



**МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ**  
(Мінфін)

вул. Грушевського, 12/2, м. Київ, 01008, тел. (044) 206-59-47, 206-59-48, факс 425-90-26  
E-mail: infomf@minfin.gov.ua Код ЄДРПОУ 00013480

18.12.2015 № 31-11110-07-13/38523  
На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

✓ Рахункова палата України

Верховна Рада України  
Комітет з питань бюджету

Кабінет Міністрів України

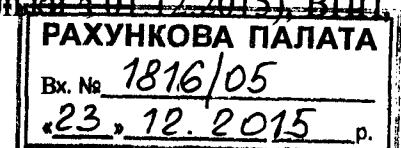
Міністерство фінансів відповідно до листа Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 07.12.2015 № 04-13/10-3327/рп щодо листа Рахункової палати від 12.11.2015 № 16-2217 та на виконання доручення Прем'єр-міністра України А. Яценюка від 23.11.2015 №46235/1/1-15 разом з Державною фіскальною службою України розглянуло рішення Рахункової палати України від 13.10.2015 №6-5 «Про результати перевірки Міжрегіонального головного управління ДФС – Центрального офісу з обслуговування великих платників в частині планування та дієвості контролю за повнотою нарахування і своєчасністю сплати податкових надходжень до державного бюджету», направлене листами Рахункової палати України від 12.11.2015 №16-2218 та від 20.11.2015 № 16-2284, та повідомляє.

Щодо не забезпечення всіх великих платників податків (далі – ВПП) обліком у контролюючих органах, що здійснюють супроводження великих платників податків.

У абзаці п'ятому пункту 64.7 статті 64 Податкового кодексу України (далі – ПКУ), в редакції, що діяла до 1 січня 2015 року, передбачено, що у разі відсутності за місцем реєстрації ВПП контролюючого органу, що здійснює супроводження великих платників податків (далі - СДП), облік такого платника податків за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, здійснюється або територіально найближчим контролюючим органом, що здійснює супроводження великих платників податків, або іншим контролюючим органом.

При цьому, абзацом 4 пункту 64.7 статті 64 ПКУ передбачено право, а не обов'язок центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, приймати рішення про зміну основного місця обліку та переведення ВПП на облік у СДП.

183288 \* Крім того, положенням пункту 3.3. розділу 3 Порядку формування Реєстру великих платників податків, затвердженого наказом Міністерства доходів і зборів України від 27.11.2013 №717, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 17.12.2013 за №2134/24666 (наказ втратив чинність тільки з 01.12.2015), ВПП, які



№1816/05 від 23.12.2015

не здійснюється у СДПІ, міста право самостійно визначати нове місце обліку шляхом подання відповідної заяви до обраного СДПІ.

У період 2013 – 2014 роки, перше півріччя 2015 року, в Україні діяло 8 СДПІ та 2 відокремлених підрозділи (управління) у структурі існуючих СДПІ, а саме у містах Кривому Розі та Миколаєві. Враховуючи територіальну розгалуженість СДПІ, у підрозділах Міжрегіонального головного управління ДФС – Центральному офісі з обслуговування великих платників податків (далі – Центральный офіс) обліковувалась частина ВПП.

Законом України від 28.12.2014, № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», який вступив у дію з 01.01.2015, внесено зміни до абзацу 4 пункту 64.7. статті 64 ПКУ в частині обов'язкового переведення всіх ВПП на облік до підрозділів Центрального офісу.

З метою поліпшення якості обслуговування ВПП та збільшення кількості податкових інспекцій по роботі з ВПП на правах відокремлених підрозділів у структурі Центрального офісу та окремих СДПІ утворено чотири управління по роботі з ВПП: Вінницьке, Івано-Франківське, Луцьке та Полтавське (наказ ДФС від 29.10.2015 №825 «Про утворення управлінь у структурі МГУ ДФС - Центрального офісу з обслуговування ВП»).

Щодо обліку у СДПІ платників податків, які не належать до категорії «ВПП».

Центральный офіс утворено відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 2 від 18.01.2012. Його створення обумовлено необхідністю реформування податкової системи України, які визначені Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Створення цілісної системи обслуговування великих платників забезпечує платникам податків високий рівень податкового обслуговування при постійному вдосконаленні системи адміністрування податків.

