

ЗВІТ

ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ НА ТЕМУ «ПОДАТКОВИЙ БОРГ: УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ»

Відповідальна:

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА

КИЇВ 2025

www.rp.gov.ua

ВСТУПНЕ СЛОВО

Четвертий рік поспіль країна живе в умовах воєнного стану, що вплинуло на економіку та надходження податків до бюджету. Обмеження логістичних можливостей, зруйнована інфраструктура, релокація підприємств і міграція населення, мораторій на проведення податкових перевірок вплинули на сплату податків суб'єктами господарювання.

Безумовним пріоритетом залишається забезпечення оборонних видатків, на які держава може використати лише внутрішні ресурси, що в умовах війни обмежені.

Одним із заходів отримання додаткового ресурсу є поліпшення адміністрування податковими органами податків, зокрема в частині погашення податкової заборгованості.

В ухваленій Кабінетом Міністрів України Національній стратегії доходів до 2030 року зазначено, що податковий борг для будь-якої країни є соціально-економічною проблемою, та передбачено необхідність здійснення низки заходів, спрямованих на покращення його адміністрування.

Уряд України у Бюджетній декларації на 2026–2028 роки задекларував зменшення рівня дефіциту державного бюджету, зокрема, за рахунок покращення роботи зі стягнення податкового боргу. У прийнятому Парламентом Законі про Державний бюджет України на 2026 рік передбачено отримати 26 млрд грн надходжень до державного бюджету за рахунок удосконалення роботи податкових органів зі стягнення податкового боргу.

Станом на 1 листопада 2025 року обсяг податкового боргу платників податків до зведеного бюджету становив 254 млрд гривень. За таких умов питання удосконалення адміністрування податкового боргу є вкрай важливим для забезпечення бюджету додатковим ресурсом, який можна буде спрямувати на фінансування заходів з національної безпеки й оборони України.

Ми провели цей аудит, щоб встановити фактичний стан справ та оцінити, як Державна податкова служба України дотримується керівних вимог для забезпечення погашення податкового боргу та запобігання його зростанню, а також виявити прогалини в нормативно-правовому забезпеченні цього процесу.

Сподіваємось, що надані за результатами аудиту рекомендації сприятимуть удосконаленню законодавства у цій сфері, усуненню недоліків в роботі податкових органів при адмініструванні податкового боргу, що створить додаткові можливості для наповнення бюджету за рахунок скорочення такого боргу.

Висловлюю подяку Державній податковій службі України та її територіальним органам, які були об'єктами аудиту, за сприяння у його проведенні, колегам, які брали безпосередню участь у здійсненні аудиту, та проєкту «Продовження Програми підтримки управління державними фінансами в Україні (EU4PFM)» під керівництвом Інгуни Судраби за надану методологічну підтримку.

ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО	2
1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ.....	4
РЕЗЮМЕ	4
РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	11
1.1. ЧИ ЗАБЕЗПЕЧИЛА ДПС ДИДЖИТАЛІЗАЦІЮ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ	11
1.1.1. ВПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ АДМІНІСТРУВАННЯ	
ПОДАТКОВОГО БОРГУ	11
1.1.2. ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДПС	
І ДЕРЖМИТСЛУЖБИ, КАЗНАЧЕЙСТВА ТА НАДАВАЧІВ ПЛАТІЖНИХ	
ПОСЛУГ	16
1.2. ЯК ДПС ЗАБЕЗПЕЧИЛА АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ.....	20
1.2.1. ПРИЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВИХ КЕРУЮЧИХ, НАПРАВЛЕННЯ НИМИ	
ПОДАТКОВИХ ВИМОГ ТА ВЕДЕННЯ РЕЄСТРУ ПОДАТКОВИХ ВИМОГ	20
1.2.2. ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ ЗА РАХУНОК КОШТІВ	
ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ – БОРЖНИКІВ ТА ЇХНІХ ДЕБІТОРІВ	24
1.2.3. ОПИС МАЙНА ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ – БОРЖНИКІВ У ПОДАТКОВУ	
ЗАСТАВУ ТА ОПЕРАЦІЇ З ЦИМ МАЙНОМ	29
1.2.4. РОЗСТРОЧЕННЯ, ВІДСТРОЧЕННЯ ГРОШОВИХ ЗОБОВ’ЯЗАНЬ АБО	
ПОДАТКОВОГО БОРГУ	34
1.2.5. СПИСАННЯ БЕЗНАДІЙНОГО ПОДАТКОВОГО БОРГУ	38
1.3. НАСКІЛЬКИ ВЖИТІ ПОДАТКОВИМИ ОРГАНАМИ ЗАХОДИ ЗІ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ ЗАБЕЗПЕЧИЛИ НАДХОДЖЕННЯ ДО БЮДЖЕТУ.....	42
ВИСНОВКИ.....	46
РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	50
ВІДПОВІДЬ ОБ’ЄКТА КОНТРОЛЮ	52
2. ІНШІ ПИТАННЯ, ЯКІ МАЮТЬ БУТИ ПОВІДОМЛЕНІ.....	53
ДОДАТКИ	54
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	75

1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ

ЗВІТ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ НА ТЕМУ «ПОДАТКОВИЙ БОРГ: УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ»

буде надісланий Верховній Раді України, ДПС, ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській областях та у м. Києві, а також ЦМУ ДПС по роботі з ВПП.

Застосовані стандарти аудиту

Ми провели аудит згідно з Методологією проведення аудиту відповідності, затвердженою рішенням Рахункової палати від 06.06.2023 № 12-3, що ґрунтується на Міжнародних стандартах вищих органів аудиту (ISSAI 100 «Фундаментальні принципи аудиту державного сектору», ISSAI 400 «Принципи аудиту відповідності» та ISSAI 4000 «Стандарт аудиту відповідності»). Результати аудиту дають підстави висловити обґрунтовану впевненість.

РЕЗЮМЕ

Аудит проведений з метою надання оцінки відповідності діяльності ДПС та її ТО в частині адміністрування податкового боргу вимогам нормативно-правових актів та організаційно-розпорядчих документів, встановлення причин виникнення можливих невідповідностей цієї діяльності.

Під час контрольного заходу оцінено стан нормативно-правового, організаційно-розпорядчого забезпечення процесу адміністрування податкового боргу, досліджено організацію та реалізацію податковими органами цього процесу.

Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року **податковий борг зріс майже на 19 відс., а кількість платників податків – боржників – на 61 відсоток.** За цей період **погашено 49,8 млрд грн податкового боргу.** При цьому сума списаного безнадійного боргу становила **45 відс.** загальної суми погашеного податкового боргу.

Така динаміка зростання податкового боргу та низька результативність заходів, проведених податковими органами з метою його погашення, в період дії воєнного стану спричинені як скороченням ділової активності платників податків і втратою ними виробничих потужностей внаслідок тимчасової окупації окремих територій країни, так і неналежним виконанням податковими органами своїх повноважень з адміністрування податкового боргу.

Основні показники динаміки податкового боргу до зведеного бюджету та його погашення



Невпровадження диджиталізації¹ процесів адміністрування податкового боргу, несвоєчасне застосування та невжиття повною мірою усіх встановлених ПКУ заходів стягнення призводило до втрати надходжень бюджету та недотримання принципу рівності усіх платників податків перед законом.

В умовах воєнного стану зменшення рівня дефіциту державного бюджету для стабільного та безперервного фінансування першочергових потреб у сфері безпеки та оборони держави від військової агресії РФ проти України вимагає, зокрема, і покращення роботи зі стягнення податкового боргу. Тому вдосконалення процесу адміністрування податкового боргу є актуальним.

Питання аудиту

Для висловлення з обґрунтованою впевненістю висновків за підсумками аудиту надано відповіді на ключові питання, які стосуються процесів і результатів діяльності податкових органів з адміністрування податкового боргу. Під час проведення аудиту **увагу зосереджено на таких основних питаннях:**

- чи забезпечено в ДПС диджиталізацію адміністрування податкового боргу;

¹ Диджиталізація – це переведення будь-яких процесів та інформації (від документів на папері до послуг) у цифровий формат, що дає змогу обробляти, зберігати та передавати їх за допомогою комп'ютерів та інтернету, тобто комплексна інтеграція цифрових технологій з метою оптимізації процесів, створення нових можливостей та підвищення ефективності.

- чи забезпечено ТО ДПС своєчасне та в повному обсязі здійснення заходів стягнення податкового боргу;
- чи забезпечено податковими органами обґрунтоване надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу та належний контроль за їх погашенням;
- чи дотримано ТО ДПС підстави визнання податкового боргу платників податків безнадійним та його списання;
- чи забезпечено ДПС проведення системного моніторингу та аналізу результатів здійснення заходів з погашення податкового боргу та запобігання його зростанню з метою удосконалення цих процесів.

Ключові результати аудиту

Результати аудиту засвідчили, що ДПС не забезпечила повного та своєчасного дотримання правових та процедурних вимог щодо адміністрування податкового боргу. Виявлено низку проблем і недоліків при адмініструванні податкового боргу, спричинених як недостатньою диджиталізацією цього процесу і недосконалістю нормативно-правового забезпечення, так і неналежним виконанням повноважень податковими органами, зокрема:

- **недосконалість правового поля.** Законодавством загалом унормовано процеси погашення податкового боргу та запобігання його зростанню. Водночас правове поле з цього питання залишається недосконалим та неузгодженим. Не визначені чітко механізми використання цінних паперів як джерела погашення податкового боргу; нормативно-правове забезпечення процесу надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу є застарілим та не узгоджується з вимогами ПКУ тощо. Отже, є ризики неоднозначного тлумачення законодавства у цій сфері, що може призводити до суб'єктивних рішень та створювати підґрунтя для корупції;
- **низький рівень диджиталізації процесу адміністрування податкового боргу.** До затвердження Національної стратегії доходів до 2030 року Уряд не визначав розробку та впровадження ІТ-рішень з питань адміністрування податкового боргу як пріоритетний напрям реформування системи податкових органів. Як наслідок, переважна більшість заходів у процесі адміністрування податкового боргу здійснювалась у ручному режимі із використанням паперового документообігу. Це не виключає можливості прийняття необґрунтованих рішень, ускладнює внутрішній контроль за повнотою та своєчасністю здійснення заходів з погашення податкового боргу, а також проведення належного моніторингу цього процесу;

- **невиконання завдань з удосконалення процесу адміністрування податкового боргу, визначених стратегічними документами.** ДПС своєчасно не виконано заходи, передбачені на 2024 рік та I півріччя 2025 року Планом реформування ДПС на 2024–2030 роки, затвердженим з метою реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року. Зокрема, не впроваджено в повному обсязі електронну взаємодію ДПС із Казначейством та надавачами платіжних послуг. Зволікання ДПС із погодженням Заявки на створення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, та укладанням договору щодо розробки програмного забезпечення цієї підсистеми зумовлює ризики її несвоєчасного впровадження. Внаслідок цього, відтермінується диджиталізація основних процесів адміністрування податкового боргу;

- **недостатня взаємодія та обмін інформацією між контролюючими органами в частині адміністрування податкового боргу з митних платежів.** Лише з травня 2025 року ТО ДПС почали враховувати під час формування податкових вимог до платників податків – боржників отриману від Держмитслужби інформацію про борги з митних платежів. Упродовж травня – червня 2025 року за рахунок проведення податковими органами таких заходів, **погашено 0,006 відс. податкового боргу** за митними платежами, сформованого станом на 01.07.2025. Як наслідок, є ризики набуття статусу безнадійності податковими боргами з митних платежів, сформованими в попередні два роки, а отже, ризики зменшення надходжень до бюджету;

- **низькі темпи запровадження електронного листування податкових органів із платниками податків – боржниками, які подавали податкову звітність в електронному вигляді, із застосуванням ІКС «Електронний кабінет».** Щороку кількість боржників, які виявили бажання отримувати документи через ІКС «Електронний кабінет», зростала значними темпами (упродовж 2022 року – I півріччя 2025 року **збільшилась у 36 разів**), проте з огляду на неналежну роз'яснювальну роботу серед платників податків станом на 01.07.2025 цей показник становив менш ніж 6 відсотків. Це призводило до затримки у часі при надсиланні документів платникам податків та здійсненні заходів стягнення податкового боргу;

- **несвоєчасне та не в повному обсязі застосування ТО ДПС обов'язкових заходів примусового стягнення податкового боргу.** Податковими органами практично не застосовувались такі джерела погашення податкового боргу як готівка, дебіторська заборгованість та цінні папери платників податків – боржників. Крім того, встановлені системні порушення визначених термінів надсилання податкових вимог, позовів до суду про стягнення коштів платника податків. За рахунок заходів стягнення у 2023 році

забезпечено погашення лише **1,4 відс. податкового боргу юридичних осіб²**, сформованого на кінець року, у 2024 році – **1,3 відс.**, у I півріччі 2025 року – **0,4 відс. податкового боргу**, сформованого на кінець півріччя;

- **визнання безнадійним податкового боргу, щодо якого минув строк давності, та його списання без належної перевірки вжиття всіх заходів стягнення податкового боргу, передбачених законодавством.** Встановлено, що ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, здійснили **списання 229 млн грн безнадійного податкового боргу** без застосування до платників податків обов'язкових першочергових заходів примусового стягнення (не здійснювався опис їхнього майна у податкову заставу, не готувались та не направлялись позови до суду про стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу або не було застосовано жодного заходу стягнення). Через невиконання посадовими особами ТО ДПС повноважень зі стягнення податкового боргу бюджет недоотримував належні платежі;

- **прогалини у внутрішньому контролі за процесом адміністрування податкового боргу.** Функціонування системи внутрішнього контролю відбулось на неналежному рівні, зокрема: не затверджені адміністративні порядки щодо процесів, не унормованих повною мірою законодавством та організаційно-розпорядчими документами ДПС, не забезпечене системне здійснення моніторингу виконання завдань під час поточної діяльності, не застосовувались дисциплінарні заходи впливу до посадових осіб ТО ДПС за неналежне виконання таких повноважень. Це призвело до системних порушень вимог нормативно-правових актів та організаційно-розпорядчих документів посадовими особами податкових органів при здійсненні повноважень з адміністрування податкового боргу.

Для розв'язання зазначених проблем Рахунковою палатою **надано відповідні рекомендації**.

Кабінету Міністрів України:

- доручити Мінфіну спільно з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Уряду проєкти нормативно-правових актів, спрямовані на впровадження цілісної системи адміністрування податкового боргу шляхом упорядкування нормативно-правового регулювання, зокрема щодо:

- ✓ збільшення строку давності, упродовж якого контролюючим органом може бути стягнутий податковий борг;

² Стягнення податкового боргу з фізичних осіб здійснюється державною виконавчою службою.

- ✓ скасування часових обмежень виконання платіжних інструкцій на примусове списання (стягнення) коштів платника податків – боржника до повного погашення податкового боргу, що сприятиме підвищенню результативності заходів зі стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників;
- ✓ спрощення умов надання платникам податків розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу, для підвищення ефективності цих заходів з метою упередження зростання податкового боргу та забезпечення його погашення;
- ✓ удосконалення механізму відновлення списаного безнадійного податкового боргу суб'єктам господарювання (юридичним особам, ФОП), що дасть змогу застосовувати цей інструмент для всіх категорій боржників.

Мінфіну:

- визначити дієвий механізм реалізації описаних у податкову заставу цінних паперів, які належать платникам податків – боржникам, та надати товарним біржам права використання електронних торгових майданчиків для реалізації майна, описаного у податкову заставу, з метою створення умов для ефективного використання всіх передбачених податковим законодавством джерел погашення податкового боргу;
- деталізувати механізм і строки здійснення додаткового опису майна платників податків – боржників у податкову заставу, у разі збільшення їхнього податкового боргу з метою недопущення податковими керуючими зволікання у здійсненні такого опису майна;
- розробити та затвердити нову редакцію порядку розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків з урахуванням вимог ПКУ.

