



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 15 листопада 2017 року № 23-4

м. Київ

Про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби України у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів суб'єктами господарювання в сільському господарстві

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 територіальними органами Державної фіскальної служби України у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів суб'єктами господарювання в сільському господарстві.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Головними управліннями ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях та Вінницькою і Хмельницькою митницями ДФС через неналежний контроль з боку Державної фіскальної служби України протягом 2014–2016 років і I півріччя 2017 року не створено ефективного механізму адміністрування податкових надходжень суб'єктами господарювання в сільському господарстві, внаслідок чого не забезпечено повноти та своєчасності таких надходжень до державного бюджету; результативної контрольної-перевірочної роботи; скорочення податкового боргу; відповідного контролю за формуванням і розподілом податку на додану вартість у період дії спеціального режиму оподаткування, а також законності і своєчасності його бюджетного відшкодування, що негативно впливає на виконання дохідної частини державного бюджету.

Через відсутність взаємодії між органами ДФС та органами Казначейства та належної координації їх роботи як на центральному, так і на регіональному рівні, зокрема в частині контролю за обсягами надходження сум податку на додану вартість (далі – ПДВ) на спеціальні рахунки сільськогосподарських підприємств-суб'єктів спеціального режиму оподаткування ПДВ, ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях не забезпечено відповідного контролю за

формуванням, розподілом і використанням сум ПДВ, які надійшли на спеціальні рахунки таких платників у 2015–2016 роках (3 577,1 і 2 167,5 млн грн відповідно), що призвело до втрат надходжень ПДВ до державного бюджету.

2. Нормативно-правове забезпечення питань повноти та своєчасності сплати податків суб'єктами господарювання в сільському господарстві було складним і неузгодженим.

Механізм спеціального режиму оподаткування ПДВ, зокрема у сфері сільського господарства, який діяв до 01.01.2017, постійно змінювався, що ускладнювало контроль з боку територіальних органів ДФС і призводило до несвоєчасного та не в повному обсязі наповнення дохідної частини державного бюджету.

Аудитом встановлено перерахування платниками спеціального режиму оподаткування ПДВ значних сум податку за грудень 2015 і 2016 років, які в окремих випадках становили 65–100 відс. річних обсягів нарахувань ПДВ, що створювало ризики зниження обсягів розрахунків з державним бюджетом у наступних звітних (податкових) періодах такими платниками.

Запроваджені у 2017 році зміни до податкового законодавства значно спростили механізм надання бюджетного відшкодування ПДВ, він став більш прозорим, а після припинення дії спеціального режиму оподаткування у сфері сільського господарства зросли надходження ПДВ до державного бюджету.

Так, суб'єктами господарювання у сільському господарстві Вінницької та Хмельницької областей у 2016 році забезпечено надходжень податків до державного бюджету у **5,2 і 2,8 рази** (на 888,8 і 470,8 млн грн) більше, ніж у 2015 році (213,6 і 262,5 млн грн відповідно), питома вага надходжень за результатами господарської діяльності цих платників податків у загальних надходженнях областей зросла до третини.

3. Через відсутність належного контролю з боку ДФС за діяльністю ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях ними не забезпечено ефективного адміністрування податків до державного бюджету за результатом діяльності суб'єктів господарювання в сільському господарстві, внаслідок чого не дотримано вимоги законодавства в частині надходження, застосування штрафних санкцій, повернення помилково та/або надмірно сплачених податків, порядку надання бюджетного відшкодування ПДВ, надання розстрочення грошових зобов'язань платникам податків на загальну суму **78,1 і 75,0 млн грн відповідно.**

3.1. У 2014–2016 роках проведений аналіз суб'єктів господарювання в сільському господарстві Вінницької і Хмельницької областей, які були учасниками спеціального режиму оподаткування ПДВ, і сум цього податку, акумульованого на їх спеціальних рахунках, відкритих в органах казначейства, за обсягами доходів від основної діяльності засвідчив, що майже **60,0–65,0 відс.** фінансового ресурсу залишалось у розпорядженні **2–5 відс.** великих сільськогосподарських підприємств із найбільшими обсягом доходів (виручки) від реалізації товарів, робіт і послуг (понад 50 млн грн), зокрема агрохолдингів перевірених областей.

Унаслідок недостатнього контролю з боку перевірених територіальних органів ДФС і відсутності взаємодії з органами Казначейства окремі суб'єкти господарювання у сільському господарстві Вінницької і Хмельницької областей використовували спеціальний режим оподаткування ПДВ на власний розсуд: необґрунтовано спрямовували кошти ПДВ на відповідні спеціальні рахунки, що дало можливість оптимізувати у 2016 році надходження ПДВ у сумі **1 366,3 і 355,9 млн грн** відповідно. При цьому ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях не забезпечили належного виконання організаційно-розпорядчих документів ДФС України в частині проведення поглибленого аналізу показників діяльності та відпрацювання податкових ризиків суб'єктів господарювання, які використовували такий режим оподаткування.