Положенням про Центральный офіс з обслуговування великих платників, затвердженим наказом ДФС від 01.09.2014 № 96, визначено, що його територіальні органи забезпечують реалізацію повноважень ДФС у взаємовідносинах з великими та іншими платниками та здійснюють їх податкове супроводження.

Право Центрального офісу та СДПІ обслуговувати інших платників податків обумовлено необхідністю зменшення щорічної міграції платників податків між контролюючими органами, які за показниками діяльності наближені до критеріїв ВПП або афілійовані із ВПП, які обслуговуються підрозділами Центрального офісу.

Такий підхід пов'язаний із виконанням Центральним офісом та СДПІ специфічної функції, властивої тільки цим підрозділам ДФС, а саме галузевої спеціалізації у внутрішній організаційній структурі та індивідуального підходу до податкового супроводження ВПП за галузевим принципом.

Податкове супроводження включає в себе всі процеси щоденного податкового обслуговування великих платників податків починаючи з надання

консультації під час складання платником податкової звітності та здійсненні проведенням податкового аудиту в разі виявлення податкових ризиків і спрямоване на максимальну мобілізацію платежів до бюджетів усіх рівнів.

Отже, облік та супроводження платників податків, які не включені до Реєстру великих платників податків на відповідний рік Центральним офісом та СДПІ не суперечить вимогам чинного законодавства України.

**Щодо удосконалення ПКУ в частині, що стосується ВПП.**

Кабінетом Міністрів України внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про створення конкурентних умов в оподаткуванні та стимулювання економічної діяльності в Україні» (реєстр. № 3630 від 11.12.2015).

Законопроектом, крім іншого, змінено визначення «великий платник податків», зокрема, відповідно до підпункту 14.1.14 законопроекту великий платник податків - юридична особа, що здійснює господарську діяльність (крім неприбуткових організацій), у якої загальна сума сплачених до Державного бюджету України податків за платежами, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи, за дванадцять послідовних календарних місяців перевищує двадцять мільйонів гривень або загальний обсяг операцій з постачання товарів/послуг від усіх видів діяльності за такий самий період перевищує один мільярд гривень.

Також для забезпечення виконання вимог Бюджетного кодексу України щодо децентралізації фінансів, запропоновано внести зміни до ПКУ (абзац 7 пункту 66.7 статті 66 нової редакції ПКУ) відносно обов'язку ВПП у яких місце обліку за територією відмінне від місця реєстрації, подавати податкову звітність та сплачувати загальнодержавні податки призначення яких (або їх частки) - обласні бюджети до контролюючих органів за місцем реєстрації.

Проведення запропонованих змін упередить ризик втрати доходів обласних бюджетів в наслідок зміни місця обліку ВПП за регіоном.

**Щодо приведення у відповідність до чинних нормативно-правових актів найменувань органів виконавчої влади, а саме зміни посилання на органи, які припинили діяльність.**

Відповідно до рішення Рахункова палата встановила що «у статті 41 ПКУ серед переліку органів доходів і зборів не передбачено ДФС та її територіальні органи», а також зазначила, що «потрібно забезпечити відповідне правове врегулювання нормативно-правових актів з питань обліку платників податків і зборів, ВПП тощо, які містять посилання на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, ДПА, ДПС, ДМС, органи державної податкової служби, органи державної митної служби, органи доходів і зборів, що на сьогодні припинили свою діяльність».

З урахування зазначеного, Рахункова палата вирішила рекомендувати внести зміни до ПКУ в частині врегулювання правового статусу ДФС та її територіальних органів як органів доходів і зборів.

Враховуючи наведене, зазначаємо, що ДФС України постійно переглядає нормативно-правові акти на відповідність останніх нормам чинного законодавства. У зв'язку із з приведенням у відповідність нормативно-правових актів до законодавства України ДФС України розробляються проекти актів

каошету міністрів України та міністерства фінансів України, якими зокрема визнаються такими, що втратили чинність нормативно-правові акти ДПА, ДПС, Міндоходів.

Окрім того, з метою забезпечення належного функціонування органів ДФС та на виконання вимог пункту 46 протокольного доручення засідання Урядового комітету з питань економічного розвитку та європейської інтеграції Кабінету Міністрів України від 13.03.2015 №7, ДФС розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до пункту 7 Положення про Державну фіскальну службу України» за результатами розгляду якого прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 360.

