



# РАХУНКОВА ПАЛАТА

## РІШЕННЯ

11 липня 2023 року

№ 14-2

Київ

### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади в частині реєстрації та обліку платників податків**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України „Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади в частині реєстрації та обліку платників податків. За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

**1. Протягом 2020–2022 років та I кварталу 2023 року органами виконавчої влади загалом на належному рівні забезпечено здійснення заходів з реєстрації платників податків та взяття їх на облік у контролюючих органах з використанням запроваджених автоматизованих електронних систем обліку платників податків та централізованого ведення реєстрів і баз даних.**

Створена Державною податковою службою України (далі – ДПС) система обліку платників в інформаційно-комунікаційній системі (далі – ІКС) „Податковий блок” не повною мірою забезпечує ведення реєстрів та баз даних і потребує удосконалення. Через обмежений доступ до ІКС територіальні органи ДПС не мають можливості здійснити всебічний аналіз повноти обліку платників податків, об’єктів оподаткування та об’єктів, пов’язаних з оподаткуванням.

Звіт „Про стан обліку платників податків”, сформований на основі ІКС „Податковий блок”, не розкриває усіх даних, необхідних для встановлення повноти обліку платників податків, а деякі його форми (№ 1-ОПЗ, № 2-ОПЗ, № 3-ОПЗ) не узгоджуються з Порядком складання Звіту „Про стан обліку платників”, затвердженим наказом ДПС від 05 червня 2020 р. № 252 (далі – наказ ДПС № 252), та між собою.

Звітними формами також не передбачено ведення обліку кількості платників податків у розрізі видів діяльності, систем оподаткування, обліку

платників, що сплачували податки, обліку платників на окупованих територіях тощо.

**2.** Протягом 2020–2022 років та I кварталу 2023 року кількість платників податків – юридичних осіб збільшилася на 7,9 відс. (з 1 554,6 до 1 676 8 тис. платників), кількість фізичних осіб, зареєстрованих у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків, зменшилася на 0,5 відс. (з 43 308,3 до 43 099,6 тис. осіб).

При цьому кількість платників, які мали податковий борг станом на 01.04.2023 порівняно з 01.01.2021, збільшилася на 73,3 відс. юридичних осіб та в 4,5 раза фізичних осіб, а сума податкового боргу збільшилася на 40,1 та 46,4 відс. відповідно.

**3. Нормативно-правову базу, яка визначає правові засади регулювання питань реєстрації та обліку платників податків, загалом сформовано, однак окремі вимоги нормативно-правових та розпорядчих актів потребують удосконалення.**

3.1. Потребує внесення змін Порядок інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань й інформаційними системами Державної фіскальної служби України, затверджений наказом Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 18 березня 2016 р. № 759/5/371, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 березня 2016 р. за № 446/28576, щодо визначення механізму взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – ЄДР) і Державною фіскальною службою України, яка припинила свою діяльність ще у 2019 році.

3.2. Відсутній порядок взаємодії між ДПС та відповідними органами виконавчої влади з питання виявлення місцезнаходження платників податків, відносно яких при організації документальної планової та позапланової виїзної перевірки встановлені факти їх відсутності за податковою адресою та/або адресою об'єктів оподаткування, що унеможливує відпрацювання територіальними органами ДПС платників податків, які перебувають у стані припинення, при здійсненні заходів із зняття їх з податкового обліку.

**4. Внаслідок неефективного контролю ДПС не забезпечено належного виконання повноважень її територіальними органами в частині достовірності та повноти обліку платників податків, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням.**

4.1. Аудитом встановлено недотримання окремими територіальними органами ДПС вимог Податкового кодексу України в частині забезпечення достовірності та повноти обліку платників податків, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, зокрема:

головним управлінням (далі – ГУ) ДПС у Дніпропетровській області не забезпечено взяття на облік за неосновним місцем обліку однієї самозайнятої особи, а також не проконтрольовано питання взяття двох самозайнятих осіб на облік за неосновним місцем обліку в ГУ ДПС у

Запорізькій і Харківській областях (під час проведення аудиту Рахунковою палатою обидві особи взято на облік за неосновним місцем);

17,6 відс. (загальної кількості) реєстраційних частин облікових справ платників податків у ГУ ДПС у Дніпропетровській області містили в ЄДР відомості про неактуальне кодове позначення основного виду своєї діяльності з причини незвернення 47,3 тис. суб'єктів господарювання до державних реєстраторів, що свідчить про **неправильне відображення кодового позначення основного виду діяльності в реєстраційних частинах облікових справ платників в ЄДР**;

дані Реєстру договорів про спільну діяльність, договорів управління майном та угод про розподіл продукції свідчать, що з 06.01.2022 **не здійснено переведення** в автоматичному режимі на облік у Соборну ДПП ГУ ДПС у Дніпропетровській області **договору про спільну діяльність** від 28.02.2013 № 1 разом із взяттям на облік уповноваженої особи ТОВ „Будівельна Компанія”, яке змінило місце реєстрації з Одеської на Дніпропетровську область. Під час проведення аудиту Рахунковою палатою ГУ ДПС у Дніпропетровській області звернулося (лист від 09.05.2023 № 3530/8/04-36-12-01-03) до ДПС з проханням привести у відповідність дані Реєстру договорів про спільну діяльність, договорів управління майном та угод про розподіл продукції ІКС „Податковий блок” у частині зміни місця обліку зазначеного договору про спільну діяльність;

**ГУ ДПС у Дніпропетровській області, Центральним та Східним міжрегіональними управліннями (далі – МУ) ДПС по роботі з великими платниками податків (далі – ВПП) не забезпечено повноту взяття на облік об'єктів оподаткування або об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, зокрема, при зміні податкової адреси платника податків, як наслідок, в ІКС „Податковий блок” відсутні відомості щодо наявності у платників податків об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, за новою адресою місцезнаходження. Під час проведення аудиту Рахунковою палатою Східним МУ ДПС по роботі з ВПП за результатами проведеної роботи забезпечено подання платниками податків повідомлення за формою № 20-ОПП.**

4.2. Територіальними органами ДПС не забезпечено дієвого контролю за своєчасністю взяття на облік або реєстрацією платників податків, зокрема, **платниками податків не подано або несвоєчасно подано документи для взяття їх на облік**, чим порушено норми пункту 6.7 розділу VI Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Мінфіну від 09 грудня 2011 р. № 1588, зареєстрованим у Мін'юсті 29 грудня 2011 р. за № 1562/20300 (у редакції наказу Мінфіну від 22 квітня 2014 р. № 462, далі – Порядок № 1588).

Так, за результатами аналізу даних Єдиного реєстру адвокатів України встановлено, що лише 6,9 відс. (7 із 101 особи) та 3,8 відс. (1 із 26 осіб) заяв для взяття на облік осіб, які планували зайнятися адвокатською діяльністю, подано до ГУ ДПС у Дніпропетровській області у 2021 році та I кварталі 2023 року відповідно у терміни, визначені Порядком № 1588.

Аналогічно, за результатами аналізу Єдиного реєстру приватних виконавців України встановлено, що жодним з приватних виконавців, взятих на облік у

ГУ ДПС у Дніпропетровській області, впродовж періоду, що досліджувався, не забезпечено своєчасного подання документів (термін їх подання перевищував від 43 до 890 календарних днів).

Аналізом Єдиного реєстру адвокатів України ГУ ДПС у м. Києві виявлено 1 284 адвокати, які не перебували на обліку в контролюючих органах. За результатами направлених їм листів щодо подання відповідних документів для взяття на податковий облік лише 116 адвокатів стали на облік у контролюючих органах. Крім того, за результатами аналізу Реєстру атестованих судових експертів встановлено, що 55 судових експертів не перебувають на обліку в контролюючих органах. Також з даних Єдиного реєстру арбітражних керуючих України виявлено 11 арбітражних керуючих, які не перебували на обліку в органах ДПС, після направлення їм листів про необхідність взяття на облік лише три з них стали на облік.

**5. ДПС не забезпечено повною мірою дотримання вимог Порядку формування Реєстру великих платників податків, затвердженого наказом Мінфіну від 21 жовтня 2015 р. № 911, зареєстрованим у Мін'юсті 09 листопада 2015 р. за № 1395/27840, в частині переведення платників податків, які не включені до Реєстру великих платників податків, та перебування на обліку в МУ ДПС по роботі з ВПП платників податків, які не відповідали критеріям ВПП, визначеним підпунктом 14.1.24 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України.**

Аудитом встановлено перебування на обліку в Східному, Західному та Центральному МУ ДПС по роботі з ВПП у 2022 році та I півріччі 2023 року понад встановлений термін (один календарний рік) платників податків, які не включені до Реєстру великих платників податків на відповідні періоди.

**Центральним МУ ДПС по роботі з ВПП не вжито достатніх заходів щодо самостійного переходу платників податків (надання заяви за формою № 1-ОПП) на основний облік відповідно до затвердженого Реєстру великих платників податків на 2022 рік.** Так, за результатами затвердженого на 2022 рік Реєстру великих платників податків до Центрального МУ ДПС по роботі з ВПП з початку 2022 року перейшов на облік 121 новий ВПП. При цьому за результатами проведеної роз'яснювальної роботи забезпечено надходження заяв про взяття на облік за формою № 1-ОПП від 71 ВПП, або 58,7 відс., а щодо решти 50 ВПП – ДПС винесені рішення про переведення їх за формою № 2-ВПП.

**6. Внаслідок неефективного контролю ДПС не забезпечено належного виконання повноважень її територіальними органами в частині організації та проведення документальних позапланових перевірок платників податків, які перебували у стані припинення, що призвело до низької результативності контрольно-перевірочної роботи і недонадходжень до зведеного бюджету.**

Протягом 2020–2022 років та I кварталу 2023 року із **донарахованих 10 471,8 млн грн грошових зобов'язань** за результатами документальних позапланових перевірок з підстав, визначених підпунктом 78.1.7 пункту 78.1 статті 78 Податкового кодексу України, до бюджету надійшло лише **6,2 відс. (645,5 млн гривень).**

Аудитом встановлено **факти не проведення перевірок** через відсутність платників податків за податковою адресою (зокрема, ГУ ДПС у Харківській області не проведено перевірки 1 597 суб'єктів господарювання, місцезнаходження яких не встановлено).

Протягом періоду, що досліджувався, кількість платників податків, стосовно яких не завершені перевірки з питань припинення діяльності фізичних осіб – підприємців, збільшилася: у 2,2 раза у 2021 році (95,8 тис. перевірок) порівняно з 2020 роком (43,1 тис. перевірок), на 4,5 відс. у 2022 році (100,1 тис. перевірок) порівняно з 2021 роком, ще на 2 відс. у I кварталі 2023 року (102,1 тис. перевірок).

**7. Через неналежну взаємодію та інформаційний обмін ДПС з іншими заінтересованими державними органами у процесі виконання повноважень з питань здійснення реєстрації та ведення обліку платників податків не забезпечено достовірності та повноти відомостей про платників податків у реєстрах та базах даних ДПС.**

Відсутній належний рівень інформаційної взаємодії (прийняття спільних рішень) з Радою адвокатів України, Міністерством юстиції України, Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України з надання на постійній основі актуальної інформації про фізичних осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, з Міністерством економіки України щодо надання відомостей з Реєстру представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні про реєстрацію представництва іноземного суб'єкта господарської діяльності, внесення змін до такого Реєстру та скасування запису у разі припинення діяльності представництва іноземного суб'єкта господарювання.

**8.** Рахунковою палатою у 2015 році проведено аналіз стану виконання повноважень органами виконавчої влади щодо повноти обліку платників податків (рішення Рахункової палати від 01.12.2015 № 10-6) та надано 7 рекомендацій (пропозицій), з яких виконано повністю 4 та частково 3 рекомендації (пропозиції).

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

## **ВИРІШИЛА:**

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади в частині реєстрації та обліку платників податків (далі – Звіт) затвердити.

2. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади в частині реєстрації та обліку платників податків надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами виконавчої влади в частині реєстрації та обліку платників податків надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати доручити:

3.1. Міністерству фінансів України спільно з Міністерством юстиції України внести відповідні зміни до Порядку інформаційної взаємодії між Єдиним

державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань й інформаційними системами Державної фіскальної служби України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 18 березня 2016 р. № 759/5/371, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 березня 2016 р. за № 446/28576, в частині посилання на Державну фіскальну службу України, яка припинила свою діяльність ще у 2019 році;

3.2. Міністерству юстиції України спільно з Міністерством фінансів України, ДПС та іншими заінтересованими органами виконавчої влади розглянути питання розроблення та запровадження інформаційної взаємодії (прийняття спільних рішень) в частині надання до ДПС на постійній основі актуальної інформації про фізичних осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність;

3.3. Міністерству економіки України спільно з Міністерством фінансів України та ДПС розглянути питання розроблення та запровадження інформаційної взаємодії (прийняття спільних рішень) в частині надання до ДПС відомостей з Реєстру представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні про реєстрацію представництва іноземного суб'єкта господарської діяльності, внесення змін до такого Реєстру та скасування запису у разі припинення діяльності представництва іноземного суб'єкта господарювання;

3.4. Міністерству фінансів України розглянути питання розроблення порядку взаємодії ДПС та відповідних органів виконавчої влади щодо виявлення місцезнаходження платників податків, відносно яких при організації документальної планової та позапланової виїзної або фактичної перевірки (у тому числі перевірки у зв'язку з припиненням платника податків) встановлено їх відсутність за податковою адресою та/або адресою об'єктів оподаткування або об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати ДПС і рекомендувати:

4.1. Розробити і затвердити план заходів щодо виконання пропозицій Рахункової палати, визначити строки виконання і відповідальних осіб;

4.2. Запровадити систематичний та дієвий контроль за належним виконанням територіальними органами ДПС повноважень в частині:

достовірності та повноти обліку платників податків, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням;

організації та проведення документальних позапланових перевірок платників податків за наявності підстав, визначених підпунктом 78.1.7 пункту 78.1 статті 78 Податкового кодексу України;

4.3. Забезпечити дотримання норм законодавства при формуванні Реєстру великих платників податків на відповідний рік в частині відповідності платників податків критеріям ВПП, визначеним Податковим кодексом України;

4.4. Удосконалити звітність щодо обліку платників податків, визначену наказом ДПС № 252, яка формується за допомогою ІКС „Податковий блок”, з метою усунення розбіжностей між сумарною кількістю юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців у розрізі стану платника, організаційно-правових форм та загального їх підсумку.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати ГУ ДПС у Дніпропетровській, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській та Харківській областях, м. Києві, Центральному, Східному, Західному та Південному МУ ДПС по роботі з ВПП і рекомендувати розглянути результати аудиту, розробити та вжити невідкладних заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків у роботі.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт оприлюднити на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Члену Рахункової палати Цезарю Огню забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктами контролю цього рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Цезаря Огня.

**Т. в. п. Голови**

**Андрій МАЙСНЕР**