3.2. Через порушення норм податкового законодавства та неефективне адміністрування податків ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях державним бюджетом недоотримано, за розрахунками, **11,6 млн грн** (Вінницька область – 5,1 млн грн, Хмельницька область – 6,5 млн грн):

- окремими суб'єктами спеціального режиму оподаткування ПДВ перевірених областей не дотримано порядку розподілу сум ПДВ у розрізі видів діяльності, зокрема за операціями з продукцією тваринництва, що свідчить про порушення у 2016 році норм податкового законодавства. Як наслідок, державним бюджетом недоотримано **1,1 і 0,6 млн грн** ПДВ відповідно, з яких під час проведення аудиту майже **10 відс.** сплачено платниками податку;

- у 2016 році в результаті необґрунтованих рішень посадових осіб Ізяславського відділення Славутської ОДПІ (Хмельницька область) і в порушення вимог статті 120¹ Податкового кодексу безпідставно списано незастосовані штрафні санкції за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних. Як наслідок, до державного бюджету не надійшло **0,4 млн грн** ПДВ;

- у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року засвідчено шість випадків прийняття рішень з недотриманням податкового законодавства ГУ ДФС у Вінницькій і п'ятнадцять - у Хмельницькій областях щодо повернення суб'єктам господарювання в сільському господарстві помилково та/або надмірно сплачених до державного бюджету податків на загальну суму **1,1 і 0,8 млн грн** відповідно, у Хмельницькій області - два випадки (за наявності у платників податкового боргу на суму **0,1 млн грн**);

- протягом 2015–2016 років і I півріччя 2017 року заходи, вжиті ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо погашення податкового боргу суб'єктів господарювання у сільському господарстві, виявилися недостатньо результативними, внаслідок чого зростали обсяги податкового боргу (Вінницька область) і в окремих випадках було його списання. Так, податковий борг суб'єктів господарювання у сільському господарстві Вінницької області протягом досліджуваного періоду зріс у **2,7 раза**. При цьому в результаті списання податкового боргу суб'єктів господарювання в сільському господарстві у Вінницькій і Хмельницькій областях державним бюджетом недоотримано **4,0 і 5,3 млн грн** відповідно належних йому платежів.

3.3. З недотриманням вимог законодавства (за відсутності підтвердження існування і дослідження достатніх доказів, які б свідчили про наявність загрози

виникнення або накопичення податкового боргу та надання в окремих випадках розстрочень поза межами визначених повноважень) прийнято рішення про надання розстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) платникам податків з ПДВ та податку на прибуток ГУ ДФС у Вінницькій області (**4,6 млн грн**) і податковими інспекціями Вінницької (**1,1 млн грн**) і Хмельницької (**0,3 млн грн**) областей, що призвело до несвоєчасного та нерівномірного надходження податків до державного бюджету.

3.4. Через недосконалі управлінські рішення і неналежний контроль ДФС під час надання бюджетного відшкодування ПДВ підпорядкованими податковими інспекціями ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях не дотримані норми статті 200 Податкового кодексу:

- у 2015 році Могилів-Подільською ОДПІ (Вінницька область) і Хмельницькою і Дунаєвецькою ОДПІ (Хмельницька область) порушено норми пункту 200.21 статті 200 Податкового кодексу в частині несвоєчасного повідомлення окремих суб'єктів господарювання у сільському господарстві про рішення щодо їх невідповідності критеріям, що надають право на автоматичне бюджетне відшкодування у сумах **0,7 і 1,1 млн грн** відповідно.

Крім того, Вінницькою ОДПІ у 2015–2016 роках в окремих випадках не дотримано процедури бюджетного відшкодування ПДВ, як наслідок, надано бюджетне відшкодування ПДВ (**20,3 млн грн**) двом платникам податку, які взагалі не включалися до відповідних переліків;

- у 2015 році були випадки порушення Вінницькою, Жмеринською, Крижопільською ОДПІ (Вінницька область) і Кам'янець-Подільською ОДПІ (Хмельницька область) норми пункту 200.11 статті 200 Податкового кодексу в частині термінів проведення камеральних і документальних перевірок суб'єктів господарювання в сільському господарстві, яким здійснювалося бюджетне відшкодування ПДВ у загальних обсягах **6,5 і 1,2 млн грн** відповідно;

- податковими інспекціями, підпорядкованими ГУ ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях, протягом 2015–2016 років і I кварталу 2017 року порушувались норми пункту 200.12 статті 200 Податкового кодексу та пункту 7 Порядку взаємодії органів державної податкової служби та органів державної казначейської служби в процесі відшкодування податку на додану вартість, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2011 № 39, у частині строків надання висновків про відшкодування ПДВ (**38,7 і 65,2 млн грн** відповідно).

4. Вінницькою і Хмельницькою митницями ДФС не забезпечено належного виконання вимог нормативно-правових актів при здійсненні митного оформлення експорту сільськогосподарських товарів.

Вінницькою і Хмельницькою митницями при митному оформленні сільськогосподарських товарів статистичною вартістю **0,06 і 1,1 млн грн** відповідно не дотримано вимоги підпункту 4.5.7 пункту 4.5 розділу IV Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631, у частині проведення перевірки наявності у товаросупровідних документах відміток

про відсутність визначених чинним законодавством заборон щодо переміщення задекларованих товарів, зокрема проходження фітосанітарного контролю.

Аудитом встановлено, що митницями виявлялися факти порушення митних правил при експорті сільськогосподарської продукції лише щодо експорту горіхів волоських, оскільки інші товарні групи (01-24 згідно з УКТЗЕД) не включалися до системи аналізу управління ризиками на регіональному рівні.

5. Унаслідок відсутності ефективної системи контрольно-перевірочної роботи органів ДФС у Вінницькій і Хмельницькій областях зменшився відсоток узгодження грошових зобов'язань, оскарження матеріалів перевірок у судовому та адміністративному порядку, скасування донарахованих грошових зобов'язань за результатами таких оскаржень.

Узгоджені донараховані суми грошових зобов'язань за результатами проведених у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року документальних перевірок становили 33,7 і 30,1 відс. відповідно. При цьому надходження до державного бюджету за результатами проведених перевірок у Вінницькій і Хмельницькій областях становили відповідно **33,5** і **8,2** відс. донарахованих грошових зобов'язань, що свідчить про недостатню якість контрольно-перевірочної роботи за дотриманням суб'єктами господарювання в сільському господарстві вимог податкового законодавства.

На оскарженні в судах перебуває відповідно **53,1** і **22,8** відс. (**26,9** і **29,6** млн грн) донарахованих грошових зобов'язань за матеріалами проведених документальних перевірок у Вінницькій і Хмельницькій областях.

Водночас загальна сума скасованих податків, зборів, платежів за результатами адміністративного та судового оскарження в ГУ ДФС у Вінницькій області становила **10,1** відс. (**5,1** млн грн), тоді як у ГУ ДФС у Хмельницькій області – **47,2** відс. (**61,3** млн грн), з них **51,1** млн грн (**39,3** відс.) скасовано в адміністративному порядку.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби України у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів суб'єктами господарювання в сільському господарстві затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби України у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів суб'єктами господарювання в сільському господарстві поінформувати Верховну Раду України.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень територіальними органами Державної фіскальної служби України у Вінницькій і Хмельницькій областях щодо забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів

суб'єктами господарювання в сільському господарстві надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати доручити Міністерству фінансів України і Міністерству аграрної політики та продовольства України спільно з Державною фіскальною службою України розглянути питання надання бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції в частині удосконалення диференціації умов такого податкового стимулювання, спрямованого на розвиток пріоритетних напрямів діяльності та форм господарювання (зокрема представників малого та середнього соціально орієнтованого аграрного бізнесу).

4. Рішення Рахункової палати надіслати Державній фіскальній службі України та рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту;

забезпечити:

– належну координацію дій територіальних органів ДФС із здійснення дієвих заходів щодо проведення поглибленого аналізу показників діяльності та відпрацювання податкових ризиків суб'єктів господарювання, які використовували спеціальний режим оподаткування податком на додану вартість, застосування штрафних санкцій за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних, надання розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу), стягнення та списання податкового боргу, а також прийняття рішень про повернення з державного бюджету помилково та/або надмірно сплачених податків, зборів, платежів;

– підвищення якості та ефективності контрольної-перевірочної роботи територіальних органів з питань адміністрування податків за результатами діяльності суб'єктів господарювання в сільському господарстві.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати головним управлінням ДФС у Вінницькій та Хмельницькій областях і рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків, підвищення рівня ефективності роботи із забезпечення повноти та своєчасності сплати податків, зборів, платежів суб'єктами господарювання в сільському господарстві;

– забезпечити проведення поглибленого аналізу показників діяльності та відпрацювання податкових ризиків суб'єктів господарювання, які використовували спеціальний режим оподаткування податком на додану вартість, зокрема під час проведення документальних перевірок;

– підвищити якість контрольної-перевірочної роботи з питань дотримання податкового законодавства суб'єктами господарювання в сільському господарстві, дієвість заходів з погашення податкового боргу та недопущення його зростання, ефективність дослідження матеріалів у разі надання розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу), а також дотримання чинного законодавства при здійсненні повернення з державного бюджету помилково та/або надміру сплачених сум податків, зборів, платежів.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Вінницькій і Хмельницькій митницям ДФС та рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту;

– забезпечити підвищення якості митного оформлення товарів, зокрема в митному режимі „експорт”, у частині контролю за відсутністю визначених чинним законодавством заборон при переміщенні задекларованих товарів.

7. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Невідомого В.І.

Т. в. п. Голови Рахункової палати

О.С. Яременко