ДПС:

- пришвидшити виконання заходів, передбачених Національною стратегією доходів до 2030 року, в частині розробки та впровадження ІТ-рішень, необхідних для забезпечення диджиталізації процесу адміністрування податкового боргу та контролю за його здійсненням;
- підготувати та надати в установленому порядку Мінфіну пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів з питань, що належать до сфери діяльності ДПС, спрямовані на вдосконалення та підвищення результативності заходів зі стягнення податкового боргу;

- завершити впровадження електронної інформаційної взаємодії ДПС з Казначейством та надавачами платіжних послуг, емітентами електронних грошей у процесі примусового списання коштів на підставі електронних платіжних інструкцій для забезпечення оперативного їх надсилання та стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників;
- здійснити заходи щодо забезпечення внесення та відображення в Єдиному реєстрі ППР даних про ППР, винесені митними органами за результатами перевірок дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства України з питань митної справи, що забезпечить повноту даних цього реєстру щодо всіх ППР за податками, зборами, митними та іншими платежами, що контролюються податковими та митними органами;
- удосконалити елементи внутрішнього контролю та вжити заходів щодо покращення такого контролю за здійсненням ТО ДПС заходів зі стягнення податкового боргу.

ТО ДПС:

- вжити заходів для усунення встановлених аудитом недоліків в адмініструванні податкового боргу;
- вжити заходів для залучення платників податків до використання ІКС «Електронний кабінет» при взаємодії з податковими органами, що забезпечить оперативність направлення платникам податків документів, зокрема з питань адміністрування податкового боргу;
- підвищити дієвість системи внутрішнього контролю при здійсненні податковими керуючими заходів зі стягнення податкового боргу, з метою упередження порушення ними вимог законодавства.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

1.1. ЧИ ЗАБЕЗПЕЧИЛА ДПС ДИДЖИТАЛІЗАЦІЮ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ

1.1.1. ВПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ



ДПС не забезпечила дотримання визначених НСДУ строків проведення заходів із розроблення програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, що створює ризики несвоєчасного її впровадження.

Стратегічні завдання щодо вдосконалення правового забезпечення з питань адміністрування податкового боргу, розробки та впровадження відповідних ІТ-рішень визначені НСДУ.

НСДУ передбачено здійснити упродовж 2024–2025 років розробку, тестування та впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, яка має стати допоміжним інструментом для підвищення ефективності та якості процесу погашення податкового боргу, автоматизованої аналітики розрахунків ризиковості непогашення податкового боргу. В НСДУ зазначено, що ця система буде охоплювати всі етапи погашення (стягнення) податкового боргу, формування та направлення усіх документів в електронному вигляді платнику податків, автоматичного відкриття електронної справи по кожному боржнику з повним відображенням усієї інформації, що міститься в ІКС ДПС, тощо.



Довідково. У підрозділі 4.2.2(g) розділу 4.2 Операційного плану реалізації НСДУ, зокрема, передбачено такі заходи:

- удосконалення протягом 2024 року процедур стягнення коштів з банківських рахунків боржників, шляхом налагодження інформаційної взаємодії ДПС із Казначейством та банками щодо направлення електронних платіжних інструкцій (інкасових доручень) на примусове списання (стягнення) коштів з рахунків платника у банках, у тому числі розробка змін до підзаконних нормативно-правових актів;
- протягом 2024–2025 років здійснення розробки, тестування та впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС;
- протягом 2025–2027 років здійснення розробки змін до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів.

З метою виконання визначених НСДУ завдань ДПС затвердила План реформування ДПС на 2024–2030 роки. Згідно з пунктом 47 цього плану у 2024 році структурні підрозділи ДПС мали узгодити Заявку на створення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС³, а в II кварталі 2025 року – укласти договір на розробку програмного забезпечення вказаної підсистеми.

³ Заявка, зокрема, мала містити положення щодо інформаційної взаємодії ДПС із Казначейством та банками в частині направлення електронних платіжних інструкцій (інкасових доручень).

Аудитом встановлено, що ДПС не забезпечила своєчасного виконання цих завдань.

Заявку на створення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС погоджено структурними підрозділами ДПС у березні 2025 року. Серед причин несвоєчасного виконання цього заходу – неодноразове доопрацювання проєкту Заявки з метою врахування зауважень окремих структурних підрозділів ДПС.

Програмне забезпечення для цієї підсистеми станом на дату завершення аудиту⁴ не розроблене. Встановлено, що Технічні вимоги для розробки програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» були розроблені ДПС за підтримки експертів проєкту міжнародної технічної допомоги «Програма підтримки управління державними фінансами для України (EU4PFM): компоненти 1, 3 і 4» у червні 2025 року.

Для отримання інформації від суб'єктів господарювання щодо можливості розробки такого програмного забезпечення та підготовки до проведення закупівель за предметом «Розробка програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» 02.07.2025 у рубриці «Новини» ІКС «Електронний кабінет» ДПС було розміщено повідомлення про проведення попередніх ринкових консультацій із проханням надати, з-поміж іншого, інформацію щодо орієнтовної вартості послуг за розробленими Технічними вимогами не пізніше 10.07.2025. За інформацією ДПС, відповідні пропозиції до ДПС не надходили.

Низку завдань з автоматизації процесу списання (поновлення) податкового боргу та розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань та/або податкового боргу визначено Планом заходів щодо впровадження положень Порядку ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування⁵, затвердженим наказом ДПС⁶ від 08.09.2025 № 905, проте, встановлені цим планом строки виконання окремих заходів не узгоджуються з термінами, визначеними НСДУ.



Довідково. Цим планом передбачено розробку та погодження заявок на створення (модернізацію) ІКС ДПС, зокрема з питань, що стосуються адміністрування податкового боргу:

автоматизованої системи Загального контролю достовірності відображення в ІКС ДПС показників щодо списання (поновлення) податкового боргу та розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань та/або податкового боргу (у строк до 31.12.2025);

автоматизації процесів списання / поновлення сум податкового боргу, надання розстрочення, відстрочення сум податкового боргу та/або грошових зобов'язань (у строк до 30.06.2026);

встановлення ознаки переведення / отримання / реорганізації платника для діючих розстрочень, відстрочень та автоматичної передачі даних Журналу розстрочок (відстрочок) після зміни платником місця обліку та/або за результатами реорганізації платника (у строк до 30.06.2026);

⁴ Аудит у ДПС завершено 30 вересня 2025 року.

⁵ Затвердженого наказом Мінфіну від 12 січня 2021 року № 5, зареєстрованим в Мін'юсті 15 березня 2021 року за № 321/35943.

⁶ Наказ ДПС від 08.09.2025 № 905.

нарахування пені на розстрочені (відстрочені) суми грошових зобов'язань та/або податкового боргу (у строк до 30.06.2026).



ДПС не забезпечила диджиталізацію майже 70 відс. основних процесів адміністрування податкового боргу, тому вони реалізовувалися переважно у ручному режимі із використанням паперового документообігу. Це ускладнювало здійснення належного внутрішнього контролю за повнотою і своєчасністю вжиття заходів із погашення податкового боргу. Як наслідок, є ризики незастосування або несвоєчасного застосування всіх заходів зі стягнення податкового боргу, передбачених ПКУ, а також навмисного викривлення інформації в документах.

За умов недостатньої роз'яснювальної роботи серед платників податків, які подавали звітність в електронному вигляді через ІКС «Електронний кабінет», податкові органи листувалися з ними з питань наявності та погашення податкового боргу переважно в паперовому вигляді.

Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року більшість основних процесів адміністрування податкового боргу здійснювались посадовими особами податкових органів у ручному режимі із використанням паперового документообігу (рис. 1).



Рис. 1. Диджиталізація основних процесів адміністрування податкового боргу

Ведення справ платників податків – боржників, документування вжитих податковими керуючими заходів зі стягнення податкового боргу з метою його погашення здійснювалися податковими керуючими у ручному режимі на паперових носіях.

Результати аудиту засвідчили недотримання податковими керуючими окремих ТО ДПС, які були об'єктами аудиту (ГУ ДПС у м. Києві та Одеській області), вимог пункту 1 розділу III Порядку № 529 у частині зберігання в справах у хронологічному порядку документів, що стосуються заходів із погашення податкового боргу. Крім того, у справах бракувало окремих документів, у документах траплялися виправлення або вони не містили необхідних реквізитів, зокрема підпису та печатки.

В ГУ ДПС у Вінницькій та Київській областях встановлено, що справи заведено не на кожного платника податків – боржника (юридичних та фізичних осіб), у яких сума податкового боргу перевищила 3 060 гривень.

Це свідчить про неналежний внутрішній контроль за документуванням процесу адміністрування податкового боргу, а також за повнотою і своєчасністю здійснення заходів з погашення податкового боргу. В таких умовах є ризики не здійснення або несвоєчасного здійснення податковими керуючими всіх заходів зі стягнення податкового боргу, передбачених ПКУ, а також навмисного викривлення інформації в документах, підробки документів.

Аудит засвідчив, що ДПС та ТО ДПС забезпечили право доступу податковим керуючим до баз даних (підсистем) ІКС ДПС, зокрема щодо інтегрованих карток платників податків; даних податкової звітності; інформації про адміністративне та судове оскарження; об'єктів оподаткування, рахунків. Доступ до мінімального набору баз даних відповідно до напряму роботи структурного підрозділу ТО ДПС надавався посадовій особі автоматично згідно з наказом про прийняття на роботу або переведення на іншу посаду, а до розширеного – у разі необхідності відповідно до службових записок керівника структурного підрозділу. Це надавало змогу здійснювати контроль за наявними у платника податків – боржника джерелами погашення податкового боргу та виконанням встановлених ПКУ заходів стягнення такого боргу.

ДПС не забезпечила автоматизацію процесу формування звітності про результати проведеної її ТО роботи з адміністрування податкового боргу. Така звітність формувалась у ручному режимі з використанням файлів електронної таблиці з розширенням XLSX, що створює ризики викривлення звітних даних. Так, аудитом встановлено технічні помилки у звітах № 2-ЗПБ: про надходження коштів в рахунок погашення податкового боргу за рахунок вилучення готівки (станом на 01.01.2025) та про застосування адміністративного арешту майна (станом на

01.01.2024 і 01.01.2025). Це може негативно впливати на релевантність прийнятих управлінських рішень.

ДПС не провела належної роз'яснювальної роботи серед платників податків, які подавали податкову звітність в електронному вигляді із застосуванням ІКС «Електронний кабінет», щодо подання ними заяв про бажання отримувати документи з використанням цього програмного забезпечення.

Починаючи з 2022 року кількість платників податків – боржників, які виявили бажання (подали заяву) отримувати документи із застосуванням ІКС «Електронний кабінет», щороку **збільшувалася** значними темпами: **з 683 осіб у 2022 році до 24 906 осіб у I півріччі 2025 року**. Проте станом на 01.07.2025 такою можливістю **скористалося лише 5,7 відс.** платників податків – боржників, які подавали звітність в електронному вигляді.

Це не сприяло прискоренню отримання платниками податків документів від податкових органів, натомість призводило до затримки у проведенні заходів з адміністрування податкового боргу. Серед причин несвоєчасного направлення платникам податків податкових вимог ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, зазначали нестачу конвертів і марок для їх надсилання.

При цьому ДПС лише в липні 2025 року відновила роботу з інформування платників податків про нові функціональні можливості ІКС «Електронний кабінет» та переваги листування з податковими органами в електронному вигляді. З цією метою ДПС надіслала до своїх ТО інформаційні матеріали для розміщення в місцях прийому звернень платників податків, на інформаційних стендах, а також в інших місцях, доступних для платників.

1.1.2. ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДПС І ДЕРЖМИТСЛУЖБИ, КАЗНАЧЕЙСТВА ТА НАДАВАЧІВ ПЛАТІЖНИХ ПОСЛУГ

Інформаційна взаємодія ДПС із Держмитслужбою щодо податкового боргу з митних платежів



Упродовж 2023–2024 років та січня – квітня 2025 року ДПС і Держмитслужба не забезпечили здійснення електронного обміну інформацією про податковий борг за митними платежами, такі дані в ІКС ДПС не вносились, чим не дотримано вимоги пункту 1 розділу III Порядку № 610. Як результат, упродовж цього періоду податкові вимоги до платників податків – боржників формувалися без урахування такої заборгованості. Відповідно, ТО ДПС не здійснювали заходи зі стягнення податкового боргу з митних платежів. Це створює ризики недонадходжень до бюджету.

ДПС не забезпечила внесення до Єдиного реєстру ППР даних про ППР, винесені митними органами за результатами перевірок дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства України з питань митної справи. Як наслідок, інформація, що містилась у Єдиному реєстрі ППР, неповна. Це унеможливорює належний моніторинг стану розрахунків платників податків – боржників із бюджетом за всіма податками, зборами та іншими платежами, що контролюються податковими та митними органами.



Згідно з ПКУ органами стягнення є виключно податкові органи, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення, зокрема, податкового боргу у межах повноважень, а також державні виконавці в межах своїх повноважень⁷.

Пунктом 1 розділу III Порядку № 610 передбачено, що податкові вимоги разом із детальним розрахунком суми податкового боргу формуються автоматично на підставі даних ІКС податкових органів з урахуванням інформації про податковий борг з митних платежів, отриманої в порядку обміну інформацією відповідно до пункту 41.2 статті 41 ПКУ.

З метою реалізації цих вимог ДПС і Держмитслужба 05.07.2023 затвердили Протокол № 3, яким визначено структуру, формати та строки передачі даних та

⁷ Згідно із пунктом 41.4 статті 41 ПКУ органами стягнення є виключно контролюючі органи, визначені підпунктом 41.1.1 цього пункту, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску у межах повноважень, а також державні виконавці в межах своїх повноважень. Відповідно до пункту 41.1.1 статті 41 ПКУ, зокрема, до податкових органів віднесено центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи.

внесення їх до Єдиного реєстру ППР, а також даних, необхідних для здійснення податковими органами ДПС заходів стягнення податкового боргу.

Встановлено, що оскільки Держмитслужба не мала програмного забезпечення, яке давало би змогу передавати інформацію про наявний податковий борг з митних платежів, що виник у зв'язку з несплатою узгоджених грошових зобов'язань, у форматі, визначеному Протоколом № 3, ця інформація до кінця 2023 року надавалася Держмитслужбою листами з додатками в Excel-файлах.

Надана Держмитслужбою інформація не відображалась в ІКС ДПС через необхідність ручного «рознесення» цих даних. Як наслідок, податкові вимоги з урахуванням податкового боргу з митних платежів боржникам не направлялися. Це створює ризики недонадходжень до бюджету таких платежів та можливого списання податкового боргу за ними у разі спливу строків давності.



Довідково. Держмитслужбою надіслана до ДПС інформація про податковий борг з митних платежів станом на 01.02.2023 у сумі 350,4 млн грн, на 01.12.2023 – 327,0 млн гривень.

Електронний обмін інформацією стосовно прийнятих митними органами ППР за результатами документальних перевірок між Держмитслужбою та ДПС з урахуванням положень Протоколу № 3 розпочався з 05 лютого 2024 року. Водночас через недосконалість програмного забезпечення ІКС ДПС, отримана від Держмитслужби в електронному вигляді інформація про податковий борг за митними платежами, не опрацьовувалась ДПС до 24 квітня 2025 року.

Оновлена версія програмного забезпечення ІКС «Податковий блок» та ІКС «Електронний кабінет» почала функціонувати з 24 квітня 2025 року. З цієї дати запроваджено формування податкових вимог з урахуванням податкового боргу за митними платежами, ТО ДПС розпочали проводити заходи зі стягнення цього боргу. Отже, ДПС до 24 квітня 2025 року не забезпечила виконання вимог пункту 1 розділу III Порядку № 610.

Перший Звіт про вжиті заходи зі стягнення митних платежів (Звіт № 4-ЗПБ) сформовано ТО ДПС станом на 01.07.2025.