Так, відповідно до п. 7 Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 №236 (зі змінами внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 360), ДФС та її територіальні органи є органами доходів і зборів.

Звертаємо увагу, що відповідно до пункту 13 Методичних рекомендацій щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектувальної техніки, затверджених постановою Колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 № 41, назви органів державної влади і організацій даються відповідно до їх офіційної назви на час прийняття закону. Оскільки процес утворення, реорганізації і ліквідації центральних органів виконавчої влади є динамічним, недоцільно давати назву таких органів. У даному випадку більш прийнятним є застосування терміна «уповноважений центральний орган виконавчої влади».

Отже, правовий статус ДФС та її територіальних органів забезпечено з дотриманням вимог нормопроектувальної техніки.

Щодо участі Центрального офісу у плануванні та забезпеченні доходів державного бюджету.

Центральний офіс постійно приймає участь у прогнозуванні показників доходів державного бюджету на рівних умовах з іншими головними управліннями ДФС України.

Організація діяльності Міндоходів із прогнозування та забезпечення надходжень до бюджету у 2013 – 2014 роках регламентувалась наказами Міндоходів: від 08.07.2013 №257 «Про організацію діяльності Міністерства доходів і зборів України із прогнозування та забезпечення надходжень до бюджету», від 18.12.2013 №820 «Про організацію взаємодії структурних підрозділів Міндоходів при використанні модельного апарата».

На сьогодні у ДФС діє наказ від 11.11.2014 №262 «Про організацію діяльності Державної фіскальної служби України із прогнозування та забезпечення надходжень платежів».

Наведеними вище наказами визначено Порядок взаємодії структурних підрозділів центрального апарату ДФС та її територіальних органів при визначенні прогнозних надходжень платежів до бюджету (далі - Порядок).

Так, відповідно до пункту 1.5 Порядку, розрахунок обсягів прогнозних надходжень платежів до загального та спеціального фондів державного та місцевого бюджетів здійснюється структурними підрозділами органів ДФС, головних управлінь та державних податкових інспекцій (далі – ДПІ), митниць

ДФС, Міжрегіонального головного управління Державної фіскальної служби України – Центрального офісу з обслуговування великих платників та спеціалізованих державних податкових інспекцій з обслуговування великих платників, відповідно до покладених на них функцій зі справляння та адміністрування платежів, оподаткування юридичних осіб, податкового та митного аудиту, погашення заборгованостей тощо.

Інформація щодо прогнозу надходжень (у розрізі платежів, рівнів бюджетів, головних управлінь, Центрального офісу, ДП, СДП, митниць, великих, бюджетоформуючих, окремих платників тощо), прогнозних обсягів нарахувань ПДВ та податку на прибуток надається протягом кожного поточного місяця головними управліннями, митницями та Центральним офісом ДФС за встановленими формами у визначені строки.

Відповідно до Концепції діяльності контролюючих органів із прогнозування та забезпечення надходжень до бюджету, розрахунок обсягів надходжень платежів до бюджету здійснюється з урахуванням макроекономічних показників, секторів національної економіки, програм регіонального розвитку і тенденцій розвитку світової економіки; проведення аналізу надходження податків і зборів, інших платежів. Ґрунтується на ретельному вивченні інформації про поточний стан наповнення бюджету. Концепція реалізується, у тому числі, шляхом взаємодії структурних підрозділів ДФС і його територіальних органів із наповнення бюджету.

Інформаційно-аналітичним підґрунтям діяльності із забезпечення наповнення дохідної частини бюджету та прогнозно-аналітичної роботи є упорядкований державний облік надходження платежів органами Державного казначейства України, зведена звітність контролюючих органів, сформована на підставі наданих платниками податкових та митних декларацій, єдині методологічні засади обліку, аналізу та прогнозування надходжень до бюджету, інформаційне забезпечення аналітичних робіт тощо.

Індикативні показники доходів які доводяться до регіональних головних управлінь ДФС України, як правило, перевищують заявлені прогнози регіонів, оскільки враховують детальні прорахунки можливих джерел та резервів розширення бази оподаткування, результативність заходів з підвищення ефективності організації роботи, супроводження та відпрацювання визначальних платників податків.

