

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 30.06.2016 № 13-5

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності виконання повноважень
територіальними органами Державної фіскальної служби
у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях
в частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю
сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами
підприємницької діяльності**

Київ 2016

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	4
1. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ЗА НАРАХУВАННЯМ ТА СПЛАТОЮ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ.....	5
2. СТАН ВИКОНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ДФС (МІНДОХОДІВ) ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО КОНТРОЛЮ ЗА ПОВНОТОЮ НАРАХУВАННЯ ТА СВОЄЧАСНІСТЮ СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ СУБ'ЄКТАМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	12
2.1. Аналіз планування та виконання індикативних показників із забезпечення надходжень до державного бюджету митних платежів з товарів, ввезених на митну територію України.....	12
2.2. Аналіз обліку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та повнота нарахування і своєчасність сплати ними митних платежів до державного бюджету.....	14
2.3. Стан встановлення податкових та тарифних пільг (тарифних преференцій) для товарів, ввезених на митну територію України; ввезених у вигляді іноземних інвестицій; поміщених у митний режим переробки.....	16
3. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ПОВНОТОЮ НАРАХУВАННЯ ТА СВОЄЧАСНІСТЮ СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ З ТОВАРІВ, ВВЕЗЕНИХ СУБ'ЄКТАМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА МИТНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ.....	21
3.1. Стан контролю правильності визначення митної вартості та класифікації товарів, поданих до митного оформлення.....	21
3.2. Оцінка результативності та ефективності контрольної-перевірочної роботи територіальних органів ДФС (Міндоходів) щодо повноти нарахування та своєчасності сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності.....	28
ВИСНОВКИ.....	32
ПРОПОЗИЦІЇ.....	35
ДОДАТОК.....	37

ПРЕАМБУЛА

Підстава проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7, 10 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2016 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та оцінка виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби (далі – **ДФС**, до її утворення – Міністерство доходів і зборів України, далі – **Міндоходів**) у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях в частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати до державного бюджету ввізного мита, податку на додану вартість, акцизного податку із ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України товарів (продукції).

Предмет аудиту:

- нормативно-правові акти і розпорядчі документи, які регламентують діяльність і повноваження територіальних органів ДФС (Міндоходів) в частині планування (прогнозування) митних платежів із ввезених на митну територію України товарів (продукції), та управлінські рішення щодо дієвості контролю за повнотою їх нарахування і своєчасністю сплати суб'єктами підприємницької діяльності;

- надходження до державного бюджету податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції за кодами класифікації доходів бюджету (далі – **ККДБ**): 15010000 „Ввізне мито” (в частині мита із ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України товарів (продукції)), 14030000 „Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)” (далі – **акцизний податок**), 14010300 „Податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів” (далі – **ПДВ**);

- розрахункові та інші документи щодо обґрунтованості планування, повноти нарахування та своєчасності сплати податків з товарів, ввезених на митну територію України суб'єктами підприємницької діяльності, до державного бюджету в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях;

- податкова, статистична, фінансова, бухгалтерська звітність, документи первинного обліку, митні декларації та декларації митної вартості, документи, що підтверджують характеристики товарів і країну їх походження; у разі наявності податкових пільг зі сплати податків – документи, що підтверджують право на податкові пільги об'єктів аудиту;

- інша довідкова інформація, що стосується предмета аудиту.

Об'єкти аудиту: Одеська митниця ДФС (Південна митниця Міндоходів, далі – **Одеська митниця**); Миколаївська митниця ДФС (Міндоходів, далі – **Миколаївська митниця**); Херсонська митниця ДФС (Міндоходів, далі – **Херсонська митниця**); Головне управління (далі – **ГУ**) ДФС (Міндоходів) у Одеській області; ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області; ГУ ДФС (Міндоходів) у Херсонській області.

Критерії аудиту:

законність – відповідність управлінських рішень і розпорядчих документів, прийнятих територіальними органами ДФС (Міндоходів) у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях, вимогам чинного законодавства в частині виконання повноважень щодо справляння ввізного мита, ПДВ, акцизного податку із ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України товарів (продукції), контролю правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати до державного бюджету;

повнота і своєчасність – відповідність стану нарахування і сплати до державного бюджету ввізного мита, ПДВ, акцизного податку із ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України товарів (продукції) вимогам чинного законодавства;

результативність – стан фактичних результатів діяльності територіальних органів ДФС (Міндоходів) у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях і дієвість управлінських рішень із забезпечення правильності обчислення, своєчасності та повноти сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

- *часові*: 2014–2015 роки, I квартал 2016 року (для відображення в динаміці окремих показників досліджується їх значення за 2013 рік);

- *територіальні*: Одеська, Миколаївська та Херсонська області.

Методи збирання даних: моніторинг нормативно-правових актів, розпорядчих, інших актів і документів, пов'язаних з предметом аудиту; перевірка та аналіз документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти контролю повноважень і завдань; дослідження результатів та методів їх роботи; аналіз інформації, одержаної на запити Рахункової палати; опрацювання і аналіз податкової, статистичної, звітності, митних декларацій та декларацій митної вартості, документів, що підтверджують характеристики товарів і країни їх походження; у разі наявності податкових пільг зі сплати митних платежів – документи, що підтверджують право на податкові пільги; інша довідкова та аналітична інформація, що прямо чи опосередковано характеризує предмет аудиту, ознайомлення, обстеження, порівняння, отримання пояснень посадових осіб об'єктів контролю, вивчення матеріалів публікацій засобів масової інформації з досліджуваного питання.

ВСТУП

Економічний розвиток країни вимагає забезпечення ефективної та результативної державної митної політики, спрямованої на створення привабливих умов для залучення іноземних інвестицій та захист інтересів національного товаровиробника з метою забезпечення стабільного джерела надходжень до державного бюджету.

Динаміка податкових надходжень вказує на зростання ролі митних платежів при наповненні дохідної частини державного бюджету. Так, за 2013–2015 роки

обсяги надходжень митних платежів до державного бюджету в цілому по Україні¹ становили відповідно 117,9 млрд грн, 136,7 млрд грн та 203,0 млрд гривень². Зокрема, Одеською, Миколаївською та Херсонською митницями забезпечено їх сплату до державного бюджету в сумі 31,9 млрд грн, 8,3 млрд грн та 4,4 млрд грн відповідно, що в цілому становить близько 10 відс. загального обсягу надходжень за три роки.

З огляду на зазначене, актуальним є усунення або мінімізація ризиків втрати надходжень митних платежів, порушень митних правил і процедур, розмитнення товарів за заниженою митною вартістю. Потребує удосконалення координація роботи між територіальними органами Державної фіскальної служби у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях.

1. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО - ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ ЗА НАРАХУВАННЯМ ТА СПЛАТОЮ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ

Відносини, що виникають у сфері справляння митних платежів, до складу яких віднесено ввізне мито, податок на додану вартість та акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), порядку їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства регулюються статтею 1 Податкового кодексу України³ (далі – **Податковий кодекс).**

Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, митом, крім особливих видів мита, встановлюються Митним кодексом України⁴ (далі – **Митний кодекс) та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (пункт 1 статті 270 Митного кодексу).**

Довідково. Правила оподаткування особливими видами мита встановлюються законами України „Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту”, „Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту”, „Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну”, окремим законом щодо встановлення додаткового імпортного збору.

Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, іншими (крім мита) митними платежами встановлюються Податковим кодексом України з урахуванням особливостей, що визначаються Митним кодексом (пункт 2 статті 270 Митного кодексу). Особливості оподаткування митними платежами товарів, поміщених у

¹ ПДВ, акцизний податок, ввізне мито з ввезених на територію України товарів (продукції).

² За даними звітів Державної казначейської служби України про виконання Державного бюджету України за 2013, 2014 та 2015 роки.

³ Від 02.12.2010 № 2755 із змінами від 24.12.2015 № 909.

⁴ Від 13.03.2012 № 4495 (набула чинності з 01.06.2012), із змінами від 23.12.2015 № 902.

відповідний митний режим, визначені у статті 286 та розділі V Митного кодексу, а також розділах V і VI Податкового кодексу України (пункт 3 статті 270 Митного кодексу).

✓ Згідно із підпунктом 14.1.1 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу **адміністрування податків, зборів, митних платежів та інших платежів відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб**, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організовують ідентифікацію, облік платників податків, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом. **Контролюючими органами** відповідно до статті 41 Податкового кодексу є **органи доходів і зборів** – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, його територіальні органи.

Відповідно до частини четвертої статті 7 Митного кодексу безпосереднє керівництво здійсненням державної митної справи покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

Довідково. Згідно з пунктами 1 і 2 Указу Президента України від 24.12.2012 № 726 „Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади”, утворено Міністерство доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України.

В результаті реорганізації територіальних податкових і митних органів Одеської, Миколаївської та Херсонської областей шляхом об’єднання в територіальні органи Міндоходів зі складу митниць цих областей виключено підрозділи, які виконували повноваження щодо ведення митної статистики, митного аудиту та супроводження митних спорів, з переданням функцій цих підрозділів до ГУ Міндоходів відповідних областей.

Довідково. Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160⁵ (набрала чинності з 06.06.2014) було реорганізовано Міндоходів шляхом перетворення та утворено Державну фіскальну службу як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

ДФС і територіальні органи ДФС⁶ постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 360⁷ визначено органами доходів і зборів. Проте, відповідно до статті 41 Податкового кодексу, у переліку органів доходів і

⁵ „Про утворення Державної фіскальної служби”.

⁶ Утворені як юридичні особи публічного права згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 311, „Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України”, чинна з 12.08.2014.

⁷ „Про внесення зміни до пункту 7 Положення про Державну фіскальну службу України”.

зборів ДФС та її територіальні органи не передбачені. Тобто на законодавчому рівні правовий статус центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, не врегульовано.

Отже, станом на сьогодні діють ДФС, головні управління ДФС та митниці ДФС в областях, які за нормами статті 41 Податкового кодексу не відносяться до контролюючих органів.

✓ За результатами реорганізації територіальних органів Міндоходів та утворення як юридичних осіб публічного права територіальних органів ДФС митницям повернено повноваження з ведення митної статистики та супроводження митних спорів. При цьому здійснення контролю за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності законодавства України з питань державної митної справи покладено на підрозділи митного аудиту Головних управлінь ДФС, що в умовах відсутності нормативних документів, які регламентують взаємодію між територіальними органами ДФС з вказаного питання, створює ризики неналежного виконання повноважень контролюючих органів в частині здійснення митного пост-аудиту.

✓ Відповідно до статті 57 Митного кодексу визначення митної вартості товарів, які ввозяться в Україну відповідно до митного режиму імпорту, здійснюється за основним (за ціною договору (контракту) щодо товарів, які імпортуються (вартість операції)) та другорядними методами (за ціною договору щодо ідентичних товарів; за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів; на основі віднімання вартості; на основі додавання вартості (обчислена вартість); резервним). Наявність законодавчо унормованих різних методів визначення митної вартості створює умови, коли один і той самий імпортований товар на різних митницях однієї країни розмитнюють за різними цінами.

Довідково. Приклади розмитнення товарів за різними цінами наведені в розділі 3.1 цього Звіту „Стан контролю за правильністю визначення митної вартості та класифікації товарів, поданих до митного оформлення”.

Враховуючи зазначене та з метою встановлення єдиної ціни при розмитненні ідентичних імпортованих товарів у зоні діяльності різних митниць, відповідні норми Митного кодексу в частині методів визначення митної вартості товарів потребують правового удосконалення.

✓ Наказом Міністерства фінансів України (далі – Мінфін) від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” затверджено **Класифікацію доходів бюджету** (далі – **Класифікація доходів № 11**), в якій визначено коди класифікації доходів бюджету (ПДВ, мита, акцизного податку). До 01.01.2015 до внесення змін⁸ **Класифікація доходів № 11 не давала можливості здійснити розмежування надходжень за вказаними податками, які забезпечуються окремо юридичними та фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, а також не передбачала визначення кодів класифікації доходів**

⁸ Наказом Мінфіну від 31.12.2014 № 1290 „Про затвердження змін до бюджетної класифікації”, що набрала чинності з 01.01.2015.

бюджету за надходженнями особливих видів мита: спеціального, антидемпінгового, компенсаційного, що призвело до відсутності інформації щодо обсягів надходження у 2014 році спеціального, антидемпінгового, компенсаційного видів мита на рівні ДФС, а також органів державної казначейської служби у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях⁹.