Довідково. За даними Звіту № 4-ЗПБ, загальна сума податкового боргу за митними платежами станом на 01.01.2025 становила 416,3 млн грн, на 01.07.2025 – 1 405,1 млн гривень. Показники роботи ТО ДПС у II кварталі 2025 року щодо вжитих заходів з погашення податкового боргу за митними платежами засвідчили, що вартість заставного майна платників податків – боржників (суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності) становила 123,6 млн грн (8,8 відс. податкового боргу станом 01.07.2025); стягнуто коштів у рахунок погашення податкового боргу 89,2 тис. грн (або 0,006 відс.) як самостійна плата після формування (надсилання) податкової вимоги.

Аудитом встановлено, що електронна взаємодія інформаційних систем ДПС і Держмитслужби щодо прийнятих митними органами ППР, надісланих (вручених)

платникам податків, з метою їх внесення до Єдиного реєстру ППР⁸, здійснюється не повною мірою. ДПС як технічний адміністратор Єдиного реєстру ППР не забезпечила внесення цих даних до вказаного реєстру, чим не дотримано вимог пункту 58.2 статті 58 ПКУ. За інформацією Держмитслужби, станом на 01.07.2025 митницями винесено понад 9,2 тис. ППР на суму майже 4 млрд гривень⁹.

Невнесення до Єдиного реєстру ППР даних щодо надісланих (вручених) платникам податків ППР за результатами контрольно-перевірочної роботи, проведеної митними органами, не дає змоги реально оцінити стан розрахунків платників податків – боржників з бюджетом за усіма податками, зборами та іншими платежами, які контролюються податковими та митними органами, що унеможливорює здійснення повного моніторингу. Як наслідок, Мінфін та ДПС не володіли повною інформацією щодо податкового боргу, що ускладнювало своєчасне прийняття управлінських рішень¹⁰.

Інформаційна взаємодія ДПС із Казначейством та надавачами платіжних послуг



ДПС не впровадила у визначені НСДУ та наказом Мінфіну № 669 терміни інформаційну взаємодію ДПС, Казначейства та надавачів платіжних послуг, виконання якої мало стати першочерговим кроком для вдосконалення процедури стягнення коштів з банківських та інших рахунків боржників. Лише з 20 серпня 2025 року ДПС частково запровадила інформаційну взаємодію з Казначейством та надавачами платіжних послуг для забезпечення здійснення заходів із примусового стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників, відкритих у надавачів платіжних послуг.

Відсутність належної взаємодії призвела до затримок у примусовому стягненні податкового боргу і створює ризики недоотримання доходів бюджетом через втрату можливості оперативно реагувати на рух коштів боржників.

З метою виконання завдань, передбачених НСДУ, до Плану реформування ДПС на 2024–2030 роки включено захід, яким передбачено упродовж IV кварталу 2024 року забезпечити налагодження електронної взаємодії ДПС, Казначейства та надавачів платіжних послуг, емітентів електронних грошей у процесі примусового списання коштів на підставі електронних платіжних інструкцій та введення в експлуатацію програмного забезпечення ІКС ДПС для такої електронної взаємодії.

⁸ Передбачена пунктом 58.2 статті 58 ПКУ.

⁹ Лист Держмитслужби від 26.09.2025 № 1/19-01-05/6/6137.

¹⁰ Як приклад, НСДУ містить лише дані про суми податкового боргу без урахування податкового боргу з митних платежів.

Пунктом 4 наказу Мініну № 669 зобов'язано ДПС та Казначейство забезпечити підготовку, підписання протоколів обміну інформацією, необхідних для реалізації цього наказу, та розробку програмного забезпечення упродовж трьох місяців з дня набрання чинності цим наказом (термін виконання – 20.08.2025).

Встановлено, що ДПС спільно з Казначейством 02.05.2025 затверджено Протокол № 11/1, яким визначено структуру, формат та строки передачі платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі¹¹.

У зв'язку із затримкою у створенні підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, яка мала містити функціонал з реалізації механізму такої інформаційної взаємодії, ДПС розроблено окреме програмне забезпечення з використанням ІКС «Податковий блок». З 01.08.2025 розпочато його випробування в ДПС, із 20.08.2025 в окремих ТО ДПС – впровадження пілотного проєкту з тестування цього програмного забезпечення. Отже, запуск пілотного проєкту в ТО ДПС розпочато після впливу встановленого НСДУ і наказом Мініну № 669 терміну для впровадження вказаної інформаційної взаємодії.



Довідково. За даними ДПС, у період з 20.08.2025 по 29.10.2025 сформовано, підписано та надіслано 109,6 тис. платіжних інструкцій до 93 надавачів платіжних послуг щодо погашення податкового боргу 4,8 тис. платників податків – боржників на загальну суму 8,6 млрд грн, за якими до бюджету надійшло 32,2 млн грн (0,4 відс. загальної суми, на яку надіслані платіжні інструкції)¹². Низький рівень автоматизованого надсилання та обробки платіжних інструкцій свідчить, що вимоги НСДУ і наказу Мініну № 669 щодо забезпечення ефективної електронної взаємодії ДПС, Казначейства та надавачів платіжних послуг не були виконані в повному обсязі.

Під час формування та надсилання платіжних інструкцій на примусове списання (стягнення) коштів ТО ДПС продовжували застосовувати Інструкцію про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг, затверджену постановою Правління Національного банку України від 29.07.2022 № 163, та надсилати платіжні інструкції в паперовому вигляді.

НСДУ передбачено розробку змін до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, зокрема, щодо запровадження безтермінової дії платіжної інструкції (до повного погашення податкового боргу) упродовж 2025–2027 років. У І півріччі 2025 року ДПС не здійснила підготовку відповідних пропозицій.

¹¹ Протокол № 11/1 до Угоди № 129-20 від 14.07.2020 про інформаційне співробітництво між Державною податковою службою України та Державною казначейською службою України.

¹² Інформація надана після завершення аудиту листом ДПС від 05.11.2025 № 16960/5/99-02-02-03-05-1.

1.2. ЯК ДПС ЗАБЕЗПЕЧИЛА АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ

1.2.1. ПРИЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВИХ КЕРУЮЧИХ, НАПРАВЛЕННЯ НИМИ ПОДАТКОВИХ ВИМОГ ТА ВЕДЕННЯ РЕЄСТРУ ПОДАТКОВИХ ВИМОГ



Граничні терміни надсилання платникам податків – боржникам податкових вимог, визначені нормативно-правовими актами та організаційно-розпорядчими документами ДПС, не узгоджені між собою. Це створило умови для відтермінування надсилання таких вимог і, відповідно, початку процедури погашення податкового боргу.



Пунктом 59.3 статті 59 ПКУ встановлено, що податкова вимога разом із детальним розрахунком суми податкового боргу надсилається не раніше першого робочого дня після закінчення граничного строку сплати суми грошового зобов'язання.

Згідно з Порядком № 610¹³ після формування податкової вимоги та внесення даних до відповідного реєстру податкова вимога в той самий день реєструється в податковому органі та надсилається (вручається) платнику податків. Податкова вимога у паперовій формі надсилається (вручається) платнику податків не пізніше наступного робочого дня після її формування¹⁴.

Водночас Порядок ДПС № 564 не узгоджується з Порядком № 610 в частині терміну надсилання (вручення) платнику податків податкової вимоги. Так, згідно з Порядком ДПС № 564¹⁵ податковий керуючий призначається уповноваженою особою ТО ДПС не менше ніж два рази на місяць і надсилає платнику податків податкову вимогу не пізніше ніж на третій робочий день з дати призначення. Це призводить до того, що податкові вимоги реєструються в ТО ДПС та надсилаються платникам податків – боржникам після призначення податкових керуючих. Як наслідок, податкові вимоги надсилаються із затримкою.



Недостатня диджиталізація процесів адміністрування податкового боргу за умов збільшення кількості платників податків – боржників суттєво збільшила навантаження на податкових керуючих, що підвищило ризик невжиття або несвоєчасного вжиття заходів із погашення податкового боргу.

ДПС не забезпечила належної організації та контролю за роботою її ТО щодо формування та своєчасного надсилання (вручення) податкових вимог платникам податків – боржникам: третину податкових вимог направлено

¹³ Пункт 3 розділу IV Порядку № 610.

¹⁴ Абзац другий пункту 5 розділу IV Порядку № 610.

¹⁵ Пункт 2.2 розділу II і підпункт 3.2.1 пункту 3.2 розділу II Порядку ДПС № 564.

невчасно, чим не дотримано вимог Порядку № 610. Понад 13 відс. справ боржників не містили даних про формування та доставку податкових вимог, чим не дотримано вимог Порядку № 529.

ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, в цілому забезпечили своєчасне внесення до реєстру податкових вимог даних про їх формування, надсилення (вручення), скасування.

За відсутності належної диджиталізації процесу адміністрування податкового боргу, в умовах збільшення із року в рік кількості платників податків – боржників, упродовж дослідженого періоду **навантаження на одного податкового керуючого** в середньому по Україні **збільшилось у 2,8 раза** (з 394 до 1 106 боржників). Це підвищує ризики недотримання встановлених законодавством термінів виконання податковими керуючими заходів зі стягнення податкового боргу, або їх невиконання. Таке навантаження суттєво різнилось у розрізі ТО ДПС (рис. 2).

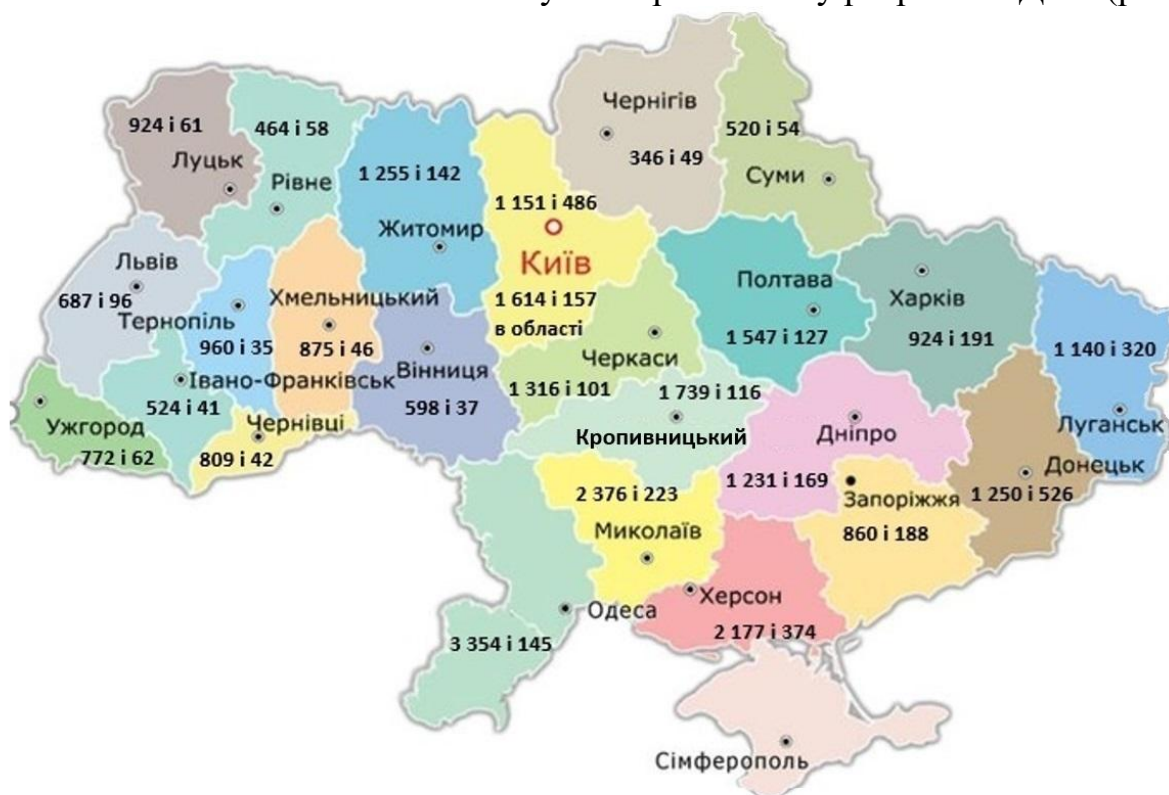


Рис. 2. Навантаження (загальна кількість платників податків – боржників і з них юридичних осіб) на одного податкового керуючого в ТО ДПС станом на 01.07.2025

ДПС не здійснювала моніторинг цієї ситуації та не розглядала питання унормування середнього навантаження на одного податкового керуючого. Як наслідок, управлінські рішення щодо коригування чисельності у структурних підрозділах по роботі з податковим боргом ТО ДПС не приймалися. Це свідчить

про недостатній внутрішній контроль за станом організації роботи ТО ДПС із проведення заходів стягнення податкового боргу.

Аудит засвідчив системні порушення та недоліки в роботі ТО ДПС при направленні податкових вимог платникам податків – боржникам (рис. 3).



Рис. 3. Рівень відповідності дій податкових керуючих керівним вимогам щодо формування, реєстрації та надсилення податкових вимог упродовж 2023 – I півріччя 2025 року

Аудитори провели тестування дотримання податковими керуючими визначених термінів надсилення платникам податків – боржникам податкових вимог, за результатами якого виявлено, що усіма ТО ДПС, які були об’єктами аудиту, крім ГУ ДПС у м. Києві, майже третину податкових вимог надіслано несвоєчасно. Це свідчить про недотримання термінів, встановлених пунктами 3 і 5 розділу IV Порядку № 610.

Крім того, в ГУ ДПС в Одеській і Дніпропетровській областях та у м. Києві з’ясовано, що **понад 13 відс. справ** платників податків – боржників **не містили усіх необхідних документів** та інформації про формування податкових вимог, а також документів, що підтверджували їх надсилення та доставку (вручення), як-от другий примірник податкової вимоги, квитанція про її доставку в електронний кабінет, поштове повідомлення про вручення або невручення (із зазначенням причини невручення).

Строки здійснення заходів зі стягнення податкового боргу переважно відліковуються від дати надсилення (вручення) податкової вимоги. Затримка з надсиленням (врученням) цих вимог або порушення строків їх надсилення (вручення) відтерміновувала початок процедури стягнення податкового боргу. Як наслідок, надходження до бюджету за рахунок сплати податкового боргу також відтерміновувалися, а в окремих випадках борг визнавався безнадійним у зв’язку зі спливом строку давності і списувався.

Основною причиною, яка вплинула на повноту документального оформлення надісланих (вручених) податкових вимог, було нездійснення в ДПС та окремих ТО ДПС системного внутрішнього контролю за цим процесом.

Встановлено, що 24 березня 2023 року в базах даних ІКС ДПС інформація про податкові вимоги фіксувалася в реєстрах податкових вимог, які велися ТО ДПС на районному рівні.

Із 24 березня 2023 року ДПС запровадила нове програмне забезпечення ІКС «Податковий блок» в частині автоматичного формування податкових вимог разом із детальним розрахунком суми податкового боргу та єдиний реєстр податкових вимог. З метою забезпечення повноти даних цього реєстру ДПС доручила ТО провести інвентаризацію податкових вимог попередніх періодів, наявних в ІКС ДПС. За результатами цієї інвентаризації ТО ДПС лише частково усунули виявлені недоліки у своїй роботі щодо формування та надсилання (вручення) боржникам податкових вимог, а також їх скасування.

Крім того, за підсумками I півріччя 2024 року, 2024 року та I кварталу 2025 року ДПС здійснила моніторинг та аналіз роботи її ТО в частині дотримання положень Порядку № 610 при надсиланні (врученні) платникам податків – боржникам податкових вимог. За їхніми результатами ДПС дійшла висновку про неналежний стан роботи її ТО з цих питань. Ненадсилання (невручення) окремим боржникам податкових вимог призвело до неможливості вжиття щодо них подальших заходів із погашення податкового боргу.

ДПС зобов'язала ТО усунути виявлені недоліки і забезпечити надсилання (вручення) сформованих податкових вимог у повному обсязі¹⁶.

Попри це встановлено, що ТО ДПС не забезпечили в повному обсязі своєчасне надсилання (вручення) платникам податків – боржникам податкових вимог.