Щодо напруженості доведених територіальним органам ДФС індикативних показників зазначаємо, що показники доведені Центральному офісу у 2014 році склали 119 відсотків росту до фактичних показників доходів загального фонду держбюджету у 2013 році, або лише 5 місце у рейтингу всіх головних управлінь ДФС (по Україні – 108,6 відсотків). За 10 місяців 2015 року рейтинг напруженості індикативів у Центральному офісу відповідав 22 місцю серед регіонів (132,3 відсотків при 136,5 відсотків по Україні).

Стосовно негативного впливу напружених завдань Центральному офісу на рівень їх виконання звертаємо увагу, що на центральному рівні ДФС постійно провадиться робота щодо удосконалення методичних та алгоритмічних підходів

для підвищення адекватності обрахованих індикативних показників наявним можливостям регіонів.

Також слід зазначити, що відповідно до наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 02.03.2015 №205 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки» проект рішення Кабінету Міністрів України та фінансовий план підприємства погоджують Міністр економічного розвитку і торгівлі України та Міністр фінансів України.

Водночас у період 2013-2015 роки індикативні показники надходжень бюджету, доведені ДФС до виконання Центральному офісу, є показниками сформованими в результаті зворотної взаємодії контролюючих органів.

Щодо виконання Центральним офісом доведених індикативних показників доходів державного бюджету у 2013 і 2014 роках.

Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що у пункті 4 рішення Рахункової палати України від 13.10.2015 №6-5, показники забезпечення виконання ДФС (Міндоходів) дохідної частини бюджету за 2013 та 2014 роки (111,4 і 110,9 відсотків відповідно) не відповідають фактичним даним.

Так, за даними Державної казначейської служби України щодо фактичних надходжень до Державного бюджету у 2013 та 2014 роках, головними управліннями ДФС (Міндоходів) України не забезпечено виконання доведених індикативних показників доходів в цілому по Україні по збору податкових платежів до державного бюджету та складає: у 2013 році – 86,8 відсотків; у 2014 році – 90,5 відсотків, у тому числі, по Центральному офісу: у 2013 році – 81,5 відсотків; у 2014 році – 87,8 відсотка.

Загалом по ДФС Україні головними управліннями та митницями ДФС зібрано: у 2013 році – 320,6 млрд. грн. Рівень виконання доведених індикативних показників доходів доведених до територіальних органів ДФС 84,9 відсотків (377,5 млрд. грн.); у 2014 році – зібрано 336,7 млрд. грн. Рівень виконання індикативів 92,5 відсотків (364,1 млрд. грн.).

Щодо планування та дієвості контролю за повнотою нарахування і своєчасністю сплати податкових надходжень до Державного бюджету.

Одним із стратегічних напрямів діяльності ДФС визначено організацію ефективного податкового та митного контролю.

З цієї метою запроваджено на постійній основі контроль за якістю організації та проведення документальних перевірок, документування встановлених порушень та реалізації матеріалів перевірок.

Як наслідок, при постійному зменшенні кількості проведених перевірок (за січень-жовтень 2015 року підрозділами Центрального офісу проведено 637 планових та позапланових перевірок, що на 300 перевірок менше у порівнянні із відповідним періодом 2014 року) рівень донарахувань на 1 перевірку збільшується.

Так, протягом січня – жовтня 2015 року на 1 документальну планову перевірку в середньому донараховано 2,8 млн. грн., що у порівнянні із відповідним періодом 2014 року більше на 1,5 млн. гривень.

Із donарахованих сум сплачено 2,2 млн. грн., що на 1,2 млн. грн. більше у порівнянні із відповідним періодом 2014 року.

За результатами розгляду скарг в адміністративному порядку протягом січня-жовтня 2015 року винесені рішення на користь платників податків щодо скасування (часткового скасування) 22 податкових повідомлень-рішень на суму 161,2 млн. грн., що на 23 рішення та 375,9 млн. грн. менше порівняно з відповідним періодом 2014 року.

За результатами розгляду скарг в судовому порядку винесені рішення на користь платників податків щодо скасування (часткового скасування) 189 податкових повідомлень-рішень на суму 1746,1 млн. грн., що на 107 рішень та на 9,3 млн. грн. менше порівняно з відповідним періодом 2014 року.

Щодо зауважень та пропозицій Рахункової палати України стосовно прискорення узгодження donарахованих грошових зобов'язань та упередження оскарження в адміністративному та судовому порядку податкових повідомлень-рішень.

Законодавством України, зокрема статтею 56 ПКУ передбачено право платника податків оскаржити прийняті контролюючим органом рішення в адміністративному або судовому порядку.

У разі коли платник податків вважає, що контролюючий орган неправильно визначив суму грошового зобов'язання або прийняв будь-яке інше рішення, що суперечить законодавству, або виходить за межі повноважень контролюючого органу, встановлених ПКУ або іншими законами України, він має право звернутися до контролюючого органу вищого рівня із скаргою про перегляд цього рішення (пункт 56.2 статті 56 ПКУ).

При цьому, законодавством України передбачено порядок, процедуру та строки оскарження в адміністративному або судовому порядку прийнятих контролюючим органом рішень.

Орган ДФС, як суб'єкт владних повноважень, зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19 розділу I Конституції України).

Таким чином, ДФС дотримується встановленого законодавством порядку оскарження платниками податків рішень контролюючого органу.

Щодо забезпечення організації роботи та контролю за погашенням податкового боргу платниками податків, які перебували на обліку у підрозділах Центрального офісу.

Загальне зростання податкового боргу по платниках Центрального офісу за досліджуваній період обумовлено наступними чинниками:

- несплата податкових зобов'язань ПАТ «Енергоатом» в сумі 4,9 млрд.грн.;
- несплата поточних зобов'язань ПАТ «Укрнафта» - 1,1 млрд. грн.;
- суттєве погіршення розрахунків з бюджетом платниками у зоні АТО, що обумовило приріст боргу на 1,4 млрд. гривень.

За умови відсутності зазначених причин, загального приросту боргу не відбулося б.

Підrozділами погашення заборгованостей до суду було спрямовано 96 звернень щодо надання дозволу на погашення податкового боргу за рахунок стягнення готівкових коштів та 17 звернень за рахунок заставленого майна боржника.

Сума надходжень до Державного бюджету, яка забезпечена Центральним офісом, складає понад 45 відсотків від загальної суми надходжень, забезпечених підрозділами погашення заборгованостей всіх територіальних органів ДФС.

Враховуючи, що на обліку у Центральному офісі перебувають платники податків з ознаками економічної активності, робота спрямована на відпрацювання механізмів погашення прострочених зобов'язань з керівниками підприємств-боржників, у тому числі, шляхом проведення клірингових розрахунків та розстрочення термінів сплати.

Станом на 01.07.2015 року залишки несплачених реструктуризованих сум та сум, розстрочених за рішенням суду склали 330 млн. грн., які відповідно до умов законодавчих актів та прийнятих судових рішень надійдуть до бюджету згідно до затверджених графіків сплати.

Списання податкового боргу за 18 місяців досліджуваного періоду в сумі 253 млн.грн. проводилось виключно на підставі законодавчих актів або рішень судів і не може розглядатись, як втрати бюджету.

Слід також зазначити, що за інформацією ДФС, відповідно до статті 35 Закону України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату» Центральний офіс листом від 05.10.2015 № 22713/10/28-10-14-22 надав письмові зауваження Рахунковій палаті України щодо висновків проекту Звіту про результати перевірки Центрального офісу.

Але, виходячи з тексту затвердженого Звіту про результати перевірки та Рішення від 13.10.2015 № 6-5, зауваження не були прийняті до уваги.

На сьогодні доцільність функціонування Центрального офісу в системі ДФС підтримано Міжнародним валютним фондом, про що відображено у Пам'ятній записці «Реформа адміністрування податків та варіанти врядування» Технічної місії з питань податкового адміністрування Департаменту податково-бюджетних питань МВФ та враховано у Програмі співробітництва за угодою фінансування «Стенд-бай».

Разом з тим, зауваження викладені у рішенні Рахункової палати України від 13.10.2015 №6-5 «Про результати перевірки Міжрегіонального головного управління ДФС – Центрального офісу з обслуговування великих платників в частині планування та дієвості контролю за повнотою нарахування і своєчасністю сплати податкових надходжень до державного бюджету» взято до уваги та буде враховано при удосконаленні методів контролю за якістю адміністрування та супроводження платників податків регіональними підрозділами ДФС.

Заступник Міністра



О. МАКЕЄВА