У той же час, наказом Мінфіну від 20.09.2012 № 1011¹⁰ затверджено **Класифікатор видів надходжень бюджету**, що контролюються митницями (далі – **Класифікатор № 1011**), в якому визначено види надходжень до державного бюджету, що контролюються митницями (ПДВ, мито, акцизний податок), за кодами бюджетної класифікації доходів. При цьому **найменування кодів платежів доходів державного бюджету**, надходження яких забезпечується митницями, **різняються за Класифікацією доходів № 11 та Класифікатором № 1011** (були чинними у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року). Однак Класифікатор № 1011 **розмежує надходження від суб'єктів господарської діяльності та фізичних осіб** на відміну від Класифікації доходів № 11, а також посилається на термін – „суб'єкти господарської діяльності” – який є ширшим за термін „суб'єкти підприємницької діяльності”.

Отже, запроваджені Мінфіном **Класифікатор № 1011 та Класифікація доходів № 11** мають **неузгодження між собою у частині вживаних термінів щодо надходжень до державного бюджету**, а також не дають можливості **обліковувати надходження**, які забезпечуються окремо юридичними та фізичними особами, та належного обліку надходжень **особливих видів мита**.

✓ **Порядком ведення органами Міндоходів оперативного обліку митних платежів** (далі – **Порядок № 765**)¹¹ встановлено механізм ведення територіальними органами Міндоходів оперативного обліку, зокрема податків, зборів, митних платежів, які сплачуються під час митного оформлення товарів.

При цьому, **всупереч Порядку № 765, Міндоходів (до 17.07.2014)**¹² і **Мінфін (з 27.08.2014)**¹³ не розробили форми реєстрів належних до **перерахування сум митних платежів**, у зв'язку з чим **необхідні дані**

⁹ Листи від 20.01.2016 № 06-08/126-378, від 18.01.2016 № 06-18/08/8-131/08/40 та від 18.01.2016 № 06-18/08/8-131/08/40 щодо надання інформації.

¹⁰ „Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій” в редакції, яка діяла до 01.04.2016 року.

¹¹ Затверджений наказом Міндоходів від 05.12.2013 № 765 „Про затвердження Порядку ведення органами Міністерства доходів і зборів України оперативного обліку податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, інших платежів, які сплачуються під час митного оформлення товарів”, зареєстрований в Мін'юсті 04.02.2014 за № 217/24994.

¹² До прийняття розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 № 651-р „Питання Державної фіскальної служби”.

¹³ У зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 „Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України”, що набрала чинності з 27.08.2014.

узагальнюються за застарілою формою звітності¹⁴, затвердженою наказом Державної митної служби України (далі – ДМСУ) від 20.07.2007 № 615 „Про затвердження Порядку ведення митними органами оперативного обліку коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митних органів як передоплата (доплата), і сум митних та інших платежів, які сплачуються платниками податків під час митного оформлення товарів”¹⁵ (далі – **Порядок № 615**), який **втратив чинність 28.02.2014**. Водночас до **Порядку № 765 не розроблено форм звітності**, за якими на виконання наказу Міндоходів від 15.11.2013 № 688¹⁶ митниці повинні щодня надавати інформацію про нарахування та надходження митних платежів на казначейські рахунки.

Наказом Мінфіну від 07.04.2016 № 422 „Про затвердження Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків, зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”, зареєстрованим у Мін’юсті 20.05.2016 за № 751/28881, визнано таким, що втратив чинність, наказ Міндоходів, яким затверджено Порядок № 765, при цьому **нові форми реєстрів належних до перерахування сум митних платежів також не було розроблено**.

✓ **Умовне звільнення від оподаткування** податком на додану вартість та акцизним податком у разі ввезення товарів на митну територію України – **звільнення** (умовне повне або умовне часткове) від сплати нарахованого податкового зобов’язання у разі розміщення товарів у митних режимах, що **передбачають звільнення від оподаткування за умови дотримання вимог митного режиму**, встановлених Митним кодексом України (підпункт 14.1.254 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу).

Згідно із статтею 147 Митного кодексу, переробка на митній території – це митний режим, відповідно до якого іноземні товари піддаються у встановленому законодавством порядку переробці без застосування до них заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності за умови подальшого **реекспорту продуктів переробки**.

Чинним законодавством не заборонено змінювати митний режим переробки для іноземних товарів на будь-який інший режим. **Зміна митного режиму переробки на режим імпорту після сплину значного часу (до декількох місяців) призводить до надання суб’єктам ЗЕД відстрочки з оплати ПДВ і, як наслідок, несвоєчасних надходжень до державного бюджету коштів**.

Довідково. Нормами частини четвертої статті 296 та статті 480 Митного кодексу передбачено, що у разі нецільового використання товарів, щодо яких було надано умовне звільнення від оподаткування, а також порушення умов митних режимів, поміщення в які передбачає умовне звільнення від оподаткування, застосовуються ставки митних платежів, що діють на день прийняття органом доходів і зборів митної декларації для

¹⁴ Облік, контроль і складання звітності здійснюються за встановленими формами відповідно до додатків 1-18 до Порядку ведення митними органами оперативного обліку коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митних органів як передоплата (доплата), і сум митних та інших платежів, які сплачуються платниками податків під час митного оформлення товарів, затвердженого наказом ДМСУ від 20.07.2007 № 615.

¹⁵ Зареєстрований в Мін’юсті 25.09.2007 за № 1096/14363.

¹⁶ „Про організацію роботи щодо ведення обліку митних платежів у перехідний період”.

митного оформлення. Порушення встановленого цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядку здійснення операцій з переробки товарів, у тому числі невивезення за межі митної території України (неввезення на митну територію України) товарів, що переміщувалися через митний кордон України з метою переробки, та/або продуктів їх переробки після закінчення строку переробки, – тягне за собою накладення штрафу в розмірі однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1233 затверджено Порядок обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг. При цьому **норми зазначеного Порядку потребують нормативного врегулювання в частині посилення на Державну податкову службу України та Державну митну службу України, органи державної податкової служби, що припинили свою діяльність.**

Разом з тим в Положенні про митні декларації¹⁷ і Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа¹⁸ зазначаються митні органи та органи державної податкової служби, що припинили свою діяльність.

✓ **Умови повернення помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань регулюються статтею 43 Податкового кодексу, якою встановлено, що помилково та/або надміру сплачені суми грошового зобов'язання підлягають поверненню платнику відповідно до цієї статті та статті 301 Митного кодексу, крім випадків наявності у такого платника податкового боргу.**

Взаємовідносини контролюючих органів та територіальних органів Казначейства в процесі повернення помилково та/або надмірно зарахованих до бюджету митних та інших платежів, контроль за справлянням яких покладається на митниці, у досліджуваному періоді визначались: до 25.02.2014 Порядком взаємодії митних органів з органами Державного казначейства України в процесі повернення з Державного бюджету помилково та/або надмірно зарахованих до бюджету митних та інших платежів, контроль за справлянням яких покладається на митні органи¹⁹ (далі – **Порядок № 611/147**), з 25.02.2014 до 22.01.2016 Порядком взаємодії територіальних органів Міністерства доходів і зборів, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань²⁰ (далі – **Порядок № 882/1188**), з 22.01.2016 Порядком взаємодії територіальних органів Державної фіскальної служби України, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум

¹⁷ Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 450 „Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій”.

¹⁸ Затверджений наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 651, зареєстрований в Мін'юсті 14.08.2012 за № 1372/21684.

¹⁹ Затверджений наказом ДМСУ, Державного казначейства України від 20.07.2007 № 611/147, зареєстрованим в Мін'юсті 25.09.2007 за № 1095/14362.

²⁰ Затверджений наказом Міндоходів, Мінфіну від 30.12.2013 № 882/1188, зареєстрованим у Мін'юсті 23.01.2014 за № 146/24923.

грошових зобов'язань²¹ (далі – **Порядок № 1146**).

На сьогодні є також чинним Порядок повернення платникам податків коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митного органу як передоплата, і митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митницями, затверджений наказом ДМСУ від 20.07.2007 № 618²² (далі – **Порядок № 618**).

Слід зазначити, що норми Порядку № 618 слугують механізмом реалізації норм Митного кодексу України від 11.07.2002 № 92, що з 11.06.2012 втратив чинність у зв'язку із набранням чинності новим Митним кодексом.

Проте ні Податковим кодексом (стаття 43), ні жодним з діючих у досліджуваному періоді Порядком взаємодії не визначено, на яку дату має бути відсутній податковий борг (дату подання заяви, дату прийняття рішення, дату фактичного повернення коштів з державного бюджету) у платника, який подав заяву про повернення помилково та/або надмірно зарахованих до бюджету митних платежів, що створює ризики повернення платникам коштів з державного бюджету при наявності у них податкового боргу.

Крім того, **відсутність порядку взаємодії між територіальними органами ДФС при поверненні суб'єктам ЗЕД помилково та/або надміру зарахованих до бюджету податків і зборів, в частині інформування митницями ГУ ДФС областей про суми таких повернень, створює ризики щодо втрати державним бюджетом належних йому платежів.**

✓ Частиною другою статті 287 Митного кодексу визначено, що **товари, які ввозяться на митну територію України на строк не менше трьох років іноземними інвесторами, відповідно до Закону України „Про режим іноземного інвестування”²³ (далі – Закон про інвестування) з метою інвестування на підставі зареєстрованих договорів (контрактів) або як внесок іноземного інвестора до статутного капіталу підприємства з іноземними інвестиціями, звільняються від сплати ввізного мита.**

Частиною п'ятою статті 13 Закону про інвестування було визначено, що **незареєстровані іноземні інвестиції не дають права на одержання пільг та гарантій, передбачених цим Законом. Разом з тим, відповідно до пункту 4 Порядку державної реєстрації (перереєстрації) іноземних інвестицій та її анулювання²⁴ (далі – Порядок № 139), для державної реєстрації іноземних інвестицій іноземний інвестор або уповноважена ним в установленому порядку особа подає органу державної реєстрації, зокрема, інформаційне повідомлення з відміткою територіального органу Міндоходів за місцем здійснення інвестицій про їх фактичне здійснення.**

²¹ Затверджений наказом Мінфіну від 15.12.2015 № 1146, зареєстрованим у Мін'юсті 31.12.2015 за № 1679/28124.

²² Зареєстрованим у Мін'юсті 25.09.2007 за № 1097/14364.

²³ Від 19.03.1996 № 93 в редакції, яка діяла до 25.06.2016. З 25.06.2016 стаття 13 вказаного Закону виключена згідно із Законом України від 31.05.2016 № 139 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” щодо скасування обов'язкової державної реєстрації іноземних інвестицій.

²⁴ Затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2013 № 139.

Довідково. Пунктами 2 та 6 Порядку № 139 передбачено, що державна реєстрація (перереєстрація) іноземних інвестицій та її анулювання здійснюються, зокрема, обласними, Київською міською держадміністраціями у семиденний строк з дня подання іноземним інвестором документів для реєстрації (перереєстрації) іноземних інвестицій або її анулювання шляхом присвоєння органом державної реєстрації інформаційному повідомленню реєстраційного номера, який на всіх трьох примірниках засвідчується підписом посадової особи та скріплюється печаткою органу державної реєстрації, та внесення таким органом відповідного запису до журналу обліку.

Отже, вказаним Порядком у досліджуваному періоді було передбачено проведення державної реєстрації іноземних інвестицій після їх фактичного ввезення та після проведення митного оформлення, в той час як пільга зі сплати ввізного мита надавалася під час митного оформлення іноземних інвестицій.

Таким чином, в Україні було сформовано відповідне нормативно-правове поле в частині системи контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати до державного бюджету митних платежів, однак окремі його норми потребують удосконалення та узгодження. Зокрема, підлягає упорядкуванню питання визначення митної вартості товарів, обліку митних платежів, узгодження назв кодів запроваджених класифікацією доходів державного бюджету та класифікатором видів надходжень, взаємодії головних управлінь та митниць ДФС у областях при поверненні помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань, порядок коригування помилково сплачених сум митних та інших платежів з вини контролюючих органів. Потребують також правового коригування діючі нормативні акти в частині посилення на податкові та митні органи, що припинили свою діяльність.

2. СТАН ВИКОНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ДФС (МІНДОХОДІВ) ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО КОНТРОЛЮ ЗА ПОВНОТОЮ НАРАХУВАННЯ ТА СВОЄЧАСНІСТЮ СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ СУБ'ЄКТАМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1. Аналіз планування та виконання індикативних показників із забезпечення надходжень до державного бюджету митних платежів з товарів, ввезених на митну територію України

За інформацією митниць трьох областей, визначення прогнозних показників надходжень до державного бюджету здійснювалось, з огляду на перспективи зовнішньоекономічної діяльності великих платників податків та обсягів платежів, фактично сплачених кожним із них.

Довідково. Результати нарад, робочих зустрічей з декларантами та представниками суб'єктів ЗЕД (великими платниками податків), на яких розглядалися питання прогнозних надходжень митних платежів до державного бюджету, протоколами не оформлювались.

Аналізом стану прогнозно-аналітичної роботи митниць трьох областей встановлено, що направлена у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року ними інформація щодо прогнозних показників надходження митних платежів на адресу ДФС (Міндоходів) базувалась на даних митних постів, які не містили

обґрунтованих даних, що можуть бути використані для визначення індикативних показників надходжень митних платежів (коливання валютного курсу, зміна товарної структури імпорту, динаміка цін на світових товарних ринках на певні види товарів, що імпортуються на митну територію України, здійснення аналізу економічних показників, які мають позитивний/негативний вплив на рівень надходжень до бюджету), що не давало змоги забезпечити повноту та достовірність визначення індикативних показників митних платежів до державного бюджету.

Інформація щодо рівня виконання індикативних показників по Одеській, Миколаївській та Херсонській митницях у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року наведена у додатку.

Загалом, у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року **забезпечено виконання індикативних показників** надходження до державного бюджету митних платежів, доведених ДФС (Міндоходів) **Одеською митницею на рівні відповідно 95,5, 96,3 та 104,0 відс.; Миколаївською митницею – 103,4, 99,8 та 127,1 відс.; Херсонською митницею – 98,4, 103,1 та 94,0 відсотка²⁵.**

Отже, у дослідженому періоді перевіреними митницями **не забезпечено виконання** доведених ДФС (Міндоходів) **індикативних показників на 1 130,4 млн грн (Одеська митниця), 7,1 млн грн (Миколаївська митниця) та 34,4 млн грн (Херсонська митниця).**

За інформацією ДФС²⁶, помісячний рівень надходжень митних платежів до державного бюджету оцінювався за критеріями рейтингу, які визначалися відповідними наказами ДФС (Міндоходів): "5" – виконання показника на 100 відс., "4" – на 90-99 відс., "3" – на 80-99 відс., "2" – на 70-79 відс., "1" – на 30-69 відсотків. **За підсумками щомісячного оцінювання, Одеська митниця забезпечувала виконання запланованих надходжень за критеріями "1" та "2" впродовж чотирьох місяців 2014 року та трьох місяців 2015 року, Миколаївська митниця – трьох та одного місяців, Херсонська митниця – трьох та двох місяців відповідно.**

Таким чином, перевіреними митницями у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року **не забезпечено виконання доведених ДФС (Міндоходів) індикативних показників надходжень до державного бюджету митних платежів у загальній сумі 1172,0 млн грн, з них 1130,4 млн грн Одеською, 7,1 млн грн Миколаївською та 34,4 млн грн Херсонською митницями, внаслідок чого державним бюджетом недоотримано зазначену суму доходів. Також потребує удосконалення механізм прогнозування надходжень митних платежів до державного бюджету.**

²⁵ Незважаючи на те, що Миколаївською митницею загалом забезпечено виконання індикативних показників у 2014 році на рівні 103,4 відс. та I кварталі 2016 року на 127,1 відс., Херсонською – у 2015 році на рівні 103,1 відс. та Одеською у I кварталі 2016 року – на 104,0 відс. митницями, однак за окремими видами митних платежів не вдалось забезпечити виконання, а саме: по Миколаївській митниці недонадходження становили 99,6 млн грн (ПДВ – 87,4 млн грн, ввізне мито – 12,2 млн грн), Херсонській – 6,8 млн грн (ПДВ), Одеській – 53,4 млн грн (акцизний податок – 37,3 млн грн, ввізне мито – 16,1 млн гривень).

²⁶ Лист від 06.05.2016 № 7817/5/99-99-19-01-03-16 „Про надання інформації”.

2.2. Аналіз обліку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та повнота нарахування і своєчасність сплати ними митних платежів до державного бюджету

Пунктом 3 статті 247 Митного кодексу визначено, що митне оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення здійснюється в будь-якому органі доходів і зборів. Це дає змогу суб'єктам ЗЕД, зареєстрованим на території Одеської, Миколаївської та Херсонської областей, здійснювати митне оформлення товарів у зоні діяльності митниць інших областей (табл. 1).

Таблиця 1

Кількість суб'єктів ЗЕД, які зареєстровані та/або здійснювали митне оформлення товарів у контролюючих органах Одеської, Миколаївської та Херсонської областей

Період	Здійснювали митне оформлення товарів в зоні митниць, за даними митниць, од.	Зареєстрованих на території області, од.	Питома вага тих, які здійснювали митне оформлення товарів в зоні митниць, відс.	Здійснювали митне оформлення товарів в зоні митниць, за даними ДФС, од.	Розбіжність щодо кількості суб'єктів ЗЕД, які здійснювали митне оформлення товарів	
					відс.	од.
<i>Одеська область</i>						
01.01.2015	4935	1667	33,8	3943	-20,1	-992
01.01.2016	5413	1692	31,3	4788	-11,5	-625
01.04.2016	5594	1873	33,5	4969	-11,2	-625
01.04.2016 до 01.01.2015, відс.	113,4	112,4	х	126,0	х	х
<i>Миколаївська область</i>						
01.01.2015	963	797	82,8	960	-0,3	-3
01.01.2016	1334	941	70,5	1298	-2,7	-36
01.04.2016	1407	1020	72,5	1371	-2,6	-36
01.04.2016 до 01.01.2015, відс.	146,1	128,0	х	142,8	х	х
<i>Херсонська область</i>						
01.01.2015	3146	307	9,8	1197	-62,0	-1949
01.01.2016	2125	568*	26,7	1562	-26,5	-563
01.04.2016	2142	585	27,3	1579	-26,3	-563
01.04.2016 до 01.01.2015, відс.	68,1	190,6	х	131,9	х	х

* Збільшення кількості зареєстрованих суб'єктів ЗЕД на території Херсонської області пояснюється прийняттям Закону України від 12.08.2014 № 1636 „Про створення вільної економічної зони „Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України”.

Аудитом встановлено, що у дослідженому періоді питома вага суб'єктів ЗЕД, які здійснювали митне оформлення товарів в зоні діяльності перевірених

митниць, в середньому становила 9,5 відс. загальної кількості суб'єктів ЗЕД по Україні²⁷. При цьому кількість таких суб'єктів у зоні діяльності Одеської та Миколаївської митниць станом на 01.04.2016 порівняно з 01.01.2015 збільшилась на 13,4 та 46,1 відс. відповідно, проте в Херсонській митниці кількість таких суб'єктів зменшилась на 31,9 відсотка.

Водночас у середньому лише **32,8 відс. суб'єктів ЗЕД**, які здійснювали митне оформлення товарів у зоні діяльності Одеської митниці, **були зареєстровані на території області**, у Миколаївській та Херсонській митницях кількість зареєстрованих на території областей суб'єктів ЗЕД – **74,5 та 19,7 відс.** відповідно.

Дані табл. 1 свідчать про наявність **розбіжності між даними ДФС та митниць** щодо **кількості суб'єктів ЗЕД**, які перебували на обліку в контролюючих органах. Зокрема, станом на 01.01.2016 та 01.04.2016, дані Одеської (на 625 од.), Миколаївської (на 563 од.) та Херсонської (на 36 од.) митниць щодо кількості суб'єктів ЗЕД, які перебували на обліку та здійснювали ЗЕД, не відповідають даним ДФС.

Зазначене **свідчить про відсутність достовірної інформації щодо кількості перебування на обліку суб'єктів ЗЕД** в Одеській, Миколаївській та Херсонській митницях, яка виникла через **неналежну взаємодію ДФС України, її територіальних управлінь та митниць в частині проведення звірок, обміну інформацією щодо кількості суб'єктів ЗЕД, які перебувають на обліку в митницях.**

За інформацією митниць, **активність суб'єктів ЗЕД** у зоні їх діяльності впродовж досліджуваного періоду **залишається досить низькою** та становить **43,6 відс. в Одеській, 38,9 відс. – Миколаївській та 40,2 відс. – Херсонській митницях.** Зазначене пояснюється тим, що на території країни один і той самий товар на різних митницях розмитнюють за різними цінами, в результаті суб'єкти ЗЕД, які зареєстровані в Одеській, Миколаївській та Херсонській митницях, здійснювали митне оформлення товарів в зоні діяльності митниць інших областей, де ціна була для них найвигіднішою.

✓ **Найбільшими обсяги надходжень до державного бюджету від Одеської, Миколаївської та Херсонської митниць були з ПДВ та ввізного мита (додаток).**

Протягом 2014–2015 років та I кварталу 2016 року обсяг нарахованих митних платежів з товарів, ввезених на митну територію України, по Одеській, Миколаївській та Херсонській митницях становив **29 801,9** млн грн, **7 188,0** млн грн та **2 865,1** млн грн відповідно. В загальній структурі надходження з *ПДВ* становили – **73,9 відс.** (22 020,5 млн грн), **79,2 відс.** (5 691,1 млн грн) та **73,8 відс.** (2 114,6 млн грн), *ввізного мита* – **16,1 відс.** (4 793,6 млн грн), **11,7 відс.** (843,5 млн грн) та **15,8 відс.** (451,9 млн грн), *акцизного податку* – **8,6 відс.** (2 561,3 млн грн), **5,5 відс.** (399,6 млн грн) та **5,9 відс.** (170,6 млн грн), відповідно.

²⁷ Станом на 01.01.2015 – 65 956 суб'єктів ЗЕД, на 01.01.2016 – 79 241 суб'єктів ЗЕД, на 01.04.2016 – 82 050 суб'єктів ЗЕД.

Довідково. Найбільшою бюджетоутворюючою за УКТ ЗЕД за рівнем нарахованих митних платежів до державного бюджету у досліджуваному періоді митницями була група товарів 2701-2715 „Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки; бітумінозні речовини; воски мінеральні”, питома вага якої щодо загального обсягу нарахованих митних платежів, які адміністрували митниці, в середньому становила 46,3–62,2 відсотка. Разом з тим, за окремими групами товарів, які є традиційними для митниць, простежується зменшення їх обсягів, а саме: керамічної плитки (код 6908) – на 26,5 млн грн, бананів (код 0803) – на 60,1 млн грн, свинини (код 0203) – на 234,0 млн гривень.

Матеріали аудиту засвідчили, що **Одеською митницею** при складанні висновків про повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених платежів **порушувалися строки** їх формування, встановлені пунктом 7 Порядку взаємодії № 882/1188²⁸, в результаті, з державного бюджету **несвоєчасно повернено** платникам сплачених ПДВ і ввізного мита в сумі **6,4 млн грн** (ПДВ – 6,3 млн грн, ввізне мито – 58,8 тис. гривень). Так, заява ТОВ „Вог Трейдинг” надійшла **24.11.2014**, вх. № 29146/03-01-33, сума повернення ПДВ – 2,8 млн гривень. **Граничний термін** формування та надання висновку до органу Казначейства – **09.12.2014**, при цьому висновки зареєстровано 11.12.2014 № 57 та передано до ГУ Казначейства – **12.12.2014**. Аналогічно, у **2014 році несвоєчасно повернено** ТОВ „УЛС ГЛОБАЛ” ПДВ 11,8 тис. грн, ввізного мита – 58,8 тис. грн; у **2015 році несвоєчасно повернено** ТОВ „Укртатнафта” та ТОВ „Інверт-сервіс” ПДВ 3,4 та 0,1 млн грн відповідно.

Таким чином, унаслідок неналежної взаємодії між ДФС України та **Одеською, Миколаївською та Херсонською митницями** була відсутня достовірна інформація щодо кількості суб'єктів ЗЕД, які перебували на обліку, що створило ризики слабкості контрольного середовища. **Одеською митницею несвоєчасно повернено** платникам податків помилково та/або надміру сплачених митних платежів у сумі **6,4 млн гривень**.

2.3. Стан встановлення податкових та тарифних пільг (тарифних преференцій) для товарів, ввезених на митну територію України; ввезених у вигляді іноземних інвестицій; поміщених у митний режим переробки

З метою підвищення конкурентоспроможності товарів вітчизняного виробництва, залучення іноземних інвестицій, в Україні прийняті нормативні акти та ратифіковано низку міжурядових угод, а також запроваджено низку митних режимів, якими **послаблено податкове навантаження на імпорتنі операції шляхом звільнення від справляння митних платежів**.

Загалом, за результатом ввезення суб'єктами підприємницької діяльності товарів на митну територію України, **Одеською, Миколаївською та Херсонською митницями надано** законодавчо визначених податкових та тарифних **пільг** (тарифних преференцій)²⁹ на загальну суму **6 117,1 млн грн**,

²⁸ За платежами, належними державному бюджету, орган Міндоходів у строк не пізніше ніж за п'ять робочих днів до закінчення 20-денного строку з дня подання платником податків заяви передає висновки згідно з Реєстром висновків за платежами, належними державному бюджету, для виконання відповідному органу Казначейства.

²⁹ Умовне повне або часткове звільнені від оподаткування.

2 722,3 млн грн та 586,6 млн грн з них із:

- *ввізного мита* – 333,7 млн грн (5,5 відс.), 533,7 млн грн (19,6 відс.) та 149,8 млн грн (25,5 відс.) загальної суми наданих пільг;

- *ПДВ* – 183,5 млн грн (3,0 відс.), 2054,5 млн грн (75,4 відс.) та 281,3 млн грн (48,0 відс.);

- *акцизного податку* – 5599,9 млн грн (91,5 відс.), 134,1 млн грн (5,0 відс.) та 155,5 млн грн (26,5 відс.) відповідно.

Водночас матеріали контрольного заходу засвідчили **надання Одеською митницею, в порушення підпункту 213.3.6 пункту 213.3 статті 213 Податкового кодексу³⁰, пільги при ввезенні підакцизних товарів за відсутності ліцензії на право виробництва, що призвело до втрат надходжень до державного бюджету акцизного податку в сумі 26,7 млн грн та ПДВ – 5,3 млн гривень.**

Так, у січні 2016 року ТОВ „АТ 2015” ввезено на митну територію України підакцизну сировину за митними деклараціями (далі – МД) від 14.01.2016 № 500060702/2016/000295, від 25.01.2016 № 500060702/2016/000695 в режимі імпорту товару „Тютюнова неферментована сировина: необроблений тютюн з невідділеною середньою жилкою, сонячного сушіння, типу TND (натуральний зрілий сирий тютюн), що відповідає ботанічному типу ”Oriental”, сорту MIX, врожаю 2015 року”, виробник – Dardyal Private Limited, країна виробництва – Пакистан, вага нетто 66 826 кг, митною вартістю 3,7 млн грн зі звільненням від оподаткування акцизним податком під час ввезення підакцизної сировини. При цьому **ТОВ „АТ 2015” не мало ліцензії на право виробництва тютюнових виробів.**

Довідково. За інформацією Одеської митниці ДФС, при перевірці митницею інформації про товар за допомогою Єдиної автоматизованої інформаційної системи ДФС (далі – **ЄАІС ДФС**) зазначене програмне забезпечення не містило інформації стосовно необхідності надання ліцензії на право виробництва тютюнових виробів при імпорті товару, що спричинило порушення суб’єктом підприємницької податкового законодавства в частині безпідставного застосування звільнення від оподаткування акцизним податком.

Питома вага наданих податкових та тарифних пільг (тарифних преференцій) в загальних обсягах нарахованих митних платежів з товарів, ввезених суб’єктами підприємницької діяльності на митну територію України, на Одеській митниці **збільшилася на 3,2 відс.** (з 10,0 відс. у 2014 році до 13,2 відс. у 2015 році), Миколаївській митниці – **на 11,5 відс.** (з 19,9 відс. до 31,4 відс.) в той час, як на Херсонській митниці **навпаки скоротилась на 8,1 відс.** (з 22,6 відс. до 14,5 відсотка).

Довідково. Збільшення обсягів наданих податкових пільг упродовж останніх двох років спостерігалось по:

³⁰ Від оподаткування акцизним податком звільняються операції з ввезення на митну територію України підакцизних товарів (продукції), що використовуються як сировина для виробництва підакцизних товарів (продукції, у тому числі сировини), за умови пред’явлення контролюючому органу ліцензії на право виробництва алкогольних напоїв або тютюнових виробів.

- **Одеській митниці** за товарами для офіційного (службового) користування дипломатичними представництвами (код пільги 62) **на 0,1 млн грн**; товарами, що ввозяться іноземними інвесторами (код пільги 152) **на 1,7 млн грн**; товарами, що ввозяться згідно з міжурядовими угодами з країнами СНД (код пільги 400) **на 45,8 млн грн**; продукцією оборонного призначення (код пільги 164) **на 20,1 млн грн**; матеріальними частинами та провізією для збройних сил (код пільги 117) **на 6,8 млн гривень**;

- **Миколаївській митниці** з продукції оборонного призначення (код 164) **на 107,9 млн грн**; сировини для виробництва підакцизних товарів (код 130) **на 52,2 млн грн**; товарів комерційного призначення, які тимчасово ввозяться на митну територію України (код 508) **на 30,7 млн гривень**.

По Херсонській митниці відбулось зменшення **обсягів наданих податкових пільг** із сировини для виробництва підакцизних товарів (код 130) **на 84,4 млн грн**; інших товарів, щодо яких устанавлюються податкові пільги із митних платежів (код 099) **на 0,6 млн гривень**.

При цьому **дані** Миколаївської та Херсонської митниць щодо обсягів умовно звільнених від оподаткування сум митних платежів з ввізного мита, акцизного податку та ПДВ у 2014–2015 роках **не відповідають даним ДФС**³¹. Так, за даними ДФС **обсяги умовно звільнених від оподаткування сум митних платежів по Миколаївській митниці** становили відповідно 537,8 млн грн та 1130,3 млн грн, що на 178,8 млн. грн та 411,2 млн. грн **менше, ніж за даними Миколаївської митниці**. Аналогічно, **по Херсонській митниці** – 156,8 млн грн та 67,3 млн грн, що на 177,5 млн грн та 161,2 млн грн **менше, ніж за даними Херсонської митниці**.

Отже, **відсутність координації роботи ДФС (Міндоходів) та взаємодії між ДФС (Міндоходів) та її (його) територіальними органами щодо достовірності обліку обсягів умовно звільнених від оподаткування сум митних платежів за результатами ввезення товарів на митну територію України не дає можливості належним чином оцінити законність, результативність та дієвість наданих податкових та тарифних пільг (тарифних) преференцій.**

✓ Матеріали аудиту також засвідчили про наявність випадків надання податкових пільг зі сплати митних платежів з товарів, ввезених як інвестиції, які не проходили державної реєстрації.

Так, під час перевірки Миколаївської митниці встановлено **факти одержання у 2014–2015 роках іноземними інвесторами ТОВ ВЗП „Еліка”, ТОВ Фірма „Шарк-2” та ТОВ „Орташ Україна” податкової пільги щодо сплати ввізного мита з товарів (транспортних засобів), ввезених як іноземна інвестиція, на загальну суму 467,1 тис. гривень**³². При цьому, за інформацією департаменту економічного розвитку, торгівлі та туризму Миколаївської обласної державної адміністрації³³, зазначеними іноземними інвесторами **державна реєстрація іноземних інвестицій не здійснювалася**. Внаслідок цього, відповідно до частини другої статті 287 Митного кодексу та частини п'ятої

³¹ Лист ДФС від 13.04.2016 № 6430/5/99-99-25-01-01-16.

³² Дані щодо надання пільг містяться в ЄІАС ДФС.

³³ Як органу, уповноваженого здійснювати державну реєстрацію іноземних інвестицій, лист від 15.02.2016 № 217/14-03 „Про надання інформації”.

статті 13 Закону про інвестування (в редакції, яка діяла до 25.06.2016) незареєстровані іноземні інвестиції не дають права на одержання податкових пільг. Отже, **вказані суб'єкти** господарювання у досліджуваному періоді **не мали права на одержання пільг**, зокрема щодо звільнення від сплати ввізного мита, **що призвело до недонадходження доходів до державного бюджету в сумі 467,1 тис. гривень.**

Аналогічно, у досліджуваному періоді на Одеській та Херсонській митницях **іноземні інвестори** ТОВ „Віавуд”, ТОВ „Логістичний Центр „Авангард” та ПП „Сінержи”, ДП ВАТ „Івано-Франківський м'ясокомбінат „Івано-Франківські ковбаси” **одержали податкові пільги** щодо сплати мита з **товарів, увезених як іноземні інвестиції** (обладнання), які, за інформацією департаменту „Агентство з питань інвестицій та розвитку” Одеської обласної державної адміністрації, департаменту зовнішньоекономічної діяльності, туризму та курортів Херсонської обласної державної адміністрації та департаменту міжнародного співробітництва, євроінтеграції та розвитку туристичної інфраструктури Івано-Франківської обласної державної адміністрації³⁴, **не пройшли державної реєстрації іноземної інвестиції та, відповідно, не мали права на одержання податкових пільг**, зокрема щодо сплати ввізного мита, **що призвело до недонадходження доходів до державного бюджету в сумі 262,8 тис. гривень.**

Таким чином, **відсутність належної координації роботи між митницями та органами, уповноваженими здійснювати державну реєстрацію іноземних інвестицій, та законодавча неунормованість цього питання призвели до безпідставного надання пільг, у результаті чого державним бюджетом недоотримано належних платежів на суму 0,8 млн гривень.**

✓ **Існуючий порядок митного режиму переробки іноземних товарів на митній території України створює ризики недонадходжень митних платежів**, оскільки подальший **реекспорт продуктів переробки та утилізації імпортованих товарів**, ввезених у вказаному митному режимі, практично не здійснюється.

Зокрема, контрольною групою Рахункової палати встановлено, що в зоні діяльності **Одеської митниці у 2015 році, в порушення статті 160 Митного кодексу, іноземні товари, які піддавались переробці, в подальшому не були реекспортовані чи поміщені в інший митний режим**, при цьому власники товарів відповідно до статей 148 та 305 Митного кодексу **не забезпечували фінансових гарантій щодо сплати митних платежів у разі недодержання митного режиму переробки**, через що розрахункові **недонадходження до державного бюджету становили 6,8 млн гривень.**

Так, ПАТ „Іллічівський судноремонтний завод” за МД від 31.03.2015 № 500040403/2015/1269 **оформлено морське суховантажне судно „AMUR-2524”**,

³⁴ Як органу, уповноваженого здійснювати державну реєстрацію іноземних інвестицій, листи від 30.03.2016 № 23-18/103, від 04.03.2016 № 03-14/90/315 та від 16.03.2016 № 222/02.2/48/2-16.

митною вартістю 19,1 млн грн, у митний режим переробки для здійснення ремонту з умовним повним звільненням від оподаткування митними платежами. За заявою керівника ПАТ „Іллічівський судноремонтний завод” судно було поміщено в митний режим переробки на митній території **в строк до 23.03.2016**. На завершення митного режиму було надано МД типу ЕК 11 АА № 500040403/2016/001345 від 23.03.2016, в оформленні якої було відмовлено через накладення Іллічівським міським судом арешту на судно (картка відмови від 23.03.2016 № 500040403/2016/00016). *На сьогодні митний режим переробки на митній території шляхом реекспорту продуктів переробки чи поміщення їх в інший митний режим не завершений, фінансові гарантії щодо сплати митних платежів у разі недодержання режиму переробки ПАТ „Іллічівський судноремонтний завод” не виконано.* Як наслідок, **розрахункові недонадходження до державного бюджету становили з ПДВ 3,8 млн грн та ввізного мита – 0,9 млн гривень.**

ПАТ „Дунайсудноремонт” за МД від 27.01.2015 № 500070005/2015/000161 оформлено теплохід „Aliot”, митною вартістю 7,2 млн грн, у митний режим переробки для здійснення ремонту з умовним повним звільненням від оподаткування митними платежами. Ухвалою Печерського районного суду м. Києва по справі від 08.04.2015 № 757/12482/15-к на зазначене судно накладено арешт та його ремонт призупинено. *На сьогодні завершення митного режиму переробки на митній території шляхом реекспорту продуктів переробки чи поміщення їх в інший митний режим не відбулось, фінансові гарантії щодо сплати митних платежів у разі недодержання режиму переробки ПАТ „Дунайсудноремонт” не виконано, розрахункові недонадходження до державного бюджету становили ПДВ у сумі 1,4 млн грн та ввізного мита – 0,7 млн гривень.*

Водночас у зоні діяльності **Миколаївської митниці** впродовж 2014–2015 років у митний режим переробки на митній території України для пошиву одягу, взуття, інших побутових виробів із тканин та шкіри **поміщено іноземних товарів у кількості 470,9 тонни** митною вартістю **221,0 млн гривень**. За результатами переробки товарів **отримано відходів**, які після переробки є відходами виробництва і підлягають видаленню, в розрахунковій кількості **54,4 тонни** (за даними сектору митної статистики Миколаївської митниці), що становить **11,5 відс.** іноземних товарів, поміщених в режим переробки³⁵. За розрахунками контрольної групи, **недонадходження митних платежів** до державного бюджету в частині відходів з іноземної сировини (54,4 тонни), поміщеної в митний режим переробки, становили **0,4 млн гривень**.

³⁵ Чинним законодавством не встановлено єдиних підходів до обліку товарів, поміщених у режим переробки, виходу продукції та кількості відходів, які відповідно до статті 157 Митного кодексу можуть бути утилізовані, в результаті суб'єктами господарської діяльності, які проводили поміщення іноземних товарів у митний режим переробки, не подавались експертні висновки, видані Торгово-промисловою палатою, щодо визначення відсоткового співвідношення відходів іноземної сировини. Надання звітності щодо залишків товарів, ввезених в режимі переробки суб'єктами ЗЕД, станом на 01.01.2014, 01.01.2015 та 01.01.2016 законодавством також не передбачено.

Слід додати, що працівниками ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області та Миколаївської митниці у перевіреному періоді **не проводились перевірки достовірності використання суб'єктами ЗЕД товарів у митному режимі переробки на митній території.**

Отже, **внаслідок наявних недоліків у системі контролю за використанням товарів, поміщених у митний режим переробки, не було забезпечено прозорості та ефективності використання вказаного митного режиму, що призвело до недонадходжень митних платежів, а подальший реекспорт продуктів переробки та утилізації імпортованих товарів, ввезених у вказаному митному режимі, не здійснювався.**

Таким чином, діяльність перевірених митниць в частині контролю правильності обчислення, своєчасності та повноти сплати до державного бюджету митних платежів була неефективною, в результаті індикативні показники надходжень митних платежів не виконано на 1 172,0 млн грн, повернення помилково та/або надмірно сплачених митних платежів на суму 6,4 млн грн здійснено з порушенням законодавства, надано податкові пільги зі сплати ввізного мита з товарів, ввезених як іноземні інвестиції, які не пройшли державну реєстрацію, на суму 0,8 млн грн, не вжито заходів щодо забезпечення фінансових гарантій зі сплати митних платежів у разі недодержання митного режиму переробки в сумі 7,2 млн гривень.

3. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ПОВНОТОЮ НАРАХУВАННЯ ТА СВОЄЧАСНІСТЮ СПЛАТИ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ З ТОВАРІВ, ВВЕЗЕНИХ СУБ'ЄКТАМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА МИТНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ

3.1. Стан контролю правильності визначення митної вартості та класифікації товарів, поданих до митного оформлення

Одеською, Миколаївською та Херсонською митницями у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року забезпечено **додаткові надходження** митних платежів до державного бюджету в сумі **1 162,1 млн грн** (*Одеська – 1 081,0 млн грн, або 93,0 відс. загального обсягу надходжень, Миколаївська – 41,4 млн грн, або 3,6 відс., та Херсонська – 39,7 млн грн, або 3,4 відс.*), з яких **1 083,1 млн грн, або 93,2 відс.**, забезпечено за рахунок збільшення митної вартості.

Разом з тим, під час проведення аудиту контрольною групою Рахункової палати встановлено ряд недоліків в частині організації контролю за правильністю визначення митної вартості та класифікації товарів, які призвели до недонадходження митних платежів до державного бюджету, зокрема:

✓ В порушення вимог статей 54 і 55 Митного кодексу посадовими особами Одеської, Миколаївської та Херсонської митниць ДФС (Міндоходів) не вжито заходів щодо контролю правильності визначення митної вартості ввезених у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року на митну територію України

товарів, що призвело до її заниження на суму **66,9** млн грн, в результаті чого державним бюджетом недоотримано митних платежів у розрахунковій сумі **16,4** млн грн. (з них: ввізного мита – 3,0 млн грн, ПДВ – 13,4 млн грн)³⁶, а саме:

❖ *Миколаївською митницею* – за 26 МД на суму **3,1** млн грн (2,1 млн грн – ПДВ, 1,0 млн грн – ввізного мита).

Зокрема, у грудні 2015 року ТОВ „Спектр Майстер Плюс” за МД від 14.12.2015 № 504070000/2015/006683 оформлено товар за кодами 9503004900, 9503007000, 953009900 „Іграшки, ігри та спортивний інвентар, їх частини та приладдя”, країна походження – Китай (вага нетто б 607,6 кг, митна вартість 0,6 млн грн) митною вартістю **3,52** дол. США/кг. При цьому, за даними ЄАІС ДФС, митне оформлення ідентичних (аналогічних) товарів у грудні 2015 року здійснено Київською митницею ДФС на рівні **5,02** дол. США/кг, Закарпатською митницею ДФС – **5,07** дол. США/кг. Крім того, середньорозрахункова вартість товарів³⁷ при імпорті в Україну за кодом 950300 у грудні 2015 року становила **5,61** дол. США/кг. Враховуючи курс НБУ станом на 14.12.2015 – 23,86 грн за дол. США, митну вартість занижено на **0,33** млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили **66** тис. грн, ввізного мита – **16,5** тис. гривень.

ТОВ „Житловий комплекс” здійснено впродовж жовтня–грудня 2015 року митне оформлення 93,3 тонни кави митною вартістю 4,0 дол. США/кг. При цьому, за даними ЄАІС ДФС, митне оформлення ідентичних (аналогічних) товарів у жовтні–грудні 2015 року здійснено на рівні **9,13** дол. США/кг. Крім того, Дніпропетровською митницею ДФС цей товар розмитнювався по **8,45** дол. США/кг. Як наслідок, митна вартість занижена на 6,6 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили **1,3** млн грн, ввізного мита – **0,7** млн гривень.

❖ *Херсонською митницею* – за 39 МД на суму **6,5** млн грн (5,2 млн грн – ПДВ, 1,3 млн грн – ввізного мита).

Зокрема, у січні 2016 року ТПП „Юг Ойл Сервіс” за МД від 21.01.2016 № 508050000/2016/000187 оформлено товар за кодом 8421230090 „Центрифуги, включаючи відцентрові сушарки; обладнання та пристрої для фільтрування або очищення рідин чи газів”, країна походження – Китай (вага нетто 22 363 кг, митна вартість 1,2 млн грн) митною вартістю **2,15** дол. США/кг. При цьому, за даними ЄАІС ДФС, митне оформлення ідентичних (аналогічних) товарів у січні 2016 року здійснено Дніпропетровською та Київською митницями на рівні **5,06** дол. США/кг. Крім того, середньорозрахункова вартість товарів³¹ при імпорті в Україну за кодом 842123 становила у січні 2016 року **10,75** дол. США/кг. Ураховуючи курс валют НБУ станом на 21.01.2016 – 24,66 грн за дол. США, митну вартість занижено на **1,6** млн грн,

³⁶ Розрахунок проведено з огляду на митну вартість товарів, за якою здійснено митне оформлення відповідною митницею, по відношенню до митної вартості ідентичних (аналогічних) товарів, які підлягали митному оформленню у досліджуваному періоді за даними ЄАІС ДФС в зоні діяльності інших митниць.

³⁷ Згідно з даними офіційного сайту ДФС України <http://sfs.gov.ua/ms/vartist>.

розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 320,9 тис. грн, ввізного мита – 32,1 тис. гривень.

У червні 2015 року фізичною особою Н. згідно з МД від 19.06.2015 року № 508050000/2015/024697 імпортовано з Німеччини легковий автомобіль BMW 640D coupe (спортивний кабриолет), 2012 року виробництва, вартістю 22539 євро. При цьому, відповідно до провідного web-ресурсу Європи та Німеччини www.mobile.de, мінімальна вартість аналогічного товару з подібними характеристиками 2012 року виробництва з робочим об'ємом циліндрів 2993 куб. см, із дизельним двигуном, що був у використанні, становить 34 900 євро. **Митну вартість занижено на 0,3 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 60,1 тис. грн, ввізного мита – 45,1 тис. гривень.**

❖ **Одеською митницею** – за 136 МД на суму **6,8 млн грн (6,2 млн грн – ПДВ, 0,6 млн грн – ввізного мита).**

Зокрема, у березні 2016 року ТОВ „ЮФК” за МД від 23.03.2016 № 500040605/2016/001168, від 24.03.2016 № 500040605/2016/001179, від 28.03.2016 № 500040605/2016/001234, від 29.03.2016 № 500040605/2016/001252 здійснено митне оформлення товару за кодом 0303541010 „Скумбрія звичайна, ціла (Scomber Scombus): розмірний ряд 300-500, 400-600 г”, країна виробництва – Норвегія (вага нетто – 190 000 кг) **митною вартістю 1,1 дол. США/кг.** При цьому Миколаївська митниця ДФС листами від 23.03.2016 № 1322/7/14-70-64-33 та від 25.03.2016 № 1375/7/14-70-64-33 поінформувала Одеську митницю, що за зазначеним товаром, який направлено в зону діяльності Одеської митниці, було винесено рішення про коригування митної вартості до рівня **1,51–1,54 дол. США/кг.** Однак під час митного оформлення товару Одеською митницею таке рішення щодо коригування митної вартості **не було враховане**, в результаті чого **митну вартість занижено на 2,1 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 0,4 млн гривень.**

У лютому 2016 року ТОВ „Юкас Юг” за МД від 19.02.2016 № 50006001/2016/001315 та від 19.02.2016 № 50006001/2016/001316 оформлено товар за кодом 8543709000 „Машини та апаратура електричні, що мають індивідуальні функції, в іншому місці цієї групи не описані або не зазначені: інші машини та апаратура”, виробник: Ningbo Siying Optoelectronic Lighting Science & Technology CO.,LTD, країна походження – Китай, вага нетто 11 360 кг, **митною вартістю 5,56 дол. США/кг.** Митне оформлення здійснено за такими формами контролю ЄАІС ДФС: **105-2 „Контроль правильності визначення митної вартості товарів”, 106-2 „Витребування документів, які підтверджують митну вартість товарів” (орієнтовний показник митної вартості, розрахований відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 724 „Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів”, становить 3,01 дол. США/кг), 107-3 „Контроль правильності класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД”, 108-3 „Витребування документів, які підтверджують коди товарів згідно з**

УКТ ЗЕД”, 115-7 „Перевірка наявності задекларованих товарів у реєстрі товарів, що містять об’єкти права інтелектуальної власності”, не враховані при митному оформленні товару. Також, за даними ЄАІС ДФС, митне оформлення ідентичних товарів з урахуванням виробника зазначеного товару з січня 2015 року по лютий 2016 року становило 16,66 дол. США/кг. Враховуючи курс валют НБУ станом на 19.02.2016 – 26,46 грн за дол. США, митну вартість занижено на 3,1 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 0,6 млн гривень.

ТОВ „Авто Мередіан” за МД № 500110000/2016/200025 від 16.02.2016 року імпортовано новий легковий автомобіль Mercedes-Benz модель S 400 4 Matic Maybach, 2015 року випуску вартістю 65 000 дол. США. При цьому рівень митної вартості аналогічного товару згідно з ЄАІС ДФС становить від 104 241 до 107 114 дол. США/за одиницю (імпортер ПрАТ „Авто Капітал”, який є офіційним дистриб’ютором автомобілів торговельної марки „Mercedes-Benz” в Україні). Митну вартість занижено на 1,0 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ – 0,2 млн грн та ввізного мита – 98,0 тис. гривень.

✓ **Неналежне виконання Одеською митницею повноважень в частині контролю за дотриманням законодавства з питань державної митної справи призвело до недонадходжень митних платежів до державного бюджету в розрахунковій сумі 3,8 млн грн, а саме:**

1. Керівництвом Одеської митниці у період з листопада 2015 року по лютий 2016 року видано низку доручень³⁸ щодо оформлення окремими підприємствами, які мають статус великого платника податків (згідно з переліком до доручення – 90 суб’єктів), товарів за ціною договору/контракту, незважаючи на те, що частиною другою статті 318 Митного кодексу передбачено здійснення митного контролю відповідно до Митного кодексу та інших законів України³⁹.