Аналіз інформації, наведеної у Звіті № 2-ЗПБ, засвідчив: **у 2023 році податкові вимоги направлені майже 99 відс. платників податків – юридичних осіб**, які мали податковий борг, достатній для надсилання (вручення) такої вимоги (3 060 грн), **у 2024 – 84 відс., у I півріччі 2025 року – близько 81 відс.** (додаток 2).

За даними Звіту № 3-ЗПБ, **у 2023 році податкові вимоги направлено понад 63 відс. платників податків – фізичних осіб** (у тому числі ФОП), **у 2024 – 78 відс., у I півріччі 2025 року – 86 відс.** (додаток 3).

Водночас упродовж періоду, що досліджувався, ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, **у майже 97 відс. випадків забезпечили своєчасне внесення до реєстру податкових вимог даних про їх формування, надсилання (вручення) та скасування.**

Незважаючи на своєчасне внесення даних до реєстру податкових вимог ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, ДПС не забезпечила належну організацію роботи всіх ТО ДПС щодо своєчасного формування та надсилання (вручення) податкових вимог платникам податків – боржникам.

¹⁶ Листи ДПС до ТО ДПС від 31.07.2024 № 22002/7/99-00-13-02-07 та від 16.04.2025 № 10450/7/99-00-13-02-07.

1.2.2. ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ – БОРЖНИКІВ ТА ЇХНІХ ДЕБІТОРІВ



Податковими органами при здійсненні заходів стягнення з метою погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків та їхніх дебіторів не повною мірою дотримано вимоги законодавства, що регулює порядок застосування таких заходів.

З огляду на строкову дію платіжних інструкцій та затримки з їх направленням понад 94 відс. таких інструкцій повернуто банками без виконання. Готівка та дебіторська заборгованість платників податків – боржників практично не використовувались податковими органами як джерело погашення податкового боргу, що не відповідало вимогам Порядку № 1244 та Порядку № 585 відповідно.

Недостатній внутрішній контроль за дотриманням посадовими особами ТО ДПС вимог нормативно-правових актів з питань стягнення коштів платників податків – боржників та їхніх дебіторів призвів до систематичного зволікання з поданням судових позовів, прийняттям рішень про стягнення коштів платників податків – боржників, надсиланням платіжних інструкцій.

Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року сума погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків – юридичних осіб та їхніх дебіторів становила 2,2 млрд грн, або 9,4 відс. загальної суми надходжень в рахунок погашення податкового боргу юридичних осіб (рис. 4).

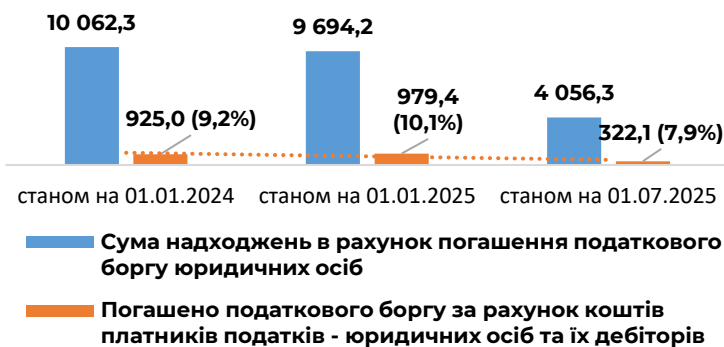


Рис. 4. Динаміка погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків – юридичних осіб та їхніх дебіторів упродовж 2023 – I півріччя 2025 року (млн грн)

Основна частина погашення податкового боргу, яка становила понад 98 відс. забезпечувалася за рахунок стягнення коштів з банківських рахунків платників податків. Це свідчить про те, що інші законно доступні джерела погашення (готівкові кошти, дебіторська заборгованість) не використовувались повною мірою відповідно до вимог законодавства.

За результатами тестування справ платників податків – боржників, включених до

вибірки¹⁷, встановлено системні порушення та недоліки в роботі ТО ДПС, які були

¹⁷ За результатами проведення вибірки сформовано перелік із 376 платників податків – боржників, щодо яких планувалася аудиторська процедура – тестування по суті. Фактично тестування здійснено щодо 354 боржників: у процесі аудиту встановлено, що 22 боржники змінили місце своєї реєстрації і їхні справи передані до інших ТО ДПС.

об'єктами аудиту, при здійсненні заходів із погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків та їхніх дебіторів.

✓ Податковими керуючими ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Полтавській, Закарпатській, Київській областях та у м. Києві не дотримані терміни підготовки документів для звернення до суду з позовом про стягнення коштів платника податків, визначені підпунктом 3.2.7 пункту 3.2 Порядку ДПС № 564. У встановлені терміни¹⁸ ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, мали подати до суду 273 позови, **фактично подано 175 позовів, з яких своєчасно – 7 (4 відс.), решта – із запізненням від 5 до 1857 днів.** Це створює ризики не стягнення коштів з боржників, оскільки боржники мають час для виведення коштів з рахунків або їх закриття.

✓ Заходи зі стягнення готівки в рахунок погашення податкового боргу переважною більшістю ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, не здійснювалися, чим не дотримано вимог Порядку № 1244. Результати тестування справ платників податків – боржників, включених до вибірки, засвідчили, що заходи зі стягнення готівки у рахунок погашення податкового боргу здійснювались лише ГУ ДПС у Закарпатській області щодо одного боржника на підставі рішення суду. Вилучені готівкові кошти боржника своєчасно внесені до банку.

Організаційно-розпорядчими документами ДПС не визначений порядок взаємодії податкових керуючих ТО ДПС щодо стягнення готівкових коштів, які обліковувались реєстраторами розрахункових операцій (РРО), зареєстрованими поза межами юрисдикції ТО ДПС, за яким обліковується податковий борг. Така неврегульованість призвела до невиконання заходів щодо стягнення готівки згідно із встановленим порядком, оскільки податкові керуючі не координували дії щодо її стягнення з платників податків – боржників, які провадили діяльність у декількох областях (торгові мережі, суб'єкти господарювання з надання послуг тощо).

✓ Податковими керуючими ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській, Одеській, Львівській, Київській областях та у м. Києві в окремих випадках не надсилались платіжні інструкції щодо примусового списання (стягнення) коштів із рахунків платників податків – боржників на виконання рішень суду, чим не дотримано положення абзацу другого пункту 3.3 та абзацу третього пункту 3.5

¹⁸ Згідно з підпунктом 3.2.7 пункту 3.2 Порядку ДПС № 564 податковий керуючий на тридцять перший календарний день з дня надіслання (вручення) платнику податків податкової вимоги готує документи для звернення до суду; упродовж трьох робочих днів з дня надходження від податкового керуючого матеріалів для звернення до суду керівник (його заступник) візує їх або повертає їх податковому керуючому на доопрацювання; строк доопрацювання не може перевищувати десяти робочих днів з дня повернення. Отже, термін надсилання звернення до суду (з урахуванням вихідних днів) – не пізніше як на п'ятдесят п'ятий календарний день з дня надсилання (вручення) платникові податків податкової вимоги.

Порядку ДПС № 564. За результатами тестування справ платників податків – боржників, включених до вибірки, встановлено, що на виконанні ТО ДПС перебувало 161 судове рішення про примусове списання (стягнення) коштів з рахунків платників податків – боржників (юридичних осіб), які набрали законної сили. Встановлено, що **платіжні інструкції надіслані на виконання 105 судових рішень, або 65 відс. таких рішень.**

У разі повернення банківськими установами платіжних інструкцій без виконання або їх часткового виконання через брак коштів на рахунках боржників, **повторні платіжні інструкції надсилалися у 72 відс. випадків.** Випадки ненадсилання повторних платіжних інструкцій встановлені в ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській і Львівській областях та м. Києві.

Аналіз стану надсилання платіжних інструкцій на виконання рішень, ухвалених уповноваженою особою ТО ДПС у випадках, передбачених абзацом другим пункту 95.5 статті 95 ПКУ, засвідчив: за 91 перевіреним таким рішенням **платіжні інструкції надіслані щодо 88 рішень, або 97 відсотків.** У разі повернення платіжних інструкцій без виконання або часткового виконання через брак коштів на рахунках боржників, **повторні платіжні інструкції надсилалися у 82 відс. випадків.** Випадки ненадсилання повторних платіжних інструкцій встановлені в ГУ ДПС у Вінницькій, Закарпатській областях та у м. Києві.

Ненадсилання повторних платіжних інструкцій свідчить про непослідовне застосування цієї процедури та наявні прогалини у внутрішньому контролі в зазначених ТО ДПС.

Крім того, встановлено, що **понад 94 відс. платіжних інструкцій, надісланих ТО ДПС, були повернені банками без виконання.** Це спричинено: обмеженням терміном дії у часі платіжних інструкцій на примусове списання (стягнення) коштів, зволіканням податкових керуючих із направленням цих інструкцій та не надсиланням повторних платіжних інструкцій. Як наслідок, не забезпечено належне виконання вимог пунктів 3.3 і 3.5 Порядку ДПС № 564.

✓ ТО ДПС не забезпечили в повному обсязі здійснення заходів з погашення податкового боргу за рахунок дебіторської заборгованості платників податків – боржників. Аналіз справ, відібраних для тестування, засвідчив: жодним ТО ДПС не стягувалась дебіторська заборгованість, строк погашення якої настав, у рахунок погашення податкового боргу.

Аудитом встановлено, що податкові керуючі ГУ ДПС у Закарпатській, Львівській, Київській областях не здійснювали жодних заходів для визначення наявної дебіторської заборгованості платників податків, строк погашення якої настав, чим не дотримано вимоги пунктів 3 та 5 розділу I Порядку № 585. Як наслідок, правовий механізм стягнення дебіторської заборгованості в рахунок погашення податкового боргу не був застосований.

Інші ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, вживали окремих заходів (аналіз даних бухгалтерської звітності, надсилання запитів до платників податків щодо підтвердження наявних сум дебіторської заборгованості), проте договори про переведення права вимоги дебіторської заборгованості платників податків на ТО ДПС не укладались, позови до суду про стягнення з дебіторів платників податків сум дебіторської заборгованості не надсилались. Часткові дії без завершення обов'язкових наступних заходів (укладання договорів, направлення позовів до суду) призвели до загального недотримання процедури стягнення дебіторської заборгованості.

Отже, за відсутності належного внутрішнього контролю посадові особи ТО ДПС системно порушували вимоги законодавства щодо направлення звернень до суду з позовами про стягнення коштів платників податків, надсилання платіжних інструкцій на стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників у банках, а також не здійснювали всі передбачені ПКУ заходи зі стягнення коштів платників податків та їхніх дебіторів у рахунок погашення податкового боргу.



Нормативно-правовими актами та організаційно-розпорядчими документами ДПС не визначено граничні строки здійснення окремих процедур при стягненні коштів із платників податків – боржників.

Це призводило до зволікань із здійсненням заходів щодо стягнення коштів з боржників. Іноді строки здійснення цих процедур перевищували строк давності. Як наслідок, доходи за рахунок цих джерел надходили до бюджету несвоєчасно або не надходили через списання безнадійного податкового боргу.

Встановлено, що нормативно-правовими актами та організаційно-розпорядчими документами ДПС не визначені граничні строки направлення податковими керуючими платіжних інструкцій. Податкові керуючі ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, допускали зволікання з їх направленням. Так, ГУ ДПС у Вінницькій, Одеській, Полтавській, Львівській, Дніпропетровській, Київській областях та м. Києві **допущено зволікання з направленням платіжних інструкцій на виконання рішень суду – від 76 до 2792 календарних днів з дати отримання податковими керуючими судового рішення, що набрало законної сили.** Як наслідок, кошти надходили до бюджету несвоєчасно або не надходили через списання безнадійного податкового боргу.

Не визначені також граничні строки для прийняття уповноваженими особами ТО ДПС рішень про стягнення коштів платників податків – боржників¹⁹. Невстановлення таких строків призводило до зволікання із прийняттям рішень.

¹⁹ Рішення приймалися без звернення до суду відповідно до абзацу другого пункту 95.5 статті 95 ПКУ.

За результатами тестування справ платників податків – боржників, включених до вибірки, встановлено: із 91 рішення про стягнення коштів платників податків – боржників, **прийнятого** уповноваженими особами ТО ДПС²⁰, які були об’єктами аудиту, **27 рішень, або 30 відс., прийняті протягом 93 календарних днів**, наступних за останнім днем граничного строку сплати податкового боргу. Решта – **64 рішення, або 70 відс., – із затримкою** від 3 до 1 597 календарних днів. Зволікання із прийняттям уповноваженими особами таких рішень виявлено в ГУ ДПС у Вінницькій, Одеській, Дніпропетровській, Львівській, Полтавській, Закарпатській областях та у м. Києві. Це створює ризики несвоєчасного стягнення коштів з боржників.

²⁰ Згідно з абзацом другим пункту 95.5 статті 95 ПКУ, у разі якщо податковий борг виник у результаті несплати грошових зобов’язань та/або пені, визначених платником податків у податкових деклараціях або уточнюючих розрахунках, що подаються контролюючому органу в установлені цим Кодексом строки, стягнення коштів за рахунок готівки, що належить такому платнику податків, та/або коштів з рахунків / електронних гаманців такого платника у банках, небанківських надавачах платіжних послуг / емітентах електронних грошей здійснюється за рішенням керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу без звернення до суду, за умови якщо такий податковий борг не сплачується протягом 90 календарних днів, наступних за останнім днем граничного строку його сплати, та відсутності / наявності у меншій сумі непогашеного зобов’язання держави щодо повернення такому платнику податків помилково та/або надміру сплачених ним грошових зобов’язань, та/або бюджетного відшкодування податку на додану вартість.

1.2.3. ОПИС МАЙНА ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ – БОРЖНИКІВ У ПОДАТКОВУ ЗАСТАВУ ТА ОПЕРАЦІЇ З ЦИМ МАЙНОМ



ДПС не забезпечила належної організації роботи ТО ДПС у частині застосування інструменту податкової застави²¹ для забезпечення сплати податкового боргу за рахунок майна платника податків – боржника.

Аудит виявив суттєві відхилення від вимог законодавства при здійсненні ТО ДПС повноважень, зокрема неповний або несвоєчасний опис майна у податкову заставу, несвоєчасну його реєстрацію, недостатній моніторинг збереження активів та невиконання обов’язкових процедур із продажу такого майна. Ці відхилення були головним чином спричинені прогалинами в нормативно-правовій базі, а також неналежним внутрішнім контролем у ДПС та ТО ДПС. Як наслідок, це створювало ризик не стягнення та недоотримання коштів до бюджету.

Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року рівень забезпечення податкового боргу майном юридичних осіб – боржників, описаним у податкову заставу, скоротився на 8,4 відсоткового пункту: з 21,4 відс. станом на 01.01.2023 до 13 відс. станом на 01.07.2025 (рис. 5).

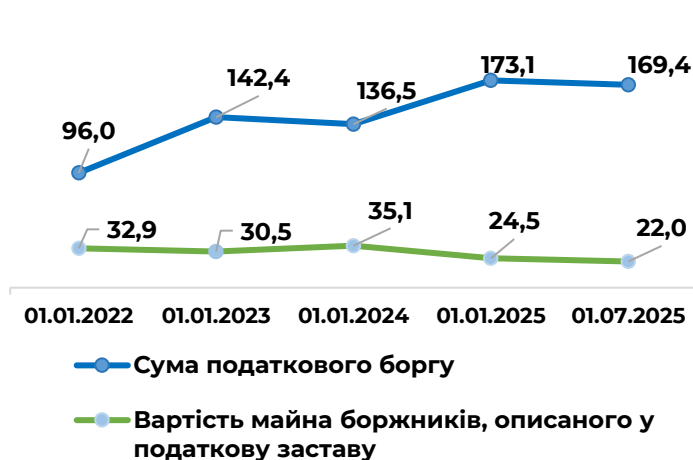


Рис. 5. Динаміки податкового боргу та вартості майна описаного у податкову заставу упродовж 2023– півріччя 2025 року (млрд грн)

За результатами тестування справ платників податків – боржників, відібраних для тестування, встановлено, що з 157 складених актів опису майна таких боржників у 53 актах (34 відс.) описано майно з наведенням інформації про його призначення та технічні характеристики. Це свідчить про недотримання податковими керуючими вимог пунктів 5, 6 Розділу II Порядку № 586, якими передбачено першочерговий опис у податкову заставу ліквідного майна боржника та визначення його

балансової вартості відповідно до положень Закону України від 12 липня 2001 року № 2658-III «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні».

²¹ Відповідно до підпункту 14.1.155 пункту 14.1 статті 14 ПКУ: податкова заставу – спосіб забезпечення сплати платником податків грошового зобов’язання та пені, не сплачених таким платником у строк, визначений цим Кодексом.

Дві третини таких актів опису майна містили дані про майно за групами основних засобів без необхідної деталізації (обладнання, будівлі тощо) або в них зазначалось майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому. Згідно з положеннями пункту 2 Розділу IV Порядку № 586 на таке майно може бути накладено обтяження, проте його продаж з метою погашення податкового боргу ускладнений, оскільки біржові торги передбачають виставлення на аукціон конкретної одиниці товару із визначенням його початкової ціни.

Платник податків зобов'язаний не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно, повідомити контролюючий орган про наявність такого майна²². Водночас відповідальність платника податків за не повідомлення податковому органу про набуття права власності на таке майно, не передбачена. Це ускладнює процесуальні дії щодо такого майна, податкові органи не мають механізму дієвого моніторингу зміни майнового стану платників податків.

Аудитом встановлено, що ТО ДПС у багатьох випадках проводили опис майна платників податків – боржників у податкову заставу без встановлення його балансової вартості. У разі продажу такого майна пунктом 95.10 статті 95 ПКУ передбачено проведення його експертної оцінки для визначення початкової ціни продажу. Експертна оцінка оплачується за рахунок частини виручки, отриманої від продажу майна. За таких умов немає гарантії своєчасної та повної оплати послуг суб'єктів оціночної діяльності, що ускладнює їх залучення до оцінки майна, описаного у податкову заставу. Це призводить до відтермінування продажу майна боржників або до неможливості проведення такого продажу.



***Довідково.** Пунктом 4.1 розділу IV Порядку ДПС № 564 передбачено надсилання податковим керуючим платнику податків листа з повідомленням про прийняте рішення щодо погашення податкового боргу за рахунок майна такого платника та пропозицією провести самостійну оцінку майна.*

Результати аудиту виявили системні порушення та недоліки в роботі ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, при здійсненні опису майна у податкову заставу, реєстрації податкової застави та контролю за збереженням майна.

✓ Податковими керуючими ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, не в усіх випадках складались акти опису майна у податкову заставу, чим не дотримано вимоги пункту 89.3 статті 89 ПКУ, пункту 2 розділу II Порядку № 586. Так, майже **у 56 відс. справ** платників податків – боржників **не було актів опису майна у податкову заставу**. При цьому лише **в 11 відс. складених актів була визначена балансова вартість майна**, описаного у податкову заставу. Це свідчить про недостатній внутрішній контроль в ТО ДПС, а також пов'язано з відсутністю у платників податків – боржників облікових даних про справедливую вартість майна, яке знаходиться у них на балансі.

²² Пункт 89.5 статті 89 ПКУ.

✓ **71 відс. актів опису майна у податкову заставу** склалися податковими керуючими ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, із порушенням термінів, встановлених підпунктом 3.2.2 пункту 3.2 розділу III Порядку ДПС № 564. Затримка з описом майна у податкову заставу відтерміновує реєстрацію обтяжень на таке майно, збільшуючи ризик його відчуження або втрати.

✓ Податковими керуючими ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, крім ЦМУ ДПС по роботі з ВПП, не здійснювався додатковий опис майна платників податків – боржників у податкову заставу за умов збільшення суми податкового боргу, чим не дотримано вимоги пункту 89.2 статті 89 ПКУ та пункту 8 розділу II Порядку № 586. **Податковий борг зріс у 60 платників податків – боржників, при цьому справи 33** таких платників податків **не містили актів про додатковий опис майна**. Непроведення податковими керуючими додаткового опису майна у податкову заставу призводить до недостатнього забезпечення податкового боргу та зниження можливості його стягнення.

✓ Податкові керуючі ГУ ДПС у м. Києві та ГУ ДПС у Київській області не залучали понятих до підписання актів опису майна у податкову заставу у разі відмови платників податків – боржників від їх підписання, чим не дотримано вимоги абзацу п'ятого пункту 89.3 статті 89 ПКУ. Із 36 випадків такої відмови у 13, або майже **36 відс., не залучались поняті до підписання акта**. Недотримання вимог до складання акта опису створює ризики визнання його у судовому порядку недійсним та відмови у застосуванні обмежувальних заходів та заходів з реалізації майна боржника, включеного до такого акта.

✓ Податкові керуючі ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, крім ЦМУ ДПС по роботі з ВПП, не здійснювали системний аналіз фінансового стану платників податків – боржників та стану забезпечення їх податкового боргу податковою заставою, чим не дотримано вимоги пункту 4 розділу III Порядку № 529. Водночас організаційно-розпорядчими документами ДПС не визначені методи та терміни проведення такого аналізу, документування його результатів, що унеможливорює оцінку такого аналізу та встановлення факту його проведення. Така ситуація пов'язана як із неналежним внутрішнім контролем за проведенням такого аналізу, так і з відсутністю чітких інструкцій щодо його проведення.

✓ Податковими керуючими ГУ ДПС у Дніпропетровській, Закарпатській, Львівській, Полтавській, Одеській областях та у м. Києві не дотримані терміни реєстрації податкової застави у відповідному державному реєстрі, що є порушенням пункту 89.8 статті 89 ПКУ, пункту 8 розділу III Порядку № 529, підпункту 3.2.3 пункту 3.2 розділу III Порядку ДПС № 564. Із 157 складених актів опису майна **податкова застava зареєстрована невчасно у 33 випадках (21 відс. загальної кількості актів опису майна). У 10 випадках податкова застava не зареєстрована взагалі**.

Це створює ризики відчуження платником податків – боржником майна, описаного у податкову заставу, та, як наслідок, непогашення податкового боргу за рахунок такого майна.

Своєчасне проведення процедури реєстрації майна, описаного у податкову заставу, ускладнювалось тим, що кількість податкових керуючих, які мали доступ до Державного реєстру обтяжень рухомого майна та які отримали довіреності від ДПС на право подавати до ЦНАП заяви про реєстрацію, припинення та внесення змін до податкової застави в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, становила не більше п'ятої частини їх загальної чисельності.

Це створило ризики реалізації такого майна без узгодження з податковими органами.



Довідково. Станом на 01.01.2025 в ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, доступ до Державного реєстру обтяжень рухомого майна як реєстратори мали 39 податкових керуючих із 267 (14,6 відс.), довіреності від ДПС на право подавати до ЦНАП заяви про реєстрацію, припинення та внесення змін до податкової застави в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно мали 45 із 267 податкових керуючих (16,9 відс.).

✓ Податкові керуючі ГУ ДПС у Київській, Дніпропетровській, Закарпатській, Львівській, Полтавській, Одеській областях та у м. Києві не здійснили перевірки стану збереження майна, описаного у податкову заставу, або здійснили їх із недотриманням термінів проведення, чим не дотримано вимоги пункту 91.3 статті 91 ПКУ, пункту 10 розділу III Порядку № 529, підпункту 3.2.4 пункту 3.2 розділу III Порядку ДПС № 564. Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року із 53 платників податків – боржників, у яких у податкову заставу описані реальні майнові об'єкти, такі **перевірки проведені у 14 платників, або 26 відс.**, а з дотриманням встановлених вимог у частині періодичності проведення заходів контролю – **у 4 платників (7,5 відс.).**

Нездійснення систематичного контролю за збереженням майна, описаного у податкову заставу, збільшує ризики його продажу без погодження з податковими органами, погіршення стану такого майна, або його втрати.

✓ Рівень погашення податкового боргу за рахунок продажу майна, описаного у податкову заставу, не перевищував 0,3 відсотка. За результатами тестування 354 справ платників податків – боржників встановлено, що упродовж 2023 – I півріччя 2025 року реалізація описаного у податкову заставу майна боржників, які були включені до вибірки, не здійснювалась. У попередні періоди (2017–2020 роки) ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській і Полтавській областях реалізовано майно трьох боржників на суму 1 742,3 тис. грн, за рахунок чого погашено 4,8 відс. їхнього сукупного податкового боргу (36 063,6 тис. грн). Крім того, щодо 10 платників податків – боржників розпочиналось проведення заходів із продажу майна, але на момент здійснення аудиту вони не завершені або припинені (ГУ ДПС у Закарпатській, Полтавській областях та у м. Києві).

Однією з причин незначних обсягів операцій з продажу майна, описаного у податкову заставу, на товарних біржах є недосконалість механізму біржової торгівлі, визначеного Порядком № 518, яким не врегульовано питання використання електронних торгових майданчиків²³ для проведення цільових аукціонів з продажу такого майна. Перевагами формату біржових торгів є велика кількість потенційних клієнтів, прозорість процесу та зручний для покупців спосіб купівлі.



Податкові органи упродовж періоду, що досліджувався, не використовували цінні папери як джерело погашення податкового боргу. Нормативно-правове забезпечення з цього питання є недостатнім.

Питання продажу описаних у податкову заставу цінних паперів із дотриманням вимог підпункту 95.7.2 пункту 95.7 статті 95 ПКУ нормативно не врегульовано. ДПС не розробляла та не надсилала до Мінфіну і НКЦПФР пропозиції для його врегулювання.

ДПС не зверталась до Мінфіну і НКЦПФР щодо врегулювання цього питання.



Довідково. У ЄС правила інформаційного обміну між фондовими біржами (брокерами) і податковими органами встановлені Директивою DAC2/OECD CRS, яка передбачає направлення інформації про фінансові рахунки в автоматичному режимі.

Система інформаційного обміну має за мету запобігти ухиленню від сплати податків в офшорних регіонах, вимагаючи від фінансових установ надавати своїм місцевим податковим органам дані про клієнтів та інвесторів, зокрема звітність про іноземні організації, в яких платники податків мають суттєву частку власності або в яких вони є контролюючими особами.

²³ Наразі функціонують електронні майданчики в системі Prozorro та в системі ДП «СЕТАМ».

1.2.4. РОЗСТРОЧЕННЯ, ВІДСТРОЧЕННЯ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ АБО ПОДАТКОВОГО БОРГУ



Нормативно-правове забезпечення процесу надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу є недосконалим та неузгодженим, що створює ризик неоднозначного трактування їх положень. Це створювало невизначеність та неоднозначність в тлумаченні його норм при ухваленні управлінських рішень.

Мінфіном упродовж восьми років не забезпечено виконання вимог пункту 100.13 статті 100 ПКУ²⁴, яким передбачено, що порядок розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. На сьогодні є чинним Порядок № 574, затверджений наказом Міндоходів²⁵ наприкінці 2013 року²⁶, до якого жодного разу не вносились зміни чи доповнення. Як наслідок, положення Порядку № 574 не узгоджуються з окремими нормами статті 100 ПКУ. Порядок № 574 також не враховує структурних змін, що відбулися в податкових органах за результатами проведеної адміністративної реформи. Отже, є ризик неоднозначного трактування положень цих нормативно-правових актів, що впливає на прозорість і своєчасність прийняття рішень.



Довідково. Порядок № 574, зокрема, не містить положень щодо реалізації норм: 100.9 статті 100 ПКУ в частині повноважень ДПС та Мінфіну при прийнятті рішень про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу, а також про перенесення строків сплати розстрочених, відстрочених сум грошових зобов'язань чи податкового боргу або їх частки щодо загальнодержавних податків та зборів на строк, що виходить за межі одного та/або більше бюджетних років;

пункту 100.10 статті 100 ПКУ щодо ведення Реєстру заяв, а натомість передбачає ведення журналу реєстрації надання розстрочень (відстрочень) грошових зобов'язань (податкового боргу);

пункту 100.11 статті 100 ПКУ щодо застосування податкової застави майна платника податків у разі якщо сума грошового зобов'язання чи податкового боргу, заявлена до розстрочення, відстрочення, становить 1 мільйон гривень і більше;

пункту 100.15 статті 100 ПКУ щодо обмеження права платників податків на розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу, до яких застосовані спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи відповідно до Закону України «Про санкції».

Крім того, пункт 4.2 розділу IV Порядку № 574 не узгоджується з нормами пункту 100.1 статті 100 ПКУ в частині розрахунку розміру процентів, що мають бути сплачені на розстрочене (відстрочене) грошове зобов'язання або податковий борг.

²⁴ Зі змінами внесеними Законом України від 21 грудня 2016 року № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» (набрав чинності 01.01.2017).

²⁵ Міндоходів ліквідовано відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 01 березня 2014 року № 67 «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів».

²⁶ Набрав чинності 26.11.2013.

Рахункова палата неодноразово надавала рекомендації Мінфіну і ДПС щодо розроблення та затвердження Порядку розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків, водночас станом на 30.09.2025 ця рекомендація не виконана.

ДПС неодноразово надсилала на розгляд Мінфіну проекти Порядку розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків, проте ці документи повертались на доопрацювання.

ТО ДПС керувалися Методичними рекомендаціями щодо проведення аналізу фінансового стану платників (юридичних та фізичних осіб), які доведено Міндоходів до своїх ТО у червні 2013 року. Ці Методичні рекомендації також не узгоджуються з окремими нормами статті 100 ПКУ. Визначений ними механізм оцінки фінансово-господарського стану платників податків надає право посадовій особі податкових органів при визначенні платоспроможності платника податків оцінювати достатність, наданих цим платником податків документів, що створює ризики дискреції²⁷ під час прийняття податковими органами рішень про надання розстрочення (відстрочення).

Аудитом встановлено відсутність єдиного підходу ТО ДПС під час оцінки платоспроможності підприємств для встановлення можливості погашення ними грошових зобов'язань (податкового боргу). Виявлені факти, коли ТО ДПС запитували у різних платників податків різні документи для аналізу їхнього фінансового стану. Так, у одних платників податків запитували копії господарських договорів (контрактів), за якими передбачено отримання коштів або інших активів, відомості про майбутні кредити банків або фінансових організацій тощо, а в інших – таких документів не вимагали.



Довідково. У пункті 3.2 розділу 3 Методичних рекомендацій щодо оцінки платоспроможності підприємства зазначено, що у разі невідповідності коефіцієнта покриття теоретично виправданому значенню (якщо він менший 2), необхідно розглянути заходи, заплановані підприємством для забезпечення виконання короткотермінових зобов'язань. Підприємство може надати очікувані за період дії розстрочки (відстрочки) зміни обсягів оборотних активів та зобов'язань, які покращать його платоспроможність, наприклад копії господарських договорів (контрактів), за якими передбачено отримання коштів або інших активів, відомості про майбутні кредити банків або фінансових організацій, позики з бюджету тощо.



ДПС та її ТО не забезпечили повною мірою дотримання вимог законодавства при наданні розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу як на етапі розгляду заяв

²⁷ Дискреція – право та можливість вирішення посадовою особою або державним органом питання на власний розсуд в порядку та межах, встановлених законодавством (<https://uk.wikipedia.org/Дискреція>).

платників податків, так і на етапі моніторингу дотримання графіків сплати таких розстрочень, відстрочень.

Наявний механізм розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу суттєво не вплинув на запобігання зростанню податкового боргу та його погашення.

Податковими органами за результатами розгляду заяв платників податків про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу у майже половині випадків відмовлено. За період 2023 – I півріччя 2025 року ДПС розглянуто 458 заяв платників податків, з яких не задоволено 55 відс. (рис. 6).



Рис. 6. Динаміка кількості розглянутих заяв платників податків, за якими надано чи відмовлено у розстроченні (відстроченні) грошових зобов'язань або податкового боргу упродовж 2022–I півріччя 2025 року (одиниці)

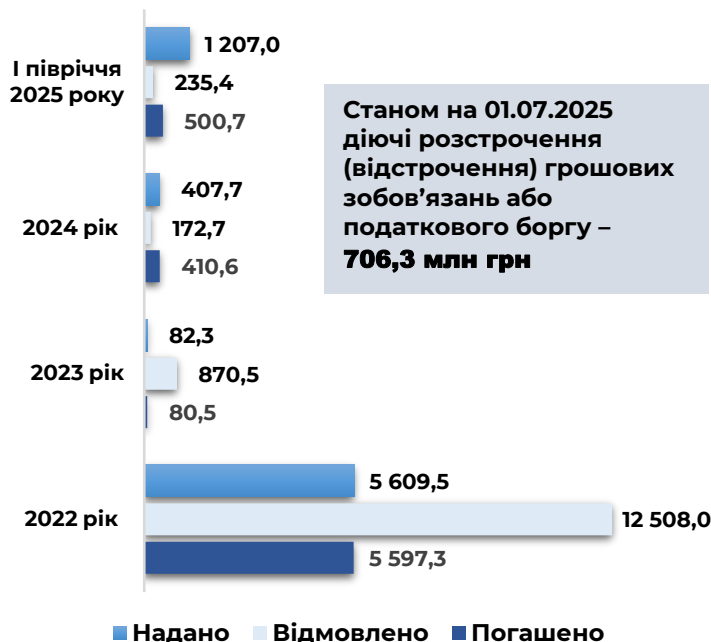


Рис. 7 Динаміка суми наданих відмовлених та погашених розстрочень, відстрочень грошових зобов'язань або податкового боргу упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)

Відмовлено у розстроченні, відстроченні грошових зобов'язань або податкового боргу 250 платникам податків на суму 1 278,6 млн грн, або 43 відс. суми, заявленої платниками податків до такого розстрочення, відстрочення (2 975,6 млн грн) (рис. 7).

У результаті до бюджету за рахунок цього джерела за вказаний період надійшло 991,8 млн грн, або 4,2 відс. погашеного податкового боргу юридичних осіб – боржників.

Недосконале правове регулювання механізму надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу, недостатність внутрішнього контролю спричинили допущення ТО ДПС окремих порушень, зокрема:

недотримання термінів розгляду заяв платників податків про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу;

неприйняття рішень про скасування розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу та дострокове розірвання договору у разі недотримання графіка сплати;

незастосування штрафних санкцій до платників податків, які порушували умови погашення розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу;

нездійснення опису майна у податкову заставу при наданні розстрочення податкового боргу на понад 1 млн грн;

нездійснення погодження рішень про розстрочення грошових зобов'язань та податкового боргу щодо місцевих податків і зборів з фінансовим органом місцевого органу виконавчої влади.



ДПС та ТО ДПС загалом дотримано вимог Порядку № 540 щодо ведення Реєстру заяв, проте аудитом встановлено окремі порушення в частині дотримання строків внесення даних заяв платників податків до цього Реєстру.

Аудитом встановлено загалом 44 випадки несвоєчасного внесення посадовими особами ГУ ДПС у Львівській, Закарпатській, Полтавській, Дніпропетровській областях та у м. Києві до цього Реєстру інформації, зазначеної в заявах платників податків, чим порушено вимоги пункту 13 Порядку № 540.

1.2.5. СПИСАННЯ БЕЗНАДІЙНОГО ПОДАТКОВОГО БОРГУ



Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року сума списаного безнадійного боргу становила 45 відс. загальної суми погашеного податкового боргу.

Аудитом встановлено випадки списання безнадійного податкового боргу платникам податків – боржникам, яких за рішенням суду визнано банкрутами, а також у зв'язку із спливом строку давності на загальну суму понад 229 млн грн без застосування до боржників передбачених ПКУ заходів стягнення.

Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року ТО ДПС списали 22,6 млрд грн безнадійного податкового боргу майже 4,5 тис. платників податків – боржників (юридичних осіб і ФОП).

При цьому 94 відс. (21,3 млрд грн) такого боргу списано боржникам, яких в установленому порядку визнано банкрутами; 1 відс. (0,2 млрд грн) – боржникам, у яких минув строк давності їхнього податкового боргу; 5 відс. (1,1 млрд грн) – з інших підстав.

Аудит засвідчив, що упродовж 2023–2024 років погашення податкового боргу переважно здійснювалось за рахунок списання безнадійного податкового боргу (рис. 8).



Рис. 8. Динаміка погашення податкового боргу за джерелами упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)

Встановлено, що ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, не застосовували всі заходи стягнення податкового боргу до платників податків – боржників²⁸ до

²⁸ Для дослідження відповідності процесу списання безнадійного податкового боргу керівним вимогам здійснено аналітичні процедури – тестування по суті справ 377 платників податків – боржників, яким списано такий борг на підставі визнання платника, в установленому порядку банкрутом (40 платників), та боргу, стосовно якого минув строк давності (337 платників).

проведення процедури визнання податкового боргу безнадійним, чим не дотримано вимоги глави 9 ПКУ та абзацу першого пункту 6.6 розділу VI Порядку ДПС № 564, а саме:

✓ у **242 боржників**, або 64 відс. протестованих, у яких загальна сума податкового боргу становила 212,6 млн грн, податковими керуючими ГУ ДПС у Вінницькій, Закарпатській, Київській областях **не здійснено опис їх майна у податкову заставу**, чим не дотримано вимоги підпунктів 89.2 і 89.3 статті 89 ПКУ та пункту 2 розділу II Порядку № 586;

✓ щодо **19 боржників** (ФОПів), загальна сума податкового боргу яких становила 15,5 млн грн, податковими керуючими ГУ ДПС у Закарпатській, Вінницькій, Київській областях та у м. Києві **не було застосовано жодних заходів стягнення**;

✓ щодо **12 боржників**, у яких загальна сума податкового боргу становила 1,1 млн грн, податковими керуючими ГУ ДПС у м. Києві та у Львівській області **не підготовлено та не направлено позови до суду** про стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу, чим не дотримано вимоги підпункту 87.11 статті 87 та підпункту 95.3 статті 95 ПКУ.

Незастосування ТО ДПС обов'язкових першочергових заходів щодо забезпечення стягнення податкового боргу до визнання його безнадійним та списання, ставить під сумнів законність таких рішень та збільшує ризик втрат бюджету через недонадходження належних платежів.

Встановлені окремі випадки, коли позови про стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу направлялись до суду після закінчення строку давності, внаслідок чого судом відмовлено в задоволенні позовних вимог. Отже, затримка з поданням позовів до суду безпосередньо впливала на здатність ТО ДПС стягнути податковий борг і призводила до втрат бюджету, яких можна було уникнути.

Нездійснення ТО ДПС передбачених законодавством заходів зі стягнення податкового боргу, що передують списанню безнадійного податкового боргу, або затримка з їх здійсненням, може свідчити про ризики необґрунтованих або упереджених рішень, вибіркового підходу до платників податків – боржників.

Порядком ДПС № 564²⁹ передбачено застосування заходів дисциплінарного впливу до працівників ТО ДПС, винних у незастосуванні або недостатності заходів стягнення. Незважаючи на системність таких порушень, **керівництво ТО ДПС не застосовувало заходів дисциплінарного впливу до працівників, винних у бездіяльності** щодо вжиття до боржників заходів стягнення податкового боргу,

²⁹ Абзац п'ятий підпункту 6.6.5 пункту 6.6 Порядку ДПС № 564.

чим не дотримано вимоги абзацу п'ятого підпункту 6.6.5 пункту 6.6 Порядку ДПС № 564. Неприятання посадових осіб ТО ДПС до відповідальності за незастосування передбачених законодавством заходів стягнення є основною причиною допущення ними повторних порушень.

✓ Крім того, встановлено, що пунктом 5 розділу III Порядку № 220 чітко не визначений порядок повідомлення платника податків – боржника про прийняте рішення про списання безнадійного податкового боргу. Водночас у ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, крім ЦМУ ДПС по роботі з ВПП, **92 відс. справ** відібраних платників податків – боржників **не містять документів, які підтверджують отримання боржниками примірника рішення про списання безнадійного податкового боргу.** Це знижує прозорість прийняття ТО ДПС таких рішень та обмежує права платника податків щодо їх перевірки або оскарження.

Аудитом також встановлені окремі випадки недотримання встановленого терміну списання безнадійного податкового боргу, чим порушено вимоги абзацу першого пункту 6 розділу III Порядку № 220.



Аналіз інформації про платників податків, податковий борг яких мав ознаки безнадійного, щодо повноти вжитих заходів зі стягнення податкового боргу в багатьох випадках не здійснювався. Це свідчить про неналежний внутрішній контроль, який є основною причиною системного недотримання процедурних вимог зі стягнення податкового боргу.

✓ ГУ ДПС у Вінницькій, Київській, Дніпропетровській областях та у м. Києві **не здійснювали належного щоквартального опрацювання посуб'єктного переліку платників податків – боржників, за якими обліковувався податковий борг із термінами виникнення, що перевищували 1 095 днів, чим не дотримано вимог абзацу другого підпункту 6.6.5 пункту 6.6 розділу VI Порядку ДПС № 564.** Так, встановлені випадки: неповного відпрацювання посуб'єктного переліку платників податків – боржників; незазначення у підготовлених документах усієї необхідної інформації (підтвердних документів) щодо наявності та повноти вжитих заходів стягнення податкового боргу; відсутності відкритих виконавчих проваджень або чинних рішень суду про стягнення податкового боргу. Невпровадження (несвоєчасне проведення) опрацювання посуб'єктного переліку платників податків – боржників не дає змоги оцінити повноту застосованих заходів стягнення податкового боргу перед прийняттям рішення про визнання його безнадійним.



Питання щодо можливості відновлення списаного безнадійного податкового боргу юридичним особам і ФОП законодавством не врегульовано. Як наслідок, в окремих випадках ТО ДПС здійснювали відновлення податкового боргу таким платникам податків без законодавчо визначених підстав.

Статтею 101 ПКУ та Порядком № 220 **визначено підстави відновлення списаного безнадійного податкового боргу тільки громадянам**. Водночас, як засвідчили результати аудиту, відновлення списаного безнадійного податкового боргу здійснювалось окремими ТО ДПС і з інших підстав, що створило ризики зловживань їхніми посадовими особами таким відновленням. Встановлено **три випадки відновлення списаного безнадійного податкового боргу** на підставі доповідних записок начальників управлінь по роботі з податковим боргом на ім'я керівництва ТО ДПС на загальну суму 38,5 млн гривень. Зокрема, ГУ ДПС у м. Києві відновлено податковий борг банку у зв'язку з можливим частковим погашенням акцептованих кредиторських вимог (податкового боргу) в процедурі ліквідації банку та ГУ ДПС в Одеській області – двом ФОП у зв'язку з помилковим списанням.

Ухвалення рішень про відновлення податкового боргу без дотримання вимог ПКУ та Порядку № 220 може призвести до судового оскарження цих рішень платниками податків.

Окрім того, нормативно-правовими актами або організаційно-розпорядчими документами ДПС не визначена форма рішення про відновлення списаного безнадійного податкового боргу. При цьому ДПС не розробляла та не надсилала Мінфіну пропозиції щодо внесення змін до Порядку № 220 з метою усунення окреслених недоліків.

1.3. НАСКІЛЬКИ ВЖИТІ ПОДАТКОВИМИ ОРГАНАМИ ЗАХОДИ ЗІ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ ЗАБЕЗПЕЧИЛИ НАДХОДЖЕННЯ ДО БЮДЖЕТУ



Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року ДПС не забезпечено впровадження диджиталізації процесу адміністрування податкового боргу, своєчасного та у повному обсязі виконання правових та процедурних вимог щодо стягнення такого боргу.

Як наслідок, недотримання обов’язкових процедур призвело до низьких результатів проведених податковими органами заходів стягнення з метою погашення податкового боргу й запобігання його зростанню. Надходження до бюджету за рахунок вжитих податковими органами заходів зі стягнення податкового боргу становили шосту частину всіх надходжень до бюджету в рахунок погашення податкового боргу.

Новостворений борг у 2023 році у 3 рази перевищував надходження до бюджету в рахунок погашення податкового боргу, у 2024 році – у 5 разів.

Результати аудиту засвідчили, що упродовж 2023 – I півріччя 2025 року за рахунок погашення податкового боргу до бюджету надійшло 27,2 млрд гривень. Через непроведення, або зволікання з проведенням ТО ДПС усіх заходів зі стягнення податкового боргу, за рахунок таких заходів до бюджету надійшло 4,6 млрд грн, або 17 відсотків.

Водночас за цей період бюджет втратив 22,6 млрд грн надходжень за рахунок списання податковими органами безнадійного податкового боргу (рис. 9).

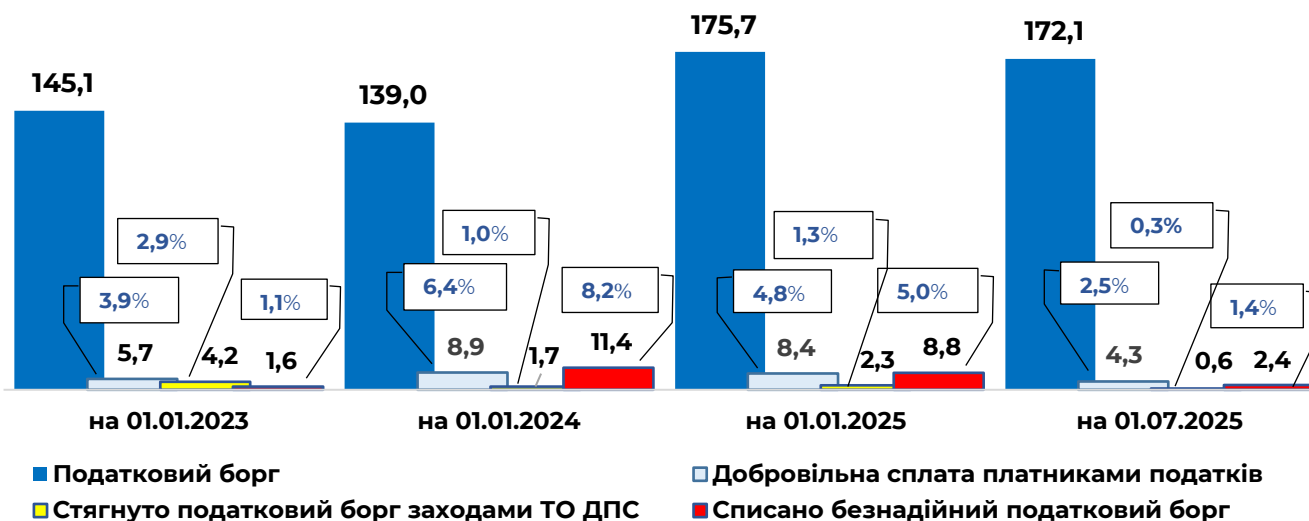


Рис. 9. Динаміка погашення податкового боргу за джерелами упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млрд грн)

При цьому, як засвідчили результати аудиту, частина податкового боргу була визнана безнадійною без проведення ТО ДПС першочергових заходів зі стягнення такого боргу.

Детальна інформація щодо динаміки та структури податкового боргу наведена в додатках 4–5.

Упродовж 2023–2024 років загальні обсяги податкового боргу збільшувались внаслідок постійного приросту новоствореного боргу. За розрахунками Рахункової палати **новостворений борг у 2023 році становив понад 34 млрд грн, у 2024 році – майже 58 млрд гривень.**

Скорочення податкового боргу упродовж I півріччя 2025 року відбулось за рахунок виключення у березні 2025 року з обліку податкового боргу за результатом судового оскарження³⁰ ППР, яким ТОВ «Укр гейм технолоджи» було донараховано за актом перевірки грошові зобов’язання у сумі **19,6 млрд. гривень.**

За даними ДПС щодо стану погашення податкового боргу **юридичних осіб – боржників**, упродовж 2023 – I півріччя 2025 року із **23,8 млрд грн надходжень до бюджету в рахунок погашення податкового боргу** за рахунок заходів стягнення **добровільна сплата цими боржниками становила понад 80 відсотків.**

За рахунок здійснених ТО ДПС заходів зі стягнення податкового боргу за 2,5 року до бюджету надійшло менше **п’ятої частини надходжень у рахунок погашення податкового боргу юридичних осіб – боржників.** При цьому найбільші суми надходжень податкового боргу забезпечено за рахунок заходів зі стягнення коштів з банківських рахунків таких боржників, що становили 9,2 відс. загальної суми надходжень, та надходження від боржників, щодо яких відкрито провадження у справі про банкрутство, – 6,9 відсотка. Ці заходи потребували здійснення меншої кількості процедур, інші законодавчо передбачені заходи стягнення (продаж майна, що перебуває у податковій заставі, стягнення дебіторської заборгованості) майже не застосовувались, а їх надходження були мізерними (рис. 10).

³⁰ Про визнання недійсними/нечинними ППР про застосування штрафних санкцій за порушення законодавства про патентування, норм регулювання обігу готівки та про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг, а також податку на прибуток приватних підприємств.



Рис. 10. Надходження до бюджету в рахунок погашення податкового боргу юридичних осіб – боржників упродовж 2023 – I півріччя 2025 року (млн грн)

Крім того, низькі показники надходжень у рахунок погашення податкового боргу свідчать про неналежне виконання ТО ДПС повноважень щодо здійснення заходів зі стягнення такого боргу (затримки у прийнятті рішень, несвоєчасне здійснення заходів стягнення або їх нездійснення, відсутність документації тощо), а також про недосконалість нормативно-правового забезпечення процесу.

Детальна інформація про джерела надходжень до бюджету в рахунок погашення податкового боргу юридичних осіб – боржників за роками наведена в додатку 6.



Рис. 11. Надходження до бюджету в рахунок погашення податкового боргу фізичних осіб – боржників упродовж 2023 – I півріччя 2025 року (млн грн)

Надходження до бюджету в рахунок погашення податкового боргу фізичних осіб – боржників становили 3,4 млрд гривень. За рахунок добровільної сплати ними податкового боргу надійшло до бюджету майже 71 відс. їх загальної суми. **Заходи стягнення, проведені державною виконавчою службою, забезпечили менше третини цих надходжень (рис. 11).**



Довідково. З урахуванням вимог статті 59 та пункту 87.11 статті 87 ПКУ стягнення податкового боргу з фізичних осіб (як громадян, так і ФОП) здійснюється в такому порядку: у разі перевищення загальної суми податкового боргу 3 060 грн, ТО ДПС надсилають такому платникові податків податкову вимогу та звертаються до суду з позовом про стягнення суми податкового боргу з платника

податку – фізичної особи, органи державної виконавчої служби за рішенням суду здійснюють відповідно до закону про виконавче провадження стягнення податкового боргу.

Детальна інформація про джерела надходжень до бюджету в рахунок погашення податкового боргу фізичних осіб – боржників за роками наведена в додатку 7.

Через незастосування або несвоєчасне застосування ТО ДПС упродовж 2023 – I півріччя 2025 року законодавчо встановлених вимог щодо здійснення заходів зі стягнення податкового боргу, надходження до бюджету за рахунок цих заходів загалом не перевищували 8 відс. загальної суми податкового боргу станом на початок звітного року (півріччя). Його зменшення на 01.01.2024 забезпечено насамперед за рахунок списання значних сум безнадійного податкового боргу юридичних осіб – боржників, а не за рахунок стягнення.

Бюджетною декларацією на 2026–2028 роки передбачено, що зменшення рівня дефіциту державного бюджету потребуватиме пакета заходів для стабільного та безперервного фінансування першочергових потреб у сфері безпеки та оборони держави від збройної агресії РФ проти України, що включатиме покращення контролю за доходами, отриманими з використанням цифрових платформ, **роботою зі стягнення податкового боргу**, оподаткування акцизним податком напоїв з доданням цукру чи інших підсолоджувальних або ароматичних речовин в обсязі **48,5 млрд грн у 2026 році та по 26 млрд грн³¹ у 2027–2028 роках щороку.**

Разом з тим виявлені під час аудиту відхилення у дотриманні податковими органами вимог законодавства, яке регулює питання адміністрування податкового боргу, свідчать, що наявна ситуація не відповідає очікуванням згідно з Бюджетною декларацією на 2026–2028 роки. Це створює ризики не виконання запланованих показників надходжень за рахунок стягнення податкового боргу.

³¹ У Бюджетній декларації на 2026–2028 роки не деталізовані заплановані доходи в розрізі джерел.

ВИСНОВКИ

1. Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року адміністрування податкового боргу не функціонувало як злагоджена система.

Аудит виявив, що ДПС та її ТО не забезпечили повного та своєчасного виконання процедур зі стягнення податкового боргу, визначених законодавством. Це зумовлено комплексом чинників, зокрема недоліками нормативно-правового забезпечення, недостатньою диджиталізацією процедур адміністрування податкового боргу, несвоєчасністю ухвалених управлінських рішень, неналежним виконанням податковими органами обов'язкових дій протягом усього процесу адміністрування податкового боргу.

2. Сукупність виявлених аудитом недоліків в адмініструванні податкового боргу призвела до низького рівня стягнення ТО ДПС податкового боргу, значних обсягів його списання та зниження довіри до податкових органів через недотримання ними принципу рівності усіх платників податків перед законом.

Заходи ТО ДПС зі стягнення податкового боргу з платників податків – боржників забезпечили лише **шосту частину всіх надходжень** до бюджету в рахунок погашення податкового боргу. При цьому новостворена заборгованість суттєво перевищувала суми надходження до бюджету в рахунок погашення податкового боргу: у 2023 році **в 3 рази**, у 2024 році – **у 5 разів**.

Протягом періоду, що досліджувався, бюджет втратив **22,6 млрд грн** надходжень за рахунок списання податковими органами безнадійного податкового боргу. При цьому, як засвідчили результати аудиту, частина податкового боргу визнана безнадійною без проведення ТО ДПС першочергових заходів зі стягнення такого боргу.

3. Недосконале та неузгоджене нормативно-правове забезпечення з питань адміністрування податкового боргу зумовило невизначеність та неоднозначність у тлумаченні його норм під час здійснення адміністрування податкового боргу.

Ключові процеси адміністрування податкового боргу щодо його примусового стягнення, у тому числі продажу майна, що перебуває у податковій заставі, використання цінних паперів як джерела погашення податкового боргу, надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу, відновлення списаного безнадійного податкового боргу для суб'єктів господарювання, залишаються недостатньо унормованими.

Невизначеність граничних термінів здійснення окремих процесів адміністрування податкового боргу та прогалини в організаційно-розпорядчих

документах ДПС у частині процедур їх здійснення призвели до затримок в ухваленні управлінських рішень або незастосування ТО ДПС окремих процедур.

4. Низький рівень диджиталізації процесів адміністрування податкового боргу обмежив можливості ДПС та її ТО щодо прискорення їх здійснення та уникнення або зменшення впливу людського фактору при ухваленні управлінських рішень, а також проведення належного моніторингу цього процесу.

Більше ніж 70 відс. адміністративних дій податковими органами виконувалося у ручному режимі, зокрема надсилання (вручення) податкових вимог, ведення справ платників податків, опис майна платника податків – боржника у податкову заставу, здійснення всіх заходів зі стягнення коштів платника податків – боржника та його дебіторів, продаж майна платника податків – боржника, описаного в податкову заставу, розгляд заяв платників податків про надання розстрочення, відстрочення грошового зобов'язання або податкового боргу, визнання податкового боргу безнадійним та його списання.

Затримка в розробці програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, а також програмного забезпечення щодо електронної інформаційної взаємодії з Казначейством та надавачами платіжних послуг, невпровадження до кінця квітня 2025 року належного автоматизованого обміну даними між ДПС і Держмитслужбою щодо боргу з митних платежів, недосконалі та застарілі внутрішні ІТ-інструменти, призводили до процедурних зволікань та помилок під час адміністрування податкового боргу. Це створює ризики недонадходжень до бюджету.

5. Обов'язкові заходи із примусового стягнення податкового боргу застосовувалися ТО ДПС несвоєчасно та не в повному обсязі, що негативно впливало на обсяги надходжень за рахунок таких стягнень.

Аудит засвідчив, що упродовж 2023 – I півріччя 2025 року ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, допустили зволікання із виконанням першочергових заходів зі стягнення податкового боргу або їх невиконання: **третина** податкових вимог надіслана (вручена) платникам податків із недотриманням термінів, **96 відс.** позовів до суду про стягнення коштів платника податків подано із порушенням термінів.

Понад **94 відс.** платіжних інструкцій, надісланих ТО ДПС, повернені банками без виконання, що спричинено обмеженим терміном дії у часі платіжних інструкцій на примусове списання (стягнення) коштів, зволіканням податковими керуючими з надсиланням цих інструкцій.

Готівка, дебіторська заборгованість платників податків – боржників як джерело погашення податкового боргу практично не використовувались.

Як наслідок, здійснені ТО ДПС заходи стягнення податкового боргу забезпечили погашення лише 19 відс. (4,6 млрд грн) загальної суми погашеного податкового боргу юридичних осіб (23,8 млрд грн).

6. Процедури опису майна платників податків – боржників у податкову заставу здійснювались не в повному обсязі та з порушенням встановлених термінів, що обмежувало можливість використання активів боржників для забезпечення стягнення їхнього податкового боргу.

Встановлено, що в ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, у **56 відс.** перевірених справ платників податків немає актів опису майна у податкову заставу, **71 відс.** наявних актів складені з порушенням встановлених термінів, у **55 відс.** випадків збільшення податкового боргу платників податків – боржників додаткові описи майна у податкову заставу не проводились. У **21 відс.** загальної кількості актів опису майна реєстрація податкової застави здійснена із затримкою. Із **53 боржників**, у яких до складу податкової застави включені об'єкти майна, **лише у чотирьох** проведені перевірки стану його збереження з дотриманням встановлених термінів.

Цінні папери, що належали платникам податків – боржникам, як заставні активи взагалі не використовувались податковими органами.

Внаслідок недотримання податковими органами керівних вимог з питань формування і використання податкової застави частка погашення податкового боргу за рахунок продажу майна боржників була надзвичайно низькою (0,2 – 0,3 відс.).

7. Наявний механізм розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу суттєво не вплинув на запобігання зростанню та погашення податкового боргу платниками податків.

Недосконале правове регулювання механізму надання розстрочення й відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу, а також недосконала методологія аналізу фінансового стану платників податків, недієвий внутрішній контроль негативно впливали на прозорість і своєчасність ухвалення відповідних управлінських рішень.

Як наслідок, упродовж періоду, що досліджувався, за рахунок цього джерела до бюджету надійшло **лише 991,8 млн грн, або 4,2 відс.** погашеного податкового боргу юридичних осіб – боржників.

8. Процедури списання безнадійного податкового боргу проводилось без належної перевірки у частині застосування всього комплексу передбачених ПКУ заходів зі стягнення.

Аудитом встановлено, що ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, здійснили списання **229 млн грн** безнадійного податкового боргу без застосування до платників податків обов'язкових першочергових заходів примусового стягнення (не здійснювався опис їх майна у податкову заставу, не готувались та не надсилались позови до суду про стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу або не застосовувався жоден захід стягнення).

У 92 відс. випадків списання податкового боргу платник податків – боржник не був поінформований про ухвалення такого рішення уповноваженим органом.

Встановлено три випадки відновлення ТО ДПС боржникам раніше списаного безнадійного податкового боргу у сумі 38,5 млн грн без належних законодавчих підстав. Така практика знижує рівень обґрунтованості прийнятих рішень про списання безнадійного податкового боргу та може призвести до їх судового оскарження платниками податків.

9. Недостатній внутрішній контроль призвів до системних порушень при адмініструванні податкового боргу.

Результати аудиту засвідчили неналежне документування податковими керуючими дій під час здійснення заходів зі стягнення податкового боргу, недієвий внутрішній контроль на рівні ДПС та ТО ДПС за виконанням посадовими особами ТО ДПС повноважень з адміністрування податкового боргу, незастосування дисциплінарних заходів впливу до таких посадових осіб за неналежне виконання визначених повноважень.

Як наслідок, податкові керуючі ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, системно не дотримувались вимог нормативно-правових актів та організаційно-розпорядчих документів ДПС при виконанні повноважень з адміністрування податкового боргу.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Кабінету Міністрів України доручити Мінфіну спільно з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Урядові проекти нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження цілісної системи адміністрування податкового боргу шляхом упорядкування нормативно-правового регулювання, у тому числі щодо:

збільшення строку давності, упродовж якого контролюючим органом може бути стягнутий податковий борг;

скасування часових обмежень виконання платіжних інструкцій на примусове списання (стягнення) коштів платника податків – боржника до повного погашення податкового боргу, що сприятиме покращенню результативності заходів зі стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників;

спрощення умов надання платникам податків розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу для підвищення ефективності цих заходів з метою упередження зростання податкового боргу та забезпечення його погашення;

удосконалення механізму відновлення списаного безнадійного податкового боргу суб'єктам господарювання (юридичним особам, ФОП), що дасть змогу застосовувати цей інструмент для всіх категорій боржників.

2. Мінфіну:

2.1. Визначити дієвий механізм реалізації описаних у податкову заставу цінних паперів, які належать платникам податків – боржникам, та надати товарним біржам права використання електронних торгових майданчиків з метою реалізації майна, описаного у податкову заставу, задля створення умов для ефективного використання всіх передбачених податковим законодавством джерел погашення податкового боргу.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

2.2. Деталізувати порядок і строки здійснення додаткового опису майна платників податків – боржників у податкову заставу у разі збільшення їхнього податкового боргу з метою недопущення зволікання податковими керуючими у здійсненні такого опису майна.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

2.3. Розробити та затвердити нову редакцію порядку розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків з урахуванням вимог ПКУ.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

3. ДПС:

3.1. Пришвидшити виконання заходів, передбачених Національною стратегією доходів до 2030 року, в частині розробки та впровадження ІТ-рішень, необхідних для забезпечення диджиталізації процесу адміністрування податкового боргу та контролю за його здійсненням.

Термін – до 31 грудня 2025 року.

3.2. Підготувати та надати в установленому порядку Мінфіну пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів з питань, що належать до сфери діяльності ДПС, спрямовані на вдосконалення та підвищення результативності заходів зі стягнення податкового боргу.

Термін – до 30 червня 2026 року.

3.3. Завершити впровадження електронної інформаційної взаємодії ДПС із Казначейством та надавачами платіжних послуг, емітентами електронних грошей у процесі примусового списання коштів на підставі електронних платіжних інструкцій для забезпечення оперативного їх надсилання та стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників.

Термін – до 31 січня 2026 року.

3.4. Здійснити заходи щодо забезпечення внесення та відображення в Єдиному реєстрі ППР даних про ППР, винесені митними органами за результатами перевірок дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства України з питань митної справи, що забезпечить повноту даних цього реєстру щодо всіх ППР за податками, зборами, митними та іншими платежами, які контролюються податковими та митними органами.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

3.5. З метою недопущення зволікання з виконанням окремих процедур зі стягнення податкового боргу, забезпечення належного збереження активів платників податків – боржників та збільшення надходжень у рахунок заходів стягнення, унормувати питання щодо:

визначення граничних строків прийняття уповноваженою особою ТО ДПС рішень про стягнення коштів з рахунків боржника за рішенням суду та рішень, які приймалися без звернення до суду відповідно до абзацу другого пункту 95.5 статті 95 ПКУ;

аналізу ділової активності (фінансового стану) боржника з метою визначення наявних у нього джерел погашення податкового боргу;

визначення алгоритмів дій посадових осіб ТО ДПС під час встановлення факту наявності у платника податків – боржника цінних паперів, їх опису у податкову

заставу та продажу, а також стягнення готівкових коштів, за якими обліковувались реєстратори розрахункових операцій поза межами юрисдикції ТО ДПС, в якому на обліку перебуває податковий борг.

Термін – до 30 червня 2026 року.

3.6. Вжити заходів з метою забезпечення своєчасної реєстрації майна, описаного у податкову заставу, у відповідних державних реєстрах.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

3.7. Удосконалити елементи внутрішнього контролю та вжити заходів для покращення такого контролю у частині здійснення ТО ДПС заходів зі стягнення податкового боргу.

Термін – до 30 червня 2026 року.

3.8. Забезпечити навчання працівників структурних підрозділів ТО ДПС по роботі з податковим боргом з метою підвищення їхньої кваліфікації в частині правозастосування у сфері адміністрування податкового боргу.

Термін – до 31 грудня 2026 року.

4. ГУ ДПС у м. Києві, Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Київській, Львівській, Одеській і Полтавській областях, ЦМУ ДПС по роботі з ВПП

4.1. Вжити заходів для усунення встановлених аудитом недоліків в адмініструванні податкового боргу.

Термін – до 01 квітня 2026 року.

4.2. Вжити заходів для залучення платників податків до використання ІКС «Електронний кабінет» при взаємодії з податковими органами, що забезпечить оперативність надсилання платникам податків документів, зокрема з питань адміністрування податкового боргу.

Термін – до 01 липня 2026 року.

4.3. Підвищити дієвість системи внутрішнього контролю при здійсненні податковими керуючими заходів зі стягнення податкового боргу з метою упередження порушення ними вимог законодавства.

Термін – до 01 квітня 2026 року.

ВІДПОВІДЬ ОБ'ЄКТА КОНТРОЛЮ

За інформацією ДПС, будуть ухвалені належні управлінські рішення для вирішення проблемних питань, встановлених аудитом.

2. ІНШІ ПИТАННЯ, ЯКІ МАЮТЬ БУТИ ПОВІДОМЛЕНІ

Незалежність	Незалежність Рахункової палати забезпечується Законом України «Про Рахункову палату». Між Рахунковою палатою та ДПС і її ТО немає жодних відносин, що можуть вплинути на її об'єктивність і незалежність
Міжнародні стандарти вищих органів аудиту	У цьому Звіті немає питань, які відповідно до Міжнародних стандартів вищих органів аудиту мали, але не були повідомлені ДПС і її ТО
Співпраця з іншими аудиторами	Цей аудит не потребував співпраці з іншими аудиторами або залучення зовнішніх незалежних експертів

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА

ДОДАТКИ

Додаток 1

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ

Предметом аудиту є процес адміністрування податкового боргу.

Обсяг аудиту

Аудит здійснювався відповідно до Закону України від 02 липня 2015 року № 576-VIII «Про Рахункову палату» (зі змінами) та Міжнародних стандартів вищих органів аудиту (ISSAI), визнаних в Україні, із застосуванням положень Методології проведення аудиту відповідності, яка затверджена рішенням Рахункової палати від 06.06.2023 № 12-3.

Аудит виконано таким чином, щоб отримати обґрунтовану впевненість щодо аудиторського завдання. Відповідно до положень ISSAI використано професійне судження та дотримано вимог професійного скептицизму упродовж усього періоду здійснення аудиту.

Період аудиту: 2023–2024 роки та I півріччя 2025 року, для порівняння окремих показників – 2022 рік.

Об’єкти аудиту: ДПС, ГУ ДПС у Вінницькій, Дніпропетровській, Закарпатській, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській областях, м. Києві та ЦМУ ДПС по роботі з ВПП.

Обмеження аудиту. Обмеження аудиту немає.

Використані методи аудиту

Метод	Результат
Аналітичні процедури: узагальнення, систематизація, аналіз та порівняння нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих та інших документів	Отримання впевненості у повноті врегулювання законодавством та організаційно-розпорядчими документами діяльності ДПС та її ТО в частині адміністрування податкового боргу
Інспектування, повторне обчислення, інтерв’ювання, спостереження, тестування деталей та ключових заходів аудиту	Отримання додаткової впевненості щодо дотримання ДПС та її ТО вимог законодавства та організаційно-розпорядчих документів при здійсненні процесу адміністрування податкового боргу, а також достовірності зібраних під час аудиту доказів
Отримання інформації на запити та пояснень посадових осіб об’єктів аудиту	Отримання підтвердження фактів та відомостей, відображених в інформації та документах щодо організації та здійсненні процесів адміністрування податкового боргу
Надсилання запитів іншим учасникам (Мінфіну, Держмитслужбі, НКЦПФР)	Отримання впевненості щодо достовірності зібраних під час аудиту доказів
Дослідження й аналіз матеріалів та інформації, оприлюднених у медіа	Ознайомлення з думками зовнішніх зацікавлених осіб, експертів, науковців щодо наявних проблем в адмініструванні податкового боргу та кращої світової практики у цій сфері

Продовження додатка 1

Критерії аудиту та результати виконання

Аудиторським дослідженням, яке здійснено за п'ятьма ключовими питаннями, встановлено наступне.

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
1	Чи забезпечено в ДПС диджиталізацію адміністрування податкового боргу		
1.1	Чи здійснено диджиталізацію процесів стягнення і списання податкового боргу, а також розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу	1. Формування справ платників податків – боржників забезпечується засобами ІКС ДПС 2. Податкові керуючі мають право повного доступу до необхідних баз даних (підсистем) ІКС ДПС, зокрема до: – інтегрованих карток платників податків; – даних податкової звітності; – інформації про: - адміністративне та судове оскарження; - об'єкти оподаткування, або об'єкти пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність; - рахунки / електронні гаманці в банках та інших фінансових установах, небанківських надавачах платіжних послуг, емітентах електронних грошей	Критерій не виконано. Формування справ платників податків – боржників здійснюється в ручному режимі із використанням паперового документообігу. Оцифрування документів, що долучаються до справи, не проводиться Критерій виконано. Податкові керуючі мають право доступу до баз даних (підсистем) ІКС ДПС, визначених у довіднику «Початковий перелік ролей ІКС ДПС» розділу «Адміністрування доступу для підрозділів» ІКС «Податковий блок» для працівників структурних підрозділів по роботі з податковим боргом ТО ДПС, зокрема щодо інтегрованих карток платників податків, даних податкової звітності, інформації про адміністративне та судове оскарження, об'єкти оподаткування, рахунки тощо. Такий доступ призначається автоматично при введенні в підсистемі «Адміністрування системи» ІКС «Податковий блок» наказу про прийняття на роботу / переведення на іншу посаду відповідно до напрямку роботи структурного підрозділу, до якого призначався співробітник. Початковий перелік ролей ІКС ДПС включає мінімальний набір ролей, якого потребує для роботи кожен співробітник окремого відповідного підрозділу. Упродовж періоду, що досліджувався, у разі виникнення у податкових керуючих потреби в розширеному доступі до

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
			складових систем ДПС (підсистем, програмно-інформаційних комплексів, ролей задач тощо) керівники структурних підрозділів по роботі з податковим боргом ТО ДПС періодично складали службові записки для надання їм доступу поза межами Початкового переліку ролей ІКС ДПС для кожної системи окремо. Це призводило до затягування процесу отримання податковими керуючими інформації зі складових систем ДПС, а також здійснення заходів з погашення податкового боргу
Загальний коментар		ДПС не забезпечила диджиталізацію більшості процесів адміністрування податкового боргу, тому вони реалізувалися переважно у ручному режимі з використанням паперового документообігу, що потребувало залучення значної кількості трудових, часових, фінансових ресурсів. Це ускладнювало належний внутрішній контроль за повнотою і своєчасністю здійснення заходів з погашення податкового боргу. Незапровадження для податкових керуючих розширеного переліку ролей в ІКС ДПС для виконання ними повноважень потребувало періодичного складання керівниками структурних підрозділів по роботі з податковим боргом ТО ДПС службових записок (за погодженням з іншими структурними підрозділами та за підписом керівника ТО ДПС) для надання їм доступу поза межами Початкового переліку ролей ІКС ДПС для кожної системи окремо	
1.2	Чи забезпечено електронну взаємодію інформаційних систем ДПС і Держмитслужби, Казначейства та надавачів платіжних послуг	1. Інформація про податковий борг за митними платежами отримується ДПС від Держмитслужби в межах електронної взаємодії та обробляється в автоматизованому режимі	Критерій виконано частково. Упродовж 2023 року ДПС отримувала від Держмитслужби інформацію про податковий борг за митними платежами, що виник у зв'язку з несплатою узгоджених грошових зобов'язань, нарахованих митними органами за результатами проведених у 2020–2022 роках документальних перевірок, листами у форматі EXCEL замість електронного обміну інформацією та не враховувала ці дані при формуванні податкових вимог через необхідність ручного їх внесення до ІКС ДПС.

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
			3 05.02.2024 ДПС отримувала від Держмитслужби вказану інформацію в автоматизованому режимі в межах електронної взаємодії відповідно до Протоколу № 3, однак до 24.04.2025 не враховувала її при формуванні податкових вимог, оскільки не було розроблено відповідного програмного забезпечення ІКС ДПС для автоматичного внесення такої інформації до ІКП. Врахування вказаної інформації Держмитслужби під час формування податкових вимог розпочато з 24.04.2025 – дати запровадження відповідного програмного забезпечення в ІКС ДПС. Крім того, ДПС як технічний адміністратор Єдиного реєстру ППР досі не забезпечила наповнення цього реєстру даними про ППР, винесені митними органами за результатами документальних перевірок дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства України з питань митної справи, чим не дотримано вимог пункту 58.2 статті 58 ПКУ
		2. ДПС забезпечено розробку програмного забезпечення та введення його в експлуатацію у зв'язку із запровадженням механізму електронної взаємодії з Казначейством та надавачами платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі	Критерій не виконано. ДПС не забезпечено у встановлений термін інформаційну взаємодію ДПС, Казначейства та надавачів платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі, впровадження якої передбачене як першочерговий крок для удосконалення процедури стягнення коштів з банківських та інших рахунків боржників Операційним планом реалізації НСДУ упродовж 2024 року та деталізованим Планом реформування ДПС на 2024–2030 роки – у IV кварталі 2024 року
Загальний коментар		Незапровадження Держмитслужбою у 2023 році електронного передавання інформації про податковий борг за митними платежами та нерозроблення ДПС до квітня 2025 року програмного	

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
		забезпечення для врахування наданої Держмитслужбою інформації в автоматизованому режимі в межах електронної взаємодії призвели до: неврахування ДПС у податкових вимогах податкового боргу за митними платежами у сумі близько 350 млн грн, донарахованих Держмитслужбою за результатами контрольно-перевірочної роботи у 2020–2022 роках; нездійснення ТО ДПС заходів стягнення вказаного боргу; виникнення ризиків недонадходження до бюджету митних платежів та можливого списання податкового боргу у разі спливу строків давності. Невнесення до Єдиного реєстру ППР даних щодо надісланих (вручених) платникам податків ППР за результатами контрольно-перевірочної роботи митних органів Держмитслужби не давало податковим та митним органам можливості реально оцінити стан розрахунків платників податків – боржників з бюджетом за всіма податками, зборами та іншими платежами. Невпровадження ДПС у встановлені НСДУ і наказом Мінфіну № 669 терміни інформаційної взаємодії з Казначейством та надавачами платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі не сприяло прискоренню та спрощенню процедури направлення податковими органами платіжних інструкцій надавачам платіжних послуг, а результативність вжитих заходів примусового стягнення коштів з рахунків платників податків – боржників, відкритих у надавачів платіжних послуг, була низькою	
2	Чи забезпечено податковими органами своєчасне та в повному обсязі здійснення заходів стягнення податкового боргу		
2.1	Чи забезпечено ТО ДПС формування та надсилання (вручення) у визначені терміни податкових вимог, своєчасне і в повному обсязі внесення даних до реєстру податкових вимог	1. ТО ДПС своєчасно сформовано та надіслано (вручено) платникам податків – боржникам більше ніж 95 відс. податкових вимог 2. ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі внесено дані до реєстру податкових вимог	Критерій не виконано. ТО ДПС своєчасно сформовано 90,8 відс. податкових вимог та своєчасно надіслано (вручено) 67,6 відс. податкових вимог платникам податків – боржникам, включеним до вибірки Критерій виконано. ТО ДПС своєчасно та в повному обсязі внесено дані до реєстру податкових вимог у 96,5 відс. випадків щодо платників податків – боржників, включених до вибірки. Водночас не здійснено у повному обсязі інвентаризацію та не внесено до новоствореного реєстру дані щодо податкових вимог, сформованих до 24.03.2023

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
Загальний коментар		ТО ДПС не забезпечили надсилання (вручення) податкових вимог платникам податків – боржникам у визначені терміни. Це призвело до відтермінування початку процедури погашення податкового боргу та вплинуло на її результативність. Водночас ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, у 96,5 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі внесли дані до реєстру податкових вимог	
2.2	Чи забезпечено ТО ДПС застосування штрафів та пені за несплату (несвоєчасну сплату) узгоджених сум грошових зобов'язань платників податків	ТО ДПС своєчасно та в повному обсязі застосовано штрафи та пеню за всіма випадками несплати (несвоєчасної сплати) узгоджених сум грошових зобов'язань платників податків	Критерій виконано частково. ГУ ДПС у Закарпатській області не забезпечило своєчасне та повне застосування штрафних санкцій за двома випадками несвоєчасної сплати узгоджених сум грошових зобов'язань у 2018–2023 роках. Під час проведення аудиту відповідності ГУ ДПС камеральною перевіркою встановлено порушення граничних строків сплати земельного податку за одним платником податків (ТОВ «ГРІН РЕЙ ЗАКАРПАТТЯ») за період з 03.08.2020 по 24.07.2025 та застосовано штрафні санкції у сумі 18,8 тис. гривень. До боржника – фізичної особи, який здійснив часткову сплату заборгованості з податку на доходи фізичних осіб, що мала бути сплачена за результатами річного декларування у 2018 і 2019 роках, штрафні санкції не застосовано внаслідок спливу строку давності. В інших ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, штрафи та пеню за всіма випадками несплати (несвоєчасної сплати) узгоджених сум грошових зобов'язань платників податків застосовано своєчасно та в повному обсязі
Загальний коментар		Незастосування ГУ ДПС у Закарпатській області у визначені терміни штрафів за несплату грошових зобов'язань, які виникли у 2018 і 2019 роках, призвело до несплати таких штрафів внаслідок спливу строку давності. В інших ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, порушень не встановлено	

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
2.3	Чи забезпечено ТО ДПС здійснення заходів щодо своєчасної передачі / отримання облікових справ та інших документів платників податків – боржників у разі зміни ними основного місця обліку	Усі облікові справи та інші документи платників податків – боржників при зміні ними основного місця обліку своєчасно передані / отримані ТО ДПС	Критерій не виконано. ГУ ДПС не дотримано норми Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Мінфіну від 09 грудня 2011 року № 1588, зареєстрованим у Мін'юсті 29 грудня 2011 року за № 1562/20300, та Порядку взаємодії між структурними підрозділами органів ДПС з питань реєстрації та обліку платників, затвердженого наказом ДПС від 09.12.2022 № 889, у частині передачі / отримання документів щодо заходів із забезпечення погашення податкового боргу, які включаються до облікових справ платників податків – боржників, у разі зміни ними основного місця обліку. Так, ГУ ДПС у Вінницькій області не отримано відповідні документи щодо двох боржників, які взяті на облік цим ГУ 17.09.2023 та 18.12.2024; ГУ ДПС у Полтавській області не отримано такі документи щодо одного боржника, взятого на облік цим ГУ у 2022 році. Невчасне передання документів щодо заходів із забезпечення податкового боргу затягує терміни застосування заходів стягнення до платників податків – боржників
Загальний коментар		Окