интересов лица при осуществлении таможенной деятельности; c) способствует, в пределах компетенции, обеспечению экономической безопасности государства; d) защищает экономические интересы государства; e) применяет таможенные процедуры по регулированию экономических и торговых отношений; f) взимает таможенные платежи; *(f1)* координирует применение Комбинированного перечня товаров; *(f2)* управляет Интегрированным таможенным тарифом Республики Молдова (TARIM); g) участвует в разработке мер экономической политики в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу, и реализует эти меры; h) борется против контрабанды, нарушений таможенных положений и налогового законодательства при перемещении товаров через таможенную границу, прерывает незаконную перевозку через таможенную границу наркотических веществ, оружия, произведений искусства, ценных исторических и археологических предметов, объектов интеллектуальной собственности, исчезающих видов животных и растений (производных и их частей), других товаров; i) способствует предотвращению и борьбе с отмыванием денег, а также международным терроризмом; j) осуществляет и совершенствует таможенный контроль, производит таможенное оформление, создает условия для ускорения трафика товаров за таможенной границей; k) участвует в ведении таможенной статистики внешней торговли и специальной таможенной статистики; l) содействует осуществлению мер по обеспечению государственной безопасности, общественного и морального порядка, по защите жизни и здоровья людей, по охране флоры, фауны и окружающей среды в целом, по защите внутреннего рынка; m) осуществляет таможенный контроль за валютными ценностями, в пределах компетенции; n) обеспечивает выполнение международных обязательств государства в таможенной области; участвует в разработке международных соглашений в области таможенного дела, осуществляет сотрудничество с таможенными и иными органами публичной власти иностранных государств, с международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела; o) осуществляет научные исследования, предоставляет консультации в данной области; p) развивает материально-техническую и социальную базу таможенных органов, создает необходимые условия труда для деятельности таможенных работников; r) осуществляет управление системой сертификации происхождения в случаях, установленных Правительством, в том числе сертификацию происхождения товаров и выдачу за плату сертификатов происхождения при экспорте товаров; s) осуществляет деятельность, необходимую для администрирования рисков; t) обеспечивает распространение таможенного законодательства и доступ к информации, представляющей общественный интерес; u) развивает публично-частное партнерство в таможенной сфере и сотрудничает с деловой средой; v) осуществляет иные установленные законом полномочия.

## ***Приложение №2.***

## ***Область применения и методология аудита***

***Область применения***

В соответствии с Программой аудиторской деятельности на 2017 год Счетная палата инициировала аудит эффективности ,,Операционная функциональность и результативность, связанные с администрированием налогов и сборов”. В этом контексте аудит предложил оценить менеджмент и эффективность администрирования налогов и сборов, выявить риски, проблемы и уязвимости, которые могут повлиять на реализацию эффективности системы по администрированию, а также разработать рекомендации по улучшению менеджмента и результатов администрирования некоторых налогов и сборов.

В рамках аудиторской миссии при осуществлении соответствующей деятельности аудиторская группа руководствовалась:

1. ISSAI 300 „Основополагающие принципы аудита эффективности”;
2. ISSAI 3100 „Руководство по аудиту эффективности – основные принципы”;
3. Пособием по аудиту эффективности[[23]](#footnote-23).

С целью оценки эффективности в рамках аудита были установлены источники критериев аудита для проведения аудита ключевых областей, а именно:

* законодательно-нормативная база по регулированию областей администрирования налогов и сборов, а также система внутреннего контроля;
* программы, стратегии и другие документы стратегического планирования по администрированию налогов и сборов;
* планы деятельности, ключевые показатели эффективности/ результативности, установленные в деятельности по администрированию налогов и сборов;
* пособие по аудиту эффективности, руководство по проведению аудита публичных доходов, а также передовые практики Счетной палаты в аудировании публичных доходов.

Аудиторская миссия проводилась в Государственной налоговой службе и Таможенной службе – основных администраторах налогов и сборов.

***Методология аудита***

Для получения достаточных и адекватных доказательств, подтверждающих вывод и достоверность констатаций, изложенных в Отчете аудита, аудиторская группа использовала следующие процедуры аудита, а именно:

* **рассмотрение** планов и отчетов о деятельности с целью проведения анализа полученных результатов по отношению к установленным задачам;
* **интервьюирование** ответственных лиц отобранных субъектов для проведения аудита, а также составление вопросников с целью выявления рисков, уязвимостей и проблем в данной области;
* **анализ** документов, данных и информаций в рамках субъектов;
* **прямые наблюдения** путем организации визитов в территории для накопления физических доказательств в деятельности по администрированию налогов и сборов;
* **проверка** результативности реализованных мероприятий/действий в деятельности по администрированию налогов и сборов;
* **сравнение** в динамике результатов/эффективности, зарегистрированной в деятельности по администрированию налогов и сборов.

В рамках аудиторской миссии было собрано, обобщено, проанализировано и интерпретировано множество видов аудиторских доказательств: физические, устные, документированные и аналитические для разумного формулирования соответствующих выводов.

***Ответственности***

***Руководство ГНС и ТС*** ответственно за обеспечение эффективного институционального менеджмента, предназначенного обеспечить реализацию задач и достижение эффективности в администрировании налогов и сборов в условиях экономичности. Вместе с тем, ответственность ГНС и ТС состоит в организации и проведении налогового и таможенного администрирования при исполнении возложенных в этой области полномочий сквозь призму Налогового кодекса и Таможенного кодекса, а также других законодательных и нормативных актов.

***Ответственность аудиторской группы*** заключалась в получении достаточных и адекватных аудиторских доказательств для подтверждения констатаций и выводов аудита по оценке операционной функциональности и результативности, связанных с администрированием налогов и сборов, с формулированием рекомендаций аудита.

# ***Приложение №3. Таблицы, составленные аудиторская группой на основании информаций, представленных субъектами.***

***Таблица №1***

*Информация о реализации задач, утвержденных МФ, и отражении в отчетности результатов, достигнутых ГНС в 2017 году*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Задачи, утвержденные МФ** | **Задачи, отраженные в отчетности ГНС** |
| **1.** | Исполнение плана доходов по всем бюджетам компонентам НПБ на уровне 100% | Исполнение плана доходов по всем бюджетам компонентам НПБ на уровне 100% |
| **2.** | Повышение качества налоговых услуг для обеспечения повышения эффективности налогового администрирования | - |
| **3.** | Укрепление менеджмента налогового соблюдения путем разработки и внедрения специфической документации 9методологий, стратегий, программ, изучений) | - |
| **4.** | Модернизация налогового контроля | \*Повышение эффективности налоговых контролей, базирующихся на рисках |
| **5.** | Развитие эффективной системы управления недоимками | \* Снижение задолженностей в НПБ (минимум на 10% против предыдущего периода) |
| **6.** | Модернизация технической инфраструктуры и адаптация ее к новой организационной структуре | - |
| **7.** | Внедрение интегрированной информационной системы | \* Развитие системы налогового декларирования путем использования информационных технологий |
| **8.** | Оптимизация процедур налогового администрирования крупных налогоплательщиков | Оптимизация процедур налогового администрирования крупных налогоплательщиков |

*\** ***Источник.*** *Отчет об эффективности по состоянию на 01.01.2018 (Форма FD053).*

***Таблица №2***

*Информация об уровне реализации ГНС показателей эффективности в деятельности по налоговому администрированию в 2017 году*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Категория** | **Показатели, утвержденные МФ** | **Показатели, отраженные в отчетности ГНС** | | | | | |
| ***Результативности*** | ***Результативности*** | ***Единица измере-ния (%)*** | ***Утверж-дено*** | ***Испол-нено*** | ***Откло-нения (+/-)*** | ***Не испол-нено*** |
| ***R1*** | Уровень снижения недоимки в НПБ на основании мер по принудительному исполнению налоговых обязательств | Уровень снижения недоимки в НПБ на основании мер по принудительному исполнению налоговых обязательств | % | ***32*** | ***50,5*** | ***+18,5*** |  |
| ***R11*** | Уровень добровольного исполнения налогового обязательства налогоплательщиками (удельный вес налогов и сборов на один лей продаж) | Уровень добровольного исполнения налогового обязательства налогоплательщиками | % | ***15*** | ***29,4*** | ***+14,4*** |  |
| ***R12*** | Снижение налогового разрыва (путем снижения доли теневой экономики и повышения уровня добровольного исполнения налогового обязательства) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года | Снижение налогового разрыва (путем снижения доли теневой экономики и повышения уровня добровольного исполнения налогового обязательства) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года | % | ***1,5*** | ***3,58*** | ***+2,08*** |  |
| ***R2*** | Удельный вес доходов, администрируемых ГНС, поступивших от крупных налогоплательщиков в государственный бюджет, в общих поступлениях | Удельный вес доходов, администрируемых ГНС, поступивших от крупных налогоплательщиков в государственный бюджет, в общих поступлениях | % | ***45*** | ***50,2*** | ***+5,2*** |  |
| ***R3*** | Удельный вес отчетов, представленных электронным способом на основании использования информационных технологий, в общих представленных отчетах (Электронная декларация и Срочная декларация) | Удельный вес отчетов, представленных электронным способом на основании использования информационных технологий, в общих представленных отчетах (Электронная декларация и Срочная декларация) | % | ***72*** | ***83,03*** | ***+11,03*** |  |
| ***R4*** | Реализация ГНС плана по доходам в НПБ | Реализация ГНС плана по доходам в НПБ | % | ***100*** | ***101,9*** | ***+1,9*** |  |
| ***R5*** | Удельный вес поступивших сумм в общем объеме начисленных сумм в результате налоговых контролей | Удельный вес поступивших сумм в общем объеме начисленных сумм в результате налоговых контролей | % | ***75*** | ***70,62*** | ***-4,38*** | ***v*** |
|  | ***Производства*** | ***Производства*** |  |  |  |  |  |
| ***O1*** | Число экономических агентов – крупных налогоплательщиков, администрируемых ГНС | Число экономических агентов – крупных налогоплательщиков, администрируемых ГНС | единиц | ***450*** | ***650*** | ***+200*** |  |
| ***O6*** | Количество принятых и обработанных ГНС отчетов | Количество принятых и обработанных ГНС отчетов | тыс. единиц | ***1700*** | ***1937,8*** | ***+237,8*** |  |
| ***O7*** | Сумма поступлений, полученных в результате применения способов принудительного исполнения обязательств против налогоплательщиков должников | Сумма поступлений, полученных в результате применения способов принудительного исполнения обязательств против налогоплательщиков должников | млн. леев | ***600*** | ***1102,48*** | ***+502,48*** |  |
| ***O6*** | Приобретенная и внедренная интегрированная информационная система | Приобретенная и внедренная интегрированная информационная система | млн. леев | ***40,8*** | ***-*** |  | ***v*** |
|  | ***Эффективности*** | ***Эффективности*** |  |  |  |  |  |
| ***E1*** | Себестоимость налогового администрирования на один лей доходов в НПБ | Себестоимость налогового администрирования на один лей доходов в НПБ | леев | ***0,01*** | ***0,01*** | ***0*** |  |
| ***E2*** | Уровень снижения возмещаемой недоимки по сравнению с началом года | Уровень снижения возмещаемой недоимки по сравнению с началом года | % | ***5*** |  |  | ***v*** |

***Источник.*** *Отчет об эффективности по состоянию на 01.01.2018 (Форма FD053).*

***Таблица №3***

*Информация об уровне реализации ТС показателей эффективности в деятельности по таможенному администрированию в 2017 году*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Категория** | **Показатели, утвержденные МФ** | **Показатели, отраженные в отчетности ГНС** | | | | | |
| ***Результативности*** | ***Результативности*** | ***Единица измере-ния (%)*** | ***Утверж-дено*** | ***Испол-нено*** | ***Откло-нения (+/-)*** | ***Не испол-нено*** |
| ***R6*** | Доля таможенных деклараций, заполненных электронным способом | Доля таможенных деклараций, заполненных электронным способом | % | *25* | *62* | *37* |  |
| ***R7*** | Доля таможенных деклараций по импорту, направленных для физического контроля | Доля таможенных деклараций по импорту, направленных для физического контроля | % | *15* | *7,2* | *-8* | *v* |
| ***R8*** | Доля таможенных деклараций по экспорту, направленных для физического контроля | Доля таможенных деклараций по экспорту, направленных для физического контроля | % | *10* | *3,3* | *-7* | *v* |
| ***R9*** | Результативность проведения последующего контроля | Результативность проведения последующего контроля | % | *75* | *83* | *8* |  |
| ***R10*** | Уровень реализации ТС плана поступлений | Уровень реализации ТС плана поступлений | % | *100* | *102* | *2* |  |
|  | ***Производства*** | ***Производства*** |  |  |  |  |  |
| ***O4*** | Количество случаев задержки подозреваемых в фальсификации товаров | Количество случаев задержки подозреваемых в фальсификации товаров | единиц | *50* | *41* | *-9* | ***v*** |
| ***O5*** | Численность таможенных работников, участвующих в деятельности по обучению в рамках Центра обучения | Численность таможенных работников, участвующих в деятельности по обучению в рамках Центра обучения | единиц | *1250* | *3235* | *1985* |  |
|  | ***Эффективности*** | ***Эффективности*** |  |  |  |  |  |
| ***E3*** | Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на импорт | Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на импорт | мин. | *20* | *-* | *-15* | ***v*** |
| ***E4*** | Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на экспорт | Средняя продолжительность процедуры таможенного оформления на экспорт | мин. | *15* | *-* | *-15* | ***v*** |

***Источник.*** *Отчет об эффективности по состоянию на 01.01.2018 (Форма FD053).*

***Таблица №4***

*Информация о доходах НПБ за период 2015-2017 годов, администрируемых ГНС.*

*(млрд. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Название** | **Оценки** | **Доходы** | | | **Исполненные доходы** | **Уровень исполнения плана поступлений (%)** | | **Отклонение (+/-), исполнено** | |
| **утверждено** | **уточнено** | **уровень уточнения (%)** | **утверждено** | **уточнено** | **к утвержден-ному** | **к уточнен-ному** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5=4/3\*100-100* | *6* | *7=6/3\*100* | *8=6/4\*100* | *9=6-3* | *10=6-4* |
| **2015 год** | | | | | | | | | |
| **НПБ, в том числе:** | **x** | **20,30** | **24,86** | **22.46** | **25,12** | **123,74** | **101,05** | **4,82** | **0,26** |
| **ГБ/БАТЕ** | **11,8** | 9,87 | 13,32 | 34,95 | 13,45 | 136,27 | 100,98 | 3,58 | 0,13 |
| **БГСС** | **x** | 8,10 | 8,81 | 8.77 | 8,91 | 110,00 | 101,14 | 0,81 | 0,10 |
| **ФОМС** | **x** | 2,33 | 2,73 | 17,17 | 2,76 | 118.45 | 101,10 | 0,43 | 0,03 |
| **2016 год** | | | | | | | | | |
| **НПБ, в том числе:** | **x** | **26,75** | **27,35** | **2,24** | **27,62** | **103,25** | **100,99** | **0,87** | **0,27** |
| **ГБ/БАТЕ** | **13,5** | 14,22 | 14,57 | 2.46 | 14,82 | 104.22 | 101,72 | 0,60 | 0,25 |
| **БГСС** | **x** | 9,80 | 9,61 | -1,94 | 9,65 | 98,47 | 100,42 | -0,15 | 0,04 |
| **ФОМС** | **x** | 2,73 | 3,17 | 16,12 | 3,15 | 115,38 | 99,37 | 0,42 | -0,02 |
| **2017 год** | | | | | | | | | |
| **НПБ, в том числе:** | **x** | **30,32** | **32,09** | **5,84** | **32,71** | **107,88** | **101,93** | **2,39** | **0,62** |
| **ГБ/БАТЕ** | **15,9** | 15,89 | 17,39 | 9,44 | 17,74 | 111,64 | 102,01 | 1,85 | 0,35 |
| **БГСС** | **x** | 10,98 | 11,18 | 1,82 | 11,43 | 104,10 | 102,24 | 0,45 | 0,25 |
| **ФОМС** | **x** | 3,45 | 3,52 | 2,03 | 3,54 | 102,61 | 100,57 | 0,09 | 0,02 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы.*

***Таблица №5***

*Информация о доходах ГБ на 2015-2017 годы, администрируемых ТС*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Оценки** | **Доходы** | | | **Реализован-ные доходы** | **Уровень реализации плана поступлений (%)** | | | **Отклонение (+/-), исполнено** | |
| **утверждено** | **уточнено** | **уровень уточнения (%)** | **утверждено** | **уточнено** | **к утвержден-ному** | | **к уточнен-ному** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5=4/3\*100-100* | *6* | *7=6/3\*100* | *8=6/4\*100* | *9=6-3* | | *10=6-4* |
| **2015** | 16169,1 | 17419,80 | 16027,16 | -7,99 | 15829,96 | 90,87 | 98,77 | -1589,84 | | -197,20 |
| **2016** | 17160,5 | 18480,06 | 17138,51 | -7,56 | 17476,10 | 94,57 | 101,97 | -1003,96 | | 337,59 |
| **2017** | 18277,7 | 18564,62 | 20045,47 | 7,98 | 20372,57 | 109,74 | 101,63 | 1807,95 | | 327,10 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой из информаций и отчетов ТС.*

***Таблица №6***

*Анализ уровня реализации ГНС задания по сбору в аспекте видов налогов и сборов за 2015-2017 годы*

*( млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Название доходов** | **2015 год** | | | **2016 год** | | | **2017 год** | | |
| **утверждено** | **исполнено** | *отклоне-ния (+/-)* | **утверждено** | **исполнено** | *отклоне-ния (+/-)* | **утверждено** | **исполнено** | *отклоне-ния (+/-)* |
| *1* | *2* | *3* | *4=3-2* | *5* | *6* | *7=6-5* | *8* | *9* | *10=9-8* |
| Налог на доход (всего) | 3919,6 | 3983,0 | *63,4* | 4742,5 | 4708,7 | *-33,8* | 5667,2 | 5588,4 | *-78,8* |
| НДС | 4867,0 | 4788,4 | *-78,6* | 5201,7 | 5315,4 | *113,8* | 6100,0 | 6205,2 | *105,2* |
| Акцизы | 562,9 | 580,9 | *18,0* | 507,2 | 531,2 | *24,0* | 533,0 | 573,8 | *40,8* |
| Сбор за использование дорог | 293,1 | 304,6 | *11,5* | 366,7 | 337,9 | *-28,8* | 851,0 | 835,1 | *-15,9* |
| Штрафы и санкции | 165,4 | 180,6 | *15,2* | 162,2 | 154,9 | *-7,4* | 291,4 | 325,3 | *33,9* |
| Прочие налоги и сборы | 700,1 | 704,6 | *4,5* | 532,8 | 500,6 | *-32,2* | 774,6 | 787,5 | *12,9* |
| **Всего** | **10508,1** | **10542,1** | ***34,0*** | **11513,0** | **11548,6** | ***35,5*** | **14217,1** | **14315,4** | ***98,3*** |

***Источник.*** *Отчеты о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС, согласно классификации бюджетных доходов, за 2015-2017 годы.*

***Таблица №7***

*Информация о начисленных и взысканных ГНС и ТС суммах по основным видам налогов и сборов за 2015-2017 годы*

*( млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Название налога/сбора** | **2015 год** | | | **2016 год** | | | **2017 год** | | |
| **Начислено** | **Поступило** | **Отклонения**  **(+, -)** | **Начислено** | **Поступило** | **Отклонения**  **(+, -)** | **Начислено** | **Поступило** | **Отклонения**  **(+, -)** |
| ***1*** | ***2*** | ***3*** | ***4=3-2*** | ***5*** | ***6*** | ***7=6-5*** | ***8*** | ***9*** | ***10=9-8*** |
| Налог на доход | 5482,1 | 5553,6 | 71,5 | 6342,8 | 6589,4 | 246,6 | 7531,7 | 7769,8 | 238,1 |
| Налог на собственность | 353,8 | 359,2 | 5,4 | 400,2 | 403,5 | 3,3 | 517,1 | 546,2 | 29,1 |
| НДС | 5174,3 | 4830,4 | -343,9 | 5680,0 | 5374,2 | -305,8 | 6706,8 | 6286,6 | -420,2 |
| Акцизы | 635,3 | 580,8 | -54,5 | 643,1 | 531,8 | -111,3 | 619,2 | 576,8 | -42,4 |
| Сбор за использование дорог | 133,7 | 597,5 | 463,8 | 58,0 | 669,7 | 611,7 | 54,5 | 835,1 | 780,6 |
| **Всего** | **11779,2** | **11921,5** | **142,3** | **13124,1** | **13568,6** | **444,5** | **15429,3** | **16014,5** | **585,2** |

***Источник.*** *Отчеты о поступлениях в НПБ, администрируемых ГНС, согласно классификации бюджетных доходов, за 2015-2017 годы.*

***Таблица №8***

*Анализ уровня реализации ТС задания по сбору в аспекте видов налогов и сборов за 2015-2017 годы*

*( млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Название** | **2015 год** | | | **2016 год** | | | **2017 год** | | |
| **утверждено** | **исполнено** | **уровень поступления (%)** | **утверждено** | **исполнено** | **уровень поступле-ния (%)** | **утверждено** | **исполнено** | **уровень поступ-ления (%)** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* |
| НДС | 11339,5 | 10952,4 | *96,6* | 11697,1 | 11761,0 | *100,5* | 13270,9 | 13226,2 | *99,7* |
| Акцизы | 3385,1 | 3483,8 | *102,9* | 3924,0 | 4181,6 | *106,6* | 5324,7 | 5585,7 | *104,9* |
| Налоги и сборы | 1213,0 | 1285,3 | *106,0* | 1383,0 | 1400,2 | *101,2* | 1427,8 | 1536,0 | *107,6* |
| Всего, таможенные сборы | **15937,6** | **15721,5** | *98,6* | **17004,1** | **17342,8** | *102,0* | **20023,4** | **20347,9** | *101,6* |
| Сбор за использо-вание дорог | 5,3 | 7,1 | *134,0* | 7,2 | 9,9 | *137,5* | 8,1 | 10,1 | *124,7* |
| Виньетка и штраф за уплату виньетки | 83,2 | 100,1 | *120,3* | 126,0 | 122,3 | *97,1* | 12,9 | 13,5 | *104,7* |
| Прочие доходы | 1,0 | 1,2 | *120,0* | 1,2 | 1,1 | *91,7* | 1,0 | 1,0 | *100,0* |
| Всего платежи, администрируемые таможенными органами | **16027,1** | **15829,9** | *98,8* | **17138,5** | **17476,1** | *102,0* | **20045,4** | **20372,5** | *101,6* |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой из информаций и отчетов ТС.*

***Таблица №9***

*Информация о реализованных поступлениях и понесенных ГНС затратах за период 2015-2017 годов в деятельности по администрированию, отнесенных к численности персонала и количеству администрируемых налого*плательщиков

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Показатели** | **Год** | | | **Темп роста** | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015/2016** | **2016/2017** |
| **1.** | Поступившие доходы (млн. леев) | 25129,8 | 27622,1 | 32714,2 | +9,02 | +15,56 |
| **2.** | Расходы на содержание, осуществленные ГНС (тыс. леев),  из которых: | 217882,0 | 270125,8 | 442278,3 | +19,34 | +38,92 |
|  | * расходы на персонал (тыс. леев) | 158229,3 | 177663,1 | 328442,9 | +10,94 | +45,91 |
| **3.** | Средняя численность персонала | 1774 | 1706 | 1666 | -3,99 | -2,4 |
| **4.** | Число налогоплательщиков | 457097 | 378148 | 351110 | -20,88 | -7,7 |
| **-** | **Тыс. леев, израсходованных на 1 миллион леев собранных доходов (тыс. леев)** | **8,67** | **9,78** | **13,52** | **+11,35** | **+27,66** |
| **-** | **Тыс. леев расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов (тыс. леев)** | **6,29** | **6,43** | **10,04** | **+2,18** | **+35,96** |
| **-** | **Собранные бюджетные доходы на среднесписочную численность персонала (млн. леев)** | **14,16** | **16,19** | **19,63** | **+12,54** | **+17,52** |
| **-** | **Собранные бюджетные доходы на среднее число** налогоплательщиков | **0,05** | **0,07** | **0,09** | **+28,57** | **+22,22** |

***Источник:*** *Информации представлены ГНС.*

***Таблица №10***

*Информация о реализованных поступлениях и понесенных ТС затратах за период 2015-2017 годов в деятельности по администрированию, отнесенных к численности персонала и количеству администрируемых* плательщиков

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Показатели** | **Год** | | | **Темп роста** | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015/2016** | **2016/2017** |
| **1.** | Поступившие доходы (млн. леев) | 15830,0 | 17476,1 | 20372,6 | +9,42 | +14,22 |
| **2.** | Расходы на содержание, осуществленные ТС (тыс. леев),  из которых: | 33250,0 | 298108,1 | 445369,7 | -11,54 | +33,07 |
|  | * расходы на персонал (тыс. леев) | 160617,9 | 178234,9 | 301759,9 | +9,88 | +40,93 |
| **3.** | Средняя численность персонала | 1728 | 1728 | 1590 | 0,00 | -8,68 |
| **4.** | Число плательщиков | 403758 | 458818 | 515536 | +12,00 | +11,00 |
| **-** | **Тыс. леев, израсходованных на 1 миллион леев собранных доходов (тыс. леев)** | 2,1 | 17,05 | 21,86 | +87,7 | +22,0 |
| **-** | **Тыс. леев расходов на персонал на 1 миллион леев собранных доходов (тыс. леев)** | 10,15 | 10,20 | 14,81 | +0,51 | +31,15 |
| **-** | **Собранные бюджетные доходы на среднесписочную численность персонала (млн. леев)** | 9,16 | 10,11 | 12,81 | +9,42 | +21,07 |
| **-** | **Собранные бюджетные доходы на среднее число** налогоплательщиков **(млн. леев)** | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0 | 0 |

***Источник:*** *Информации представлены ТС.*

***Таблица №12***

*Информация об эволюции в динамике недоимки по налоговым обязательствам в НПБ из общего учета, администрируемой ГНС*

*за 2015-2017 годы*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **По состоянию на :** | **Остаток недоимки по налоговым обязательствам в НПБ из общего учета ГНС** | **Остаток недоимки по налоговым обязательствам, зарегистрированной на специальном учете** | **Остаток недоимок в НПБ** |
| 31.12.2015 | 6411,7 | 4567,1 | 1844,6 |
| 31.12.2016 | 6971,6 | 5145,6 | 1826,0 |
| 31.12.2017 | 11216,2 | 9034,3 | 2181,9 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании Отчетов о суммах налоговых обязательств, взятых ГНС на специальный учет в течение 2015-2017 годов.*

***Таблица №13***

*Информация о структуре платежей, связанных с недоимками по налоговым обязательствам, взятыми ГНС на специальный учет, за 2015-2017 годы*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Число** налогоплательщиков | **Всего недоимки по налоговым обязательствам, взятым на специальный учет** | **в том числе:** | | |
| *основные платежи* | *пени за задержку* | *штрафы* |
| **2015** | 1978 | 4567,1 | 3108,7 | 560,4 | 898,02 |
| **2016** | 2751 | 5145,6 | 2988,8 | 788,6 | 1368,1 |
| **2017** | 2578 | 9034,3 | 4711,08 | 1548,4 | 2774,8 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании Отчетов о суммах налоговых обязательств, взятых ГНС на специальный учет в течение 2015-2017 годов.*

***Таблица №15***

*Анализ исторических* задолженностей налогоплательщиков, находящихся в процессе несостоятельности, за *2015-2017 годы*

*( тыс. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Число предприятий,** находящихся в процессе несостоятель-ности | **Сумма исторических долгов неплате-жеспособных предприятий перед НПБ, признанных судебными инстанциями** | **Сумма исторических долгов, уплаченных в НПБ неплате-жеспособными предприятиями** | **Уровень сбора в НПБ обязательств, признанных судеб-ными инстанци-ями, предприятий,** находящихся в процессе несостоятельности  **(%)** | **Сумма начисленных текущих платежей с момента начала процедуры** несостоятельности | **Сумма оплаченных текущих платежей с момента начала процедуры** несостоятельности | **Уровень сбора в НПБ начисленных текущих платежей с момента начала процедуры** несостоятельности  **(%)** |
| На 31.12.2017 | 2158 | 3786053,5 | 95300,2 | 2,52 | 158439,6 | 103341,3 | 65,22 |
| На 31.12.2016 | 1820 | 2054001,7 | 18708,6 | 0,91 | 115433,5 | 73483,7 | 63,66 |
| На 31.12.2015 | 1272 | 566982,3 | 13989,6 | 2,47 | 110613,9 | 55054,8 | 49,77 |

***Источник:*** *Информации представлены ГНС.*

***Таблица №16***

*Подробная информация о недоимках, взысканных ГНС в НПБ путем применения порядка принудительного исполнения налоговых обязательств за период 2014-2017 годов*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Всего недоимка на конец года** | **Всего исполнено принуди-тельно** | **Исполнено принуди-тельно** **к недоимке** | **Сумма недоимки, взысканная путем мер принудительного исполнения** | | | | |
| со счетов плательщи-ков | со счетов дебиторов плательщика | изъято из кассы плательщика | от продажи арестованного имущества | ареста имущества и возврата после добровольной уплаты недоимки |
| ***1*** | *2* | *3=5+6+7+8+9* | *4=3/2\*100%* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* |
| 2014 | 2591,3 | 481,9 | 18,6% | 350,2 | 23,3 | 74,6 | 4,7 | 29,1 |
| 2015 | 1844,6 | 879,2 | 47,7% | 678,9 | 31,2 | 83,4 | 3,2 | 82,5 |
| 2016 | 1826,0 | 974,2 | 53,4% | 815,1 | 29,3 | 70,2 | 2,5 | 57,1 |
| 2017 | 2181,9 | 1102,4 | 50,5% | 956,3 | 29,9 | 69,3 | 0,4 | 46,5 |
| Всего | **X** | **3437,7** | **X** | **2800,5** | **113,7** | **297,5** | **10,8** | **215,2** |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой о мерах и результатах принудительного исполнения налогового обязательства за 2014-2017, реализуемых ГНС.*

***Таблица №17***

*Информация о результатах продажи арестованного имущества в период 2015-2017 годов*

*(тыс. леев)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Название** | **31.12.2015** | **31.12.2016** | **31.12.2017** | **Общий итог** |
|  | **Остаток арестованного имущества с правом продажи** | **210979,7** | **180386,0** | **150968,00** | **542333,7** |
|  | **Всего поступило от продажи имущества** | **3151,1** | **2554,3** | **451,7** | **6157,1** |
| **2.1** | Проданное имущество посредством Постоянной комиссии | 3144,0 | 1475,5 | 451,7 | 5071,2 |
| **2.2** | Проданное имущество через УТБМ | 6,6 | 1078,2 | 0,0 | 1084,8 |
| **2.3** | Проданное имущество через АПС | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **2.4** | Проданное имущество стоимостью меньше 10 000 леев | 0,5 | 0,6 | 0,0 | 1,1 |

***Источник.*** *Информация о результатах продажи арестованного имущества ГУНА (Форма 8SF).*

***Таблица №18***

*Информация об эволюции недоимок в ГБ, администрируемых ТС, за период 2015-2017 годов*

*( млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Всего сумма недоимок** | | **НДС** | | **Акцизы** | | **Таможенные сборы** | | **Сбор за таможенные процедуры** | | **Штрафы** | |
| Всего | Со сроком более 6 лет | Всего | Со сроком более 6 лет | Всего | Со сроком более 6 лет | Всего | Со сроком более 6 лет | Всего | Со сроком более 6 лет | Всего | Со сроком более 6 лет |
| 2015 | 307,2 | 50,0 | 220,1 | 30,6 | 11,7 | 2,5 | 40,5 | 6,3 | 1,9 | - | 33,0 | 11,6 |
| 2016 | 319,5 | 50,4 | 236,7 | 41,0 | 12,2 | 1,2 | 41,4 | 6,8 | 2,0 | 0,3 | 27,2 | 1,0 |
| 2017 | 385,8 | 69,6 | 273,2 | 55,9 | 12,4 | 1,5 | 48,8 | 9,2 | 2,4 | 0,4 | 49,0 | 2,6 |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов *перед* ГБ за *2015-2017 годы.*

***Таблица №19***

*Информация об эволюции исторических недоимок в ГБ, администрируемых ТС, и степени их возмещения*

*(тыс. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Недоимка, сформиро-ванная на 31 декабря** | | **Возмещаемая недоимка по годам** | | | | | | | | **Остаток на 31.12.2017** |
| **2013** | **2014** | | **2015** | **2016** | | **2017** | |
| 2012 | 103366,3 | | 18515,1 | 6285,1 | | 23329,3 | 3404,2 | | 115,2 | | 51717,4 |
| 2013 | 55653,3 | | x | 7930,1 | | 8631,9 | 1429,8 | | 523,4 | | 37138,1 |
| 2014 | 36452,1 | | x | x | | 1181,5 | 4369,7 | | 734,0 | | 30166,9 |
| 2015 | 24551,8 | | x | x | | x | 1961,7 | | 955,7 | | 21634,4 |
| 2016 | 35925,8 | | x | x | | x | x | | 3956,0 | | 31969,8 |
| 2017 | 57829,6 | |  |  | |  |  | |  | | 57829,6 |
| **Всего** | **313778,9** | | **18515,1** | **14215,2** | | **33142,7** | **11165,4** | | **6284,3** | | **230456,2** |
| **Anul** | **Уровень возмещения (%)** | | | | | | | | | | |
| **2013** | **2014** | | | **2015** | | | **2016** | | **2017** | |
| 2012 | 17,7 | 7,4 | | | 29,7 | | | 6,2 | | 0,2 | |
| 2013 | x | 14,2 | | | 18,1 | | | 3,65 | | 1,4 | |
| 2014 | x | x | | | 3,24 | | | 12,3 | | 2,4 | |
| 2015 | x | x | | | x | | | 9,4 | | 2,9 | |
| 2016 | x | x | | | x | | | x | | 11,0 | |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов *перед* ГБ за *2015-2017 годы.*

***Таблица №20***

*Информация о пени за задержку, начисленную по основным платежам и взысканную в бюджет ТС*

*(тыс. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год формирования** | **Начисленные пени за задержку (недоимки)** | **Недоимка, взысканная по пени за задержку по годам** | | | | | **Остаток на 29.12.2017** |
| **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** |
| 2012 | 43535,7 | 3435,8 | 2123,3 | 1474,9 | 1884,9 | 299,7 | 34317,1 |
| 2013 | 19888,3 | 0 | 149,0 | 1601,2 | 916,5 | 260,0 | 16961,6 |
| 2014 | 19053,5 | 0 | 0 | -555,6 | 1667,1 | 373,1 | 17568,9 |
| 2015 | -12045,7 | 0 | 0 | 0 | 583,1 | 172,7 | -12801,5 |
| 2016 | 7841,1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 217,7 | 7623,4 |
| 2017 | 19180,9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19180,9 |
| **Всего** | **97453,8** | **3435,8** | **2272,3** | **2520,5** | **5051,6** | **1323,2** | **82850,4** |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов *перед* ГБ за *2015-2017 годы.*

***Таблица №21***

*Информация о начисленных и уплаченных в НПБ налоговых обязательствах в период 2016-2017 годов мониторизируемыми налогоплательщиками* сквозь призму Программы добровольного исполнения налоговой обязанности ГНС

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Область деятельности** | **Начисленные в НПБ налоговые обязательства** | | | | **Оплаченные в НПБ налоговые обязательства** | | | |
| **2016** | **2017** | **отклонения** | | **2016** | **2017** | **отклонения** | |
|  |  | **тыс. леев** | **%** |  |  | **тыс. леев** | **%** |
| **1.** | Сельское хозяйство | 486 | 456,6 | -29,4 | -6,1 | 388,0 | 505 | 117 | 30,1 |
| **2.** | Оптовая и розничная торговля | 920,9 | 1168,7 | 247,8 | 26,9 | 956,7 | 1218,3 | 261,6 | 27,3 |
| **3.** | Строительство | 173 | 211,5 | 38,4 | 22,2 | 163,0 | 227,0 | 64,0 | 39,3 |
| **4.** | Содержание и ремонт автомобилей | 78,7 | 95,9 | 17,2 | 21,9 | 82,0 | 100,3 | 18,3 | 22,3 |
| **TOTAL** | | **1658,6** | **1932,6** | **274** | **16,5** | **1589,7** | **2050,6** | **460,9** | **29** |

***Источник:*** *Информации представлены ГНС.*

***Таблица №22***

*Информация о числе принятых регулирующих решений, начисленных и взысканных ТС таможенных обязательствах в период 2015-2017 годов*

*(млн. леев)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Число регулирующих решений** | **Сумма, начисленная к взысканию** | **Поступившая сумма** | **% поступления** | **Сформированные долги** |
| 2015 | 2191 | 41,5 | 18,9 | 45,5 | 22,6 |
| 2016 | 2299 | 59,3 | 23,9 | 40,3 | 35,4 |
| 2017 | 2190 | 81,4 | 36,0 | 44,2 | 45,4 |
| **Всего** |  | **182,2** | **78,8** | **43,2** | **103,4** |

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов *перед* ГБ за *2015-2017 годы.*

## ***Приложение № 4. Диаграммы, составленные аудиторская группой на основании информаций, представленных субъектами****.*

***Диаграмма №6***

*(млрд. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступления*х в НПБ, администрируемых ГНС, за *2015-2017 годы, а также статистического ежегодника.*

***Диаграмма №7***

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Отчеты о поступления*х в национальный публичный бюджет, администрируемых ГНС, согласно классификации бюджетных доходов, за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №8***

*(млрд. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступления*х в ГБ, администрируемых ТС, за *2015-2017 годы, а также статистического ежегодника.*

***Диаграмма №9***

*(млрд. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о поступления*х в ГБ, администрируемых ТС, за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №*10**

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях в НПБ, администрируемых ГНС, за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №11***

*Эволюция недоимок по основным платежам в аспекте видов налогов и сборов в ГБ/БАТЕ, администрируемых ГНС, за 2015-2017 годы*

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях в НПБ, администрируемых ГНС, за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №12***

*( млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях в НПБ, администрируемых ГНС, за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №14***

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов перед БГ за *2015-2017 годы.*

***Диаграмма №15***

*(млн. леев)*

***Источник.*** *Данные обобщены аудиторской группой на основании информаций из отчетов о* задолженностях экономических агентов перед БГ за *2015-2017 годы.*

1. Программа аудиторской деятельности Счетной палаты на 2017 год, утвержденная Постановлением Счетной палаты №47 от 05.12.2016 (с последующими изменениями и дополнениями, далее - Программа аудиторской деятельности Счетной палаты на 2017 год). [↑](#footnote-ref-1)
2. Положение об организации и функционировании органов Государственной налоговой службы, утвержденное Постановлением Правительства №1736 от 31.12.2002; Положение об организации и функционировании Государственной налоговой службы, утвержденное Постановлением Правительства №395 от 05.06.2017; Закон о службе в таможенных органах №1150 от 20.07.2000; Закон о таможенной службе №302 от 21.12.2017. [↑](#footnote-ref-2)
3. План стратегического развития на 2016-2020 годы, утвержденный Постановлением Счетной палаты №39 от 10 ноября 2016 года. [↑](#footnote-ref-3)
4. Программа аудиторской деятельности Счетной палаты на 2017 год. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ст.133 (1) Конституции Республики Молдова от 29.07.1994, Закон о Счетной палате №261 от 05.12.2008. [↑](#footnote-ref-5)
6. Стратегия развития ГНС на 2016-2020 годы, утвержденная Коллегией Министерства финансов путем протокола №4/1 от 03.08.2016. [↑](#footnote-ref-6)
7. Стратегическая программа VAMA 2020, утвержденная Приказом ТС №126-O от 06.04.2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. Отчет об эффективности ГНС по состоянию на 01.01.2018 (Форма FD 053). [↑](#footnote-ref-8)
9. Закон о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности №181 от 25.07.2014 (далее – Закон №181 от 25.07.2014). [↑](#footnote-ref-9)
10. Приказ министра финансов №209 от 24.12.2015 ,,Об утверждении Методологического руководства по разработке, утверждению и изменению бюджета” (далее - Методологическое руководство, утвержденное Приказом министра финансов №209 от 24.12.2015). [↑](#footnote-ref-10)
11. Методические рекомендации по прогнозированию доходов и установлению задач по доходам в НПБ, утвержденные Приказами ГНС №135 от 30.05.2017 и №616 от 29.07.2015. [↑](#footnote-ref-11)
12. Оценка публичных расходов и финансовые ответственности в Республике Молдова за 2008-2010 годы (далее –пособие ПРФО). [↑](#footnote-ref-12)
13. Закон №50 от 03.04.2015 о внесении изменения в статью 96 Налогового кодекса № 1163-XIII от 24 апреля 1997 года. [↑](#footnote-ref-13)
14. Закон о ратификации Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны №112 от 02.07.2014. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ст.36 (5) Закона о крестьянских (фермерских) хозяйствах №1353-XIV от 03.11.2000. [↑](#footnote-ref-15)
16. Закон о несостоятельности №149 от 29.06.2012. [↑](#footnote-ref-16)
17. Для исполнения Постановления Счетной палаты №20 от 26.05.2017 ,,По Отчету аудита относительно релевантности инструментов управления принудительным исполнением налогового/таможенного обязательства в 2014-2016 годах”, вышло Указание ГНС №43 ,,Об исполнении рекомендаций Постановления Счетной палаты №20 от 26 мая 2017 года”, а согласно Приказу ГНС №423 от 03.11.2017 ,,О создании рабочих групп, ответственных за наложение ареста”, были созданы рабочие группы, ответственные за наложение ареста на имущество и проведение инвентаризации арестованного имущества. [↑](#footnote-ref-17)
18. Постановление Счетной палаты №20 от 26 мая 2017 года ,,Об утверждении Отчета аудита относительно релевантности инструментов управления принудительным исполнением налогового/таможенного обязательства в 2014-2016 годах”, [↑](#footnote-ref-18)
19. Закон о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты №324 от 23.12.2013( вступил в силу с 01.01.2014). [↑](#footnote-ref-19)
20. Приказ ГНС №394 от 26.04.2016 об утверждении Программы добровольного исполнения налогоплательщиками налоговой обязанности на 2017 год. [↑](#footnote-ref-20)
21. Приказ ГНС №542 от 31.03.2017 об утверждении Списка налогоплательщиков с рисками несоблюдения налоговых обязательств. [↑](#footnote-ref-21)
22. Программа Автоматизированный экономический агент(AEO); Утвержденный эксплуататор; Упрощенные процедуры (процедура таможенного оформления на дому); Процедура затягивания окончательного определения таможенной стоимости, в том числе классификации товаров с условием создания достаточных гарантий; Электронная декларация на импорт, экспорт и транзит; Развитие совместного контроля на границе; Снижение числа обязательных документов при таможенном оформлении. [↑](#footnote-ref-22)
23. Постановление Счетной палаты №54 от 05.12.2016 „Об утверждении Пособия по аудиту эффективности”. [↑](#footnote-ref-23)