Зокрема, контрольною групою Рахункової палати під час аудиту встановлено, що відповідно до вимог пункту 1 Доручення начальника Одеської митниці ДФС від 13.01.2016 № 1/15-70-00 доручено начальникам митних постів здійснювати митне оформлення води торговельної марки „Vorjomi” (код товару згідно з УКТ ЗЕД 2201101900, імпортер – ПАТ „Індустріальні та дистрибуційні системи”) за митною вартістю 0,4 дол. США за пляшку із

³⁸ Від 06.11.2015 № 1/15-70-00, від 09.12.2015 № 2/15-70-00, від 13.01.2016 № 1/15-70-00, від 08.02.2015 № 5/15-70-00, 6/15-70-00, 7/15-70-00, від 15.02.2016 № 9/15-70-00, № 10/15-70-00, які, за поясненням Одеської митниці, видані з метою створення умов для полегшення міжнародної торгівлі, максимального спрощення і прискорення процедур митного оформлення, усунення безпідставних затримок, які призводять до суттєвих додаткових витрат суб’єктів ЗЕД, мають уточнюючий характер, вказують на конкретну діяльність митних постів, не відміняють і не суперечать чинному законодавству України у сфері державної митної справи та міжнародному митному законодавству.

³⁹ Митний контроль здійснюється винятково органами доходів і зборів відповідно до цього Кодексу та інших законів України.

застосуванням основного методу визначення митної вартості товарів. Так, за лютий-березень оформлено 59 МД з посиланням на таке обґрунтування – „Митну вартість визнано за ціною контракту, на підставі Доручення начальника Одеської митниці ДФС від 13.01.2016 № 1/15-70-00, у зв'язку з перебуванням ПАТ „Індустріальні та дистрибуційні системи” у переліку до вказаного Доручення”. Враховуючи, що вимогами Розділу III Митного кодексу „Митна вартість товарів та методи її визначення” не передбачено можливості застосування окремого режиму визначення митної вартості товарів для імпортерів – великих платників, митне оформлення ПрАТ „Індустріальні та дистрибуційні системи” протягом лютого-березня 2016 року здійснювалось без дотримання норм Митного кодексу в частині контролю митної вартості товарів. При цьому за цей період зазначене підприємство здійснило митне оформлення 2607,3 тис. л мінеральної води, вартістю 48,7 млн грн, середня вартість товару – 18,69 грн/літр. Водночас, за даними ЄАІС ДФС, упродовж квітня 2015 – січня 2016 року митне оформлення води ПАТ „Індустріальні та дистрибуційні системи” здійснювало за митною вартістю 0,51 дол. США за пляшку. Отже, враховуючи середній рівень митної вартості в 2015 році, митну вартість мінеральної води у лютому-березні 2016 року занижено на 1,9 млн грн, розрахункові недонадходження до державного бюджету з ПДВ становили 0,4 млн гривень.

У цілому, здійснення митного оформлення товарів окремими підприємствами на підставі доручень начальника Одеської митниці ДФС за ціною договору/контракту без дотримання норм Митного кодексу в частині контролю митної вартості товарів призвело до заниження митної вартості товарів, ввезених на митну територію України, на суму 2,9 млн грн, та, як наслідок, розрахункових недонадходжень ПДВ до державного бюджету в сумі 0,6 млн гривень.

Слід додати також, що на Одеській митниці у січні-березні 2016 року при митному оформленні „Іграшок”, на підставі доручень начальника Одеської митниці ДФС, спостерігалася негативна тенденція щодо зменшення рівня їх митної вартості з 5,02 до 4,01 дол. США/кг, що призвело до розрахункових недонадходжень до державного бюджету 0,6 млн грн митних платежів.

Так, контрольною групою Рахункової палати під час аудиту встановлено, що ТОВ „Сента-Плюс” впродовж січня-березня 2016 року за 76 МД здійснено митне оформлення товару „Іграшки” (за кодами УКТ ЗЕД 9503003500, 9503001000, 9503004900, 9503002100, 9503009500, 9503005500, 9503007000, 9503007500, 9503007900, 9503008100, 9503002100) митною вартістю 4,01 дол. США/кг (вага нетто – 118 581,7 кг). При цьому, за даними ЄАІС ДФС, мінімальна митна вартість на товари за зазначеними кодами становить 5,02 дол. США/кг (за такою митною вартістю аналогічний товар був оформлений ТОВ „Країна Іграшок”, ТОВ „Оптима-Експрес”, ТОВ „Фенікс-Імпорт”). Київською та Дніпропетровською митницями ДФС митне оформлення ідентичних товарів здійснено за митною вартістю 5,0 дол. США/кг. Ураховуючи середній курс валют НБУ на лютий-

березень 2016 року – 25,9 грн за дол. США, митну вартість занижено на 3,1 млн грн, **розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 0,6 млн гривень.**

2. Одеською митницею у 2014–2015 роках здійснювалось митне оформлення товарів за тимчасовими деклараціями (декларант або уповноважена ним особа не володіє точними відомостями про характеристики товарів, необхідні для заповнення митної декларації у звичайному порядку) без надання декларантами в подальшому додаткових декларацій у визначений Митним кодексом термін, що призвело до порушення статті 261 Митного кодексу та недонадходжень до державного бюджету 2,6 млн грн митних платежів.

Так, контрольною групою Рахункової палати під час аудиту встановлено, що у 2014–2015 роках Одеською митницею за результатами ввезення відповідно 6 та 11 суб'єктами ЗЕД товарів за 15 та 17 тимчасовими деклараціями було прийнято рішення про збільшення їх митної вартості за результатами дослідження (аналіз, експертиза) та донараховано надходжень у сумі 1,4 та 1,2 млн грн, однак суб'єктами ЗЕД до теперішнього часу додаткові декларації за збільшеною митною вартістю не надано, донараховані кошти не сплачено.

Довідково. За інформацією Одеської митниці ДФС, за період 2014–2015 років та I кварталу 2016 року митницею перед ГУ ДФС порушувались питання проведення контрольно-перевірочних заходів відносно 43 суб'єктів ЗЕД, якими не були подані додаткові декларації після оформлення тимчасових митних декларацій. ГУ ДФС проведено документальні перевірки стосовно 4 платників податків та донараховано грошових зобов'язань у сумі 6,8 млн грн, з яких сплачено 4,4 тис. гривень.

✓ Одеською та Херсонською митницями в порушення статті 69 Митного кодексу не забезпечено належного контролю правильності класифікації товарів, поданих до митного оформлення згідно з УКТ ЗЕД⁴⁰, що не давало можливості однозначно класифікувати товар за конкретною товарною підкатегорією УКТ ЗЕД та призвело до заниження митної вартості ввезених у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року на митну територію України товарів на суму 11 млн грн, в результаті чого розрахункові недонадходження митних платежів до державного бюджету становили

⁴⁰ Відповідно до пункту 4 розділу III Порядку роботи відділу митних платежів, підрозділу митного оформлення митного органу та митного поста при вирішенні питань класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України, затвердженого наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 650, зареєстрованим у Мін'юсті 02.07.2012 за № 1085/21397, контроль правильності класифікації товарів здійснюється шляхом перевірки відповідності опису товару в митній декларації процедурі декларування згідно з вимогами статті 257 Митного кодексу; відомостям про товар та коду товару згідно з УКТ ЗЕД, заявленим у митній декларації, відомостям про товар, зазначеним у наданих для митного контролю документах, шляхом перевірки дотримання вимог Основних правил інтерпретації УКТ ЗЕД, з урахуванням Пояснень до УКТ ЗЕД, рекомендацій, розроблених центральним органом виконавчої влади у сфері митної справи відповідно до вимог статті 68 Митного кодексу.

3,4 млн грн (ПДВ – 2,2 млн грн, ввізне мито – 1,1 млн грн, акцизний податок – 39,6 тис грн), у тому числі:

✓ **Одеською митницею** – за 3 МД на суму **3,34 млн грн** (ПДВ – 2,2 млн грн, ввізне мито – 1,1 млн грн, акцизний податок – 39,6 тис гривень).

Контрольною групою Рахункової палати під час аудиту встановлено, що **ТОВ „Фенікс-Імпорт”** у 2014–2015 роках за 6 МД оформлено товар „морепродукти – кальмари солено-сушені, без додання спецій, з доданням глутамата натрію (харчова добавка Е-621)” за кодом **УКТ ЗЕД 0307998000**. Ставка ввізного мита – 5 відс., вага нетто – 336 тонн, з митною вартістю **2,1 дол. США/кг**. При цьому Методичними рекомендаціями щодо класифікації окремих товарів згідно з вимогами УКТ ЗЕД⁴¹ визначено, що у разі коли до складу продукту входить риба, кальмари, палички кальмарів, інші морепродукти та сіль і глутамат натрію (харчова добавка Е-621 – виконує функцію підсилювача смаку та аромату), **продукт класифікується у групі 16 згідно з УКТ ЗЕД (код 160554000)**. За даними ЄАІС ДФС, мінімальний рівень вартості товарів за кодом **160554000** становив **3,55 дол. США/кг**. Ураховуючи середній курс валют НБУ за цей період – 22,5 грн за дол. США, митну вартість занижено на 11,0 млн грн, **розрахункові недонадходження до державного бюджету доходів у вигляді ПДВ становили 2,2 млн грн, ввізного мита – 0,5 млн гривень**.

Аналогічно, **не забезпечено належного контролю** за правильністю класифікації товарів, поданих до митного оформлення ТОВ „Аспект-31”, ПП „Софт Імпорт”, ПП „Агрострой Інвест”, ПП „Ін Ком”, ПП „Медінвест Холдинг”, ТОВ „Октал Інвест”, ПП „Юнайтед Технолоджіс”, ТОВ „Кірос”, ТОВ „Авто-Меридіан”, що призвело до **недонадходження митних платежів до державного бюджету** в розрахунковій сумі **0,64 млн грн** (ввізне мито – 0,6 млн грн, акцизний податок – 0,04 млн гривень).

❖ **Херсонською митницею** – за 3 МД на суму **57,0 тис. грн** (ввізне мито – 47,6 тис. грн, ПДВ – 9,4 тис. гривень).

Зокрема, контрольною групою Рахункової палати під час аудиту встановлено, що у травні 2015 року ТОВ „Механічний завод” за МД від 12.05.2015 № 508050000/2015/018402 ввезено на митну територію України товар „запасні частини до подрібнювача (шредера) металобрухту – **ножі сталеві**”, виробник Harden Industries (Китай), задекларований за кодом **8479902000** згідно з УКТ ЗЕД як частина обладнання товарних позицій **8456-8465**, за ставкою ввізного мита – 0 відс., митна вартість 0,4 млн гривень. Однак відповідно до пояснень, до товарної позиції Групи 82 включаються ножі і різальні леза для машин, або механічних пристроїв (товарна позиція 8208). Тобто, **ножі сталеві необхідно класифікувати згідно з УКТ ЗЕД у товарній підкатегорії 8208900000, за ставкою ввізного мита 10 відсотків**.

⁴¹ Впроваджені листом Міндоходів від 05.03.2013 № 11.1/2-16.2/2165-ЕП зі змінами та доповненнями від 26.03.2014 № 6983/7/99-99-24-02-03-17, від 29.05.2014 № 12539/7/99-99-24-02-03-17, від 29.12.2014 № 17120/7/99-99-25-04-01.

Розрахункова сума недонадходжень митних платежів 45,9 тис. грн, з них мито 38,3 тис. грн, ПДВ – 7,7 тис. гривень.

Таким чином, митницями не забезпечено належного виконання повноважень в частині контролю правильності визначення митної вартості та класифікації товарів, внаслідок чого розрахункові недонадходження до державного бюджету митних платежів становили **21,0 млн грн** (по Одеській митниці – 11,3 млн грн, Херсонській митниці – 6,6 млн грн, Миколаївській митниці – 3,1 млн гривень). Крім того, неподання додаткових декларацій декларантами Одеської митниці за збільшеною митною вартістю призвело до недонадходжень до державного бюджету митних платежів на суму **2,6 млн гривень**.

3.2. Оцінка результативності та ефективності контрольно-перевірочної роботи територіальних органів ДФС (Міндоходів) щодо повноти нарахування та своєчасності сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності

Відповідно до частини третьої статті 345 Митного кодексу, органи доходів і зборів мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення документальних виїзних (планових або позапланових) та документальних невиїзних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи.

Проведення митного контролю через певний час після завершення митного оформлення є найбільш перспективним напрямом поліпшення роботи митниць. Поширеним зараз є твердження, що митниця при виконанні своїх функцій буде спиратися на два головних принципи у діяльності: пост-аудит та оцінку ризику. З метою сприяння зовнішній торгівлі та збільшенню товарообігу митниці спрощують процедури митного контролю при митному оформленні на кордоні. У розвинених країнах на митний пост-аудит припадає більше 30 відс. усіх митних платежів через те, що митні процедури на кордоні зведені до мінімуму. Проте така оптимізація митних процедур не повинна здійснюватись за рахунок обмеження контрольних заходів, тому роль пост-аудиту в діяльності митниць⁴² зростає.

Митний контроль в частині проведення документальних перевірок у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях здійснювався **підрозділами митного аудиту**, які перебувають у складі ГУ ДФС (Міндоходів) цих областей. При цьому **не було забезпечено належної результативності** контрольно-перевірочної роботи щодо повноти та своєчасності сплати митних платежів з товарів, ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України, а також **дієвості та повноти вжиття заходів з надходження донарахованих митних платежів**.

⁴² Фабіянська В.Ю., Стефанішина І.М. Результати роботи в напрямі здійснення митного пост-аудиту в Україні. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. Випуск 4, 2015.

Так, упродовж 2014–2015 років та I кварталу 2016 року за результатами **98 проведених перевірок**⁴³ дотримання законодавства України з питань державної митної справи в областях **донараховано грошових зобов'язань** на загальну суму **31,2 млн грн**⁴⁴, у тому числі: *Одеській – 20,7 млн грн, Миколаївській – 5,0 млн грн та Херсонській – 5,5 млн грн*, з яких **забезпечено надходження** до державного бюджету на загальну суму **9,7 млн грн**⁴⁵, зокрема: *Одеській – 4,2 млн грн, Миколаївській – 0,4 млн грн та Херсонській – 5,1 млн гривень.*

Слід зазначити, що у 2015 році порівняно з 2014 роком загальна сума донарахованих грошових зобов'язань у зазначених областях збільшилась на 4,8 відс., а в розрахунку на одну перевірку – на 30,9 відс. (з 299,2 до 391,8 тис. гривень). Однак надходження донарахованих сум митних платежів зменшились майже в 2 рази (з 6,4 до 3,2 млн грн), що свідчить **про зниження ефективності контрольно-перевірочної роботи** підрозділів митного аудиту ГУ ДФС (Міндоходів) перевірених областей.

Незначний рівень надходжень (лише 7,7 відс. обсягу донарахованих грошових зобов'язань у Миколаївській та 20,4 відс. – Одеській областях) до державного бюджету коштів від застосованих контролюючими органами перевірених областей штрафних санкцій за результатами проведених перевірок свідчить про низьку якість контрольно-перевірочної роботи за додержанням суб'єктами підприємницької діяльності законодавства України з питань державної митної справи, внаслідок чого ДФС (Міндоходів) та судами приймаються рішення про їх скасування.

Так, за результатами адміністративного (на рівні ДФС) та судового оскарження ГУ ДФС (Міндоходів) в Одеській області **скасовано 99,9 відс. загальної суми** (2,7 млн грн) винесених податкових повідомлень-рішень, ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області – **96,5 відс.** (5,0 млн грн) відповідно.

Довідково. Основними причинами скасування винесених податкових повідомлень-рішень є низька якість контрольно-перевірочної роботи (не підтвердження належними доказами та аргументованими доводами виявлених порушень).

На оскарженні в судових органах перебуває 2,6 млн грн (10 відс.) донарахованих грошових зобов'язань за актами документальних перевірок, проведених підрозділами митного аудиту ГУ ДФС (Міндоходів) в Одеській області (1,3 млн грн, або 6,4 відс.) та ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області (1,3 млн грн, або 25,2 відсотка). Станом на 01.04.2016 року, за результатами судового розгляду **по Одеській області на користь платників податків не задоволено жодної справи, на користь митниць – одну справу на суму 71,0 тис. грн, по Миколаївській області навпаки: на користь**

⁴³ 11 відс. загального обсягу проведених перевірок по Україні (887 перевірок).

⁴⁴ 4,5 відс. загального обсягу донараховано грошових зобов'язань по Україні (693,8 млн гривень).

⁴⁵ 14,0 відс. загального обсягу надходжень по Україні (69,2 млн гривень).

платників податків задоволено одну справу на суму 106,0 тис. грн, на користь митниць – жодної справи.

Крім того, прийняття посадовими особами ДФС рішення про скасування донарахованих грошових зобов'язань призвело до недонадходження до державного бюджету ПДВ у сумі 2,3 млн грн та ввізного мита – 1,5 млн гривень. Так, за результатами проведеної ГУ ДФС у Миколаївській області виїзної позапланової перевірки ПМП „Євроторг” складено акт від 26.05.2015 № 002/22-05/0024791644, на підставі якого прийнято податкові повідомлення-рішення від 10.06.2015 №№ 002, 003 та донараховано суми грошових зобов'язань з ПДВ на суму 2,3 млн грн, ввізного мита – 1,5 млн гривень.

ПМП „Євроторг”, не погодившись із висновками акта перевірки, звернулось до ДФС зі скаргою від 18.06.2015 № 129 щодо скасування податкових повідомлень-рішень. За результатами розгляду скарги ДФС прийнято рішення від 17.08.2015 № 17329/6/99-99-10-01-06-25 про задоволення скарги підприємства та скасування податкових повідомлень-рішень ГУ ДФС у Миколаївській області. При цьому, за результатами службового розслідування стосовно посадових осіб, які проводили документальну позапланову перевірку ПМП „Євроторг”, прийнято рішення ініціювати питання щодо отримання дозволу Кабінету Міністрів України на повторне проведення документальної позапланової перевірки підприємства. На момент проведення аудиту позапланову перевірку не проведено.

❖ Низька ефективність заходів, вжитих контролюючими органами Одеської, Миколаївської та Херсонської областей, в частині стягнення податкової заборгованості суб'єктів ЗЕД, а також відсутність коштів на рахунках боржників та майна для забезпечення податкового боргу призвели до стрімкого зростання обсягів заборгованості в останні роки. Так, податковий борг суб'єктів підприємницької діяльності, що перебували на обліку в зоні діяльності Одеської митниці, збільшився у 30 разів (з 139,4 тис. грн станом на 01.01.2014 до 4,3 млн грн станом на 01.01.2016), Херсонської – у 2,8 раза (з 23,9 до 66,4 млн грн) та Миколаївської – у 1,7 раза (з 3,1 до 4,8 млн грн) відповідно.

До цього слід також додати, що по Одеській та Херсонській областях у 2014–2015 роках було списано податкового боргу⁴⁶ відповідно на 38,5 тис. грн та 86,1 тис. грн, в результаті чого державним бюджетом втрачено можливість одержання надходжень митних платежів у вказаних вище сумах.

❖ У досліджуваному періоді для взаємодії між територіальними органами Міндоходів запроваджено Порядок організації роботи територіальних органів і структурних підрозділів Міндоходів при проведенні та реалізації матеріалів документальних перевірок дотримання вимог

⁴⁶ Списано як безнадійний, у зв'язку з визнанням підприємств банкрутами та їх ліквідацією, вимоги щодо яких не були задоволені у зв'язку із недостатністю майна банкрутів.

законодавства України з питань державної митної справи⁴⁷ (скасовано згідно з наказом Міндоходів від 31.03.2014 № 217⁴⁸), яким передбачалось створення постійно діючих координаційних робочих груп (зокрема груп щодо митного аудиту) для організації, проведення та реалізації матеріалів документальних перевірок платників податків. Після скасування Порядку **будь-якого іншого механізму координації роботи територіальних органів ДФС (Міндоходів) розроблено та запроваджено не було, чим створено ризики неналежного виконання територіальними органами ДФС (Міндоходів) покладених на них повноважень з питань державної митної справи.** Наприклад, на неодноразові звернення перевірених митниць щодо проведення митного аудиту суб'єктів ЗЕД, які із застосуванням податкових пільг завозили на територію України комплектуючі іноземні товари з метою інвестування, ГУ ДФС (Міндоходів) у Одеській та Херсонській областях не перевірено жодного з суб'єктів ЗЕД, які скористалися податковими пільгами при ввезенні товарів з метою інвестування, ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області перевірено лише один суб'єкт ТОВ ВЗП «Еліка», порушень не встановлено. При цьому контрольною групою Рахункової палати встановлено факт безпідставного надання податкової пільги, в результаті чого втрачено можливість одержання державним бюджетом належних платежів у сумі 0,9 млн гривень.

Таким чином, територіальними органами ДФС (Міндоходів) у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях не забезпечено функціонування дієвої та ефективної системи контролю за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства України з питань державної митної справи під час ввезення товарів на митну територію України. Крім того, ГУ ДФС (Міндоходів) Одеської, Миколаївської та Херсонської областей не забезпечено ефективних заходів щодо погашення податкового боргу суб'єктів ЗЕД, внаслідок чого у досліджуваному періоді допущено його зростання у 30, 1,7 та 2,8 рази відповідно, при цьому через його списання державним бюджетом недоотримано загалом 0,1 млн гривень.

Враховуючи викладене та можливість здійснювати суб'єктами ЗЕД митне оформлення товарів в будь-якій митниці незалежно від їх юридичної реєстрації, організація контрольно-перевірочної роботи таких платників щодо дотримання ними вимог законодавства України з питань державної митної справи на сьогодні потребує впровадження нових методів та підходів.

⁴⁷ Затверджений наказом Міндоходів від 16.01.2014 № 22.

⁴⁸ „Про скасування наказу Міндоходів від 16.01.2014 № 22 „Про затвердження Порядку організації роботи територіальних органів та структурних підрозділів Міндоходів при проведенні та реалізації матеріалів документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи”.

ВИСНОВКИ

1. Територіальним органам ДФС (Міндоходів) у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях через відсутність дієвих управлінських рішень ДФС (Міндоходів), взаємодії і координації роботи під час реалізації повноважень щодо обліку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД), контролю за повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету митних платежів упродовж 2014–2015 років та I кварталу 2016 року не вдалося забезпечити виконання доведених індикативних показників надходжень митних платежів до державного бюджету. Так, протягом 2014–2015 років і I кварталу 2016 року до державного бюджету не надійшло 1 172,0 млн грн, з них по Одеській обл. – 1 130,4 млн грн, Миколаївській обл. – 7,1 млн грн та Херсонській обл. – 34,4 млн гривень. Результати аудиту засвідчили, що втрати надходжень до державного бюджету митних платежів протягом досліджуваного періоду становлять, за розрахунками контрольної групи, 32,0 млн гривень.

1.1. У досліджуваному періоді головними управліннями ДФС (Міндоходів) у Одеській і Миколаївській областях не забезпечено дієвості та повноти вжиття заходів щодо надходження донарахованих за результатами документальних перевірок сум митних платежів. Як наслідок – **низький рівень таких надходжень (20,4 і 7,7 відс. відповідно від обсягу донарахованих грошових зобов'язань) до державного бюджету.** При цьому у 2015 році порівняно з 2014 роком надходження донарахованих сум митних платежів зменшилися майже в 2 рази (з 6,4 до 3,2 млн гривень).

Крім того, **не забезпечено ефективних заходів для погашення податкового боргу суб'єктів ЗЕД.** У результаті головними управліннями ДФС (Міндоходів) у Одеській, Миколаївській і Херсонській областях допущено його збільшення у 30, 1,7 і 2,8 рази відповідно. При цьому через списання податкового боргу державним бюджетом недоотримано 0,1 млн гривень.

2. Протягом досліджуваного періоду нормативно-правове забезпечення механізму реалізації повноважень контролюючих органів у частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати суб'єктами підприємницької діяльності до державного бюджету митних платежів із товарів, ввезених на митну територію України, було недостатньо врегульованим.

2.1. Аудитом встановлено, що потребують удосконалення норми Митного кодексу в частині визначення митної вартості товарів, які ввозяться в Україну, при розмитненні ідентичних товарів у зоні діяльності різних митниць.

Також потребують удосконалення положення статті 43 Податкового кодексу України та Порядку взаємодії територіальних органів Державної фіскальної служби України, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 15.12.2015

№ 1146, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 31.12.2015 за № 1679/28124, у частині визначення дати, на яку має бути відсутній податковий борг у платника, що подав заяву про повернення з бюджету митних та інших платежів, механізму взаємодії митних і податкових органів із цього питання.

2.2. Потребують узгодження назви кодів бюджетної класифікації видів надходжень бюджету, що контролюються митними органами, відповідно до Класифікації доходів бюджету та Класифікатора видів надходжень бюджету, що контролюються митними органами, затверджених відповідно наказами Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 та від 20.09.2012 № 1011, які також належним чином не виокремлюють надходження особливих видів мита.

Відсутня форма реєстрів сум митних платежів, належних до перерахування, у зв'язку з чим необхідні дані узагальнюються територіальними органами ДФС за застарілою формою звітності, затвердженою наказом ДМСУ від 20.07.2007 № 615 „Про затвердження Порядку ведення митними органами оперативного обліку коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митних органів як передоплата (доплата), і сум митних та інших платежів, які сплачуються платниками податків під час митного оформлення товарів”, що втратив чинність 28.02.2014.

Крім того, відсутній порядок взаємодії між територіальними органами ДФС при поверненні суб'єктам ЗЕД помилково та/або надмірно зарахованих до бюджету податків і зборів у частині інформування митницями головних управлінь ДФС про суми таких повернень.

На сьогодні діють ДФС та її територіальні органи, функціонування яких не передбачено нормами статті 41 Податкового кодексу і які відповідно до цієї статті не належать до контролюючих органів. Чинні нормативно-правові акти потребують правового врегулювання з питань посилання на податкові та митні органи, що припинили свою діяльність.

3. Одеською, Миколаївською та Херсонською митницями через відсутність цілісного та ефективного контролю з боку ДФС (Міндоходів) за повнотою і своєчасністю надходження до державного бюджету митних платежів допущено порушення вимог законодавства з питань державної митної справи при виявленні та оцінці ризиків заниження митної вартості імпортованих товарів, правильності їх класифікації. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано, за розрахунками контрольної групи, митних платежів у сумі 23,6 млн грн (по Одеській митниці – 13,9 млн грн, Миколаївській – 3,1 млн грн і Херсонській митниці – 6,5 млн грн), а саме:

3.1. У порушення вимог статей 54 і 55 Митного кодексу України посадовими особами Одеської, Миколаївської та Херсонської митниць ДФС не вжиті заходи щодо контролю правильності визначення митної вартості, що призвело до заниження митної вартості ввезених на митну територію України товарів на суму 66,9 млн гривень. У результаті недонадходження митних платежів до державного бюджету становили в розрахунковій сумі 16,4 млн грн, з них по Одеській митниці – 6,8 млн грн, Херсонській – 6,5 млн грн, Миколаївській митниці – 3,1 млн гривень.

3.2. Керівництвом Одеської митниці у період з листопада 2015 року по лютий 2016 року видано ряд доручень щодо оформлення окремими суб'єктами ЗЕД товарів за ціною договору/контракту, що **призвело до зниження митної вартості товарів**, ввезених на територію України, на суму 6,1 млн гривень. Як наслідок, недонадходження митних платежів до державного бюджету становили в розрахунковій сумі **1,2 млн гривень**.

3.3. Одеською митницею здійснювалося **митне оформлення товарів за тимчасовими деклараціями** без надання декларантом відповідно до статті 261 Митного кодексу додаткових декларацій. У результаті недонадходження до державного бюджету митних платежів становили **2,6 млн гривень**.

3.4. У порушення статті 69 Митного кодексу Одеською та Херсонською митницями не забезпечено належного **контролю правильності класифікації товарів**, поданих до митного оформлення, що не давало можливості однозначно класифікувати товар у конкретну товарну підкатегорію УКТ ЗЕД і призвело до зниження митної вартості ввезених на митну територію України товарів на суму 11,0 млн гривень. У результаті недонадходження митних платежів до державного бюджету становили в розрахунковій сумі **3,4 млн грн**, з них по Херсонській митниці – 57,0 тис. грн, Одеській – 3,3 млн гривень.

4. **Внаслідок неналежної взаємодії між ДФС (Міндоходів) та її (його) територіальними органами в Одеській, Миколаївській і Херсонській областях не забезпечено достовірності обліку обсягів умовно звільнених від оподаткування сум митних платежів за результатами ввезення товарів на митну територію України.** Так, за даними ДФС, обсяги умовно звільнених від оподаткування сум митних платежів у 2014-2015 роках по Миколаївській митниці на 590 млн грн і по Херсонській на 338,7 млн грн менші, ніж за даними цих митниць.

4.1. Одеською митницею в порушення підпункту 213.3.6 пункту 213.3 статті 213 Податкового кодексу **надано податкову пільгу при ввезенні підакцизних товарів за відсутності ліцензії на право виробництва тютюнових виробів**, що призвело, за розрахунками, до втрат надходжень до державного бюджету акцизного податку в сумі **26,7 млн грн**, ПДВ – **5,3 млн гривень**.

4.2. У досліджуваному періоді через **недосконалість механізму надання пільг і відсутність належної координації роботи між митницями та органами державної реєстрації іноземних інвестицій іноземним інвесторам безпідставно надавалися пільги та гарантії щодо сплати мита з товарів**, увезених як іноземна інвестиція, які не пройшли державної реєстрації, що створило ризики недонадходжень до державного бюджету митних платежів, за розрахунками, у сумі **0,8 млн грн**, з них по Миколаївській митниці – 0,5 млн грн, Одеській – 0,3 млн грн, Херсонській митниці – 8,3 тис. гривень.

4.3. **Відсутність дієвої системи контролю за використанням товарів, поміщених у митний режим переробки, не сприяє прозорості та ефективності використання цього митного режиму**, створює ризики недонадходження митних платежів внаслідок нездійснення подальшого реекспорту продуктів переробки та утилізації імпортованих товарів, які перебували у такому митному

режимі, на суму **7,2 млн грн**, з них по Одеській митниці – 6,8 млн грн і Миколаївській – 0,4 млн гривень.

5. Головними управліннями ДФС (Міндоходів) у Одеській і Миколаївській областях не забезпечено функціонування дієвої та ефективної системи контролю за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності вимог митного законодавства під час ввезення товарів на митну територію України.

Так, через низьку якість контрольно-перевірочної роботи за результатами адміністративного та судового оскарження щодо ГУ ДФС (Міндоходів) у Одеській області скасовано **99,9 відс. загальної суми** винесених податкових повідомлень-рішень, ГУ ДФС (Міндоходів) у Миколаївській області – **96,5 відс.**, на оскарженні в судових органах перебуває **2,6 млн грн (10 відс.)** донарахованих податкових зобов'язань за актами документальних перевірок, проведених підрозділами митного аудиту зазначених головних управлінь.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях в частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях в частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати підготувати і надати пропозиції Верховній Раді України щодо внесення змін до Податкового кодексу України в частині врегулювання правового статусу ДФС та її територіальних органів і доручення Міністерству фінансів України внести зміни до:

- Порядку взаємодії територіальних органів Державної фіскальної служби України, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 15.12.2015 № 1146, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 31.12.2015 за № 1679/28124, у частині визначення дати, на яку має бути відсутній податковий борг у платника, що подав заяву про повернення з бюджету митних та інших платежів, механізму взаємодії територіальних органів ДФС із цього питання;

- Класифікації доходів бюджету та Класифікатора видів надходжень бюджету, затверджених відповідно наказами Міністерства фінансів України від 4.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію” і від 20.09.2012 № 1011 „Про

затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій”, у частині узгодження назви кодів доходів бюджету, які забезпечуються митницями,

а також визнати таким, що втратив чинність, Порядок повернення платникам податків коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митного органу як передоплата, і митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митними органами, затверджений наказом ДМСУ від 20.07.2007 № 618, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25.09.2007 за № 1097/14364, норми якого слугують механізмом реалізації норм Митного кодексу України від 11.07.2002 № 92, що з 11.06.2012 втратив чинність.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях у частині контролю за повнотою нарахування та своєчасністю сплати до державного бюджету митних платежів суб'єктами підприємницької діяльності надіслати Державній фіскальній службі України та рекомендувати:

- вжити заходів щодо усунення територіальними органами у Одеській, Миколаївській та Херсонській областях недоліків і порушень, встановлених під час аудиту;

- забезпечити координацію роботи і взаємодію між ДФС та її територіальними органами в частині обліку даних щодо кількості суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють митне оформлення товарів; підвищення якості контрольно-перевірочної роботи з питань податкового законодавства та законодавства з питань державної митної справи; дотримання чинного законодавства в частині правильності визначення митної вартості та класифікації товарів, поданих до митного оформлення; надання податкових і тарифних пільг (тарифних преференцій); недопущення збільшення податкового боргу з митних платежів;

- розробити форму реєстрів сум митних платежів, належних до перерахування, згідно з Порядком ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 07.04.2016 № 422, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.05.2016 за № 751/28881.

Член Рахункової палати

В.І. Невідомий

Стан виконання митницями ДФС (Міндоходів) індикативних показників щодо надходження до державного бюджету митних платежів з товарів, ввезених суб'єктами підприємницької діяльності на митну територію України у 2014–2015 роках та I кварталі 2016 року

(млн грн)

Роки/Вид платежу (податку)	Індикативні показники Міндоходів, ДФС	Фактичне надходження платежів до державного бюджету з урахуванням повернення	Відхилення від індикативних показників Міндоходів, ДФС, (+;-)	Виконання індикативних показників Міндоходів, ДФС, відс.
Одеська (Південна) митниця				
2013 – довідково (всього)	5510,68	5113,68	-397,00	92,8
2014 (всього)	12389,50	11828,64	-560,86	95,5
ПДВ	9453,82	9142,87	-310,95	96,7
Акцизний податок	819,35	1144,03	324,68	139,6
Ввізне мито	1830,52	1286,87	-543,65	70,3
2015 рік (всього)	15500,92	14931,35	-569,57	96,3
ПДВ	11444,44	10226,86	-1217,59	89,4
Акцизний податок	1157,21	1322,56	165,35	114,3
Ввізне мито	2803,52	3228,11	424,60	115,1
I квартал 2016 року (всього)	2923,75	3041,88	118,14	104,04
ПДВ	2464,72	2650,76	186,05	107,55
Акцизний податок	131,99	94,68	-37,32	71,73
Ввізне мито	294,73	278,62	-16,11	94,54
Миколаївська митниця				
2013 – довідково (всього)	2281,95	2102,37	-179,58	92,1
2014 (всього)	2792,71	2889,1	+96,39	103,4
ПДВ	2465,04	2377,69	-87,35	96,4
Акцизний податок	166,91	286,68	+119,8	171,7
Ввізне мито	160,76	148,55	-12,2	92,4
2015 рік (всього)	3369,4	3362,26	-7,14	99,8
ПДВ	2594,91	2474,76	-120,15	95,4
Акцизний податок	91,51	109,99	+18,48	120,2
Ввізне мито	599,87	613,35	+13,48	102,2
I квартал 2016 року (всього)	736,7	936,6	+199,9	127,1
ПДВ	645,4	838,7	+193,3	130,0
Акцизний податок	3,5	2,9	-0,7	81,0
Ввізне мито	60,06	81,6	+21,6	135,9

Продовження додатка

Роки/Вид платежу (податку)	Індикативні показники Міндоходів, ДФС	Фактичне надходження платежів до державного бюджету з урахуванням повернення	Відхилення від індикативних показників Міндоходів, ДФС, (+;-)	Виконання індикативних показників Міндоходів, ДФС, відс.
Херсонська митниця				
2013 – довідково (всього)	1541,8	1830,8	+289,0	118,7
2014 (всього)	1203,9	1185,8	-18,1	98,4
ПДВ	998,5	927,1	-71,4	92,8
Акцизний податок	70,1	89,6	+19,5	127,8
Ввізне мито	120,8	127,4	+6,6	105,5
2015 рік (всього)	1378,6	1422,1	+43,5	103,1
ПДВ	975,2	968,4	-6,8	99,3
Акцизний податок	62,3	80,3	+18,0	128,9
Ввізне мито	292,0	299,0	+7,0	102,4
I квартал 2016 року (всього)	273,5	257,2	-16,3	94,0
ПДВ	224,0	219,1	-4,9	97,8
Акцизний податок	1,8	0,7	-1,1	40,5
Ввізне мито	32,7	25,5	-7,2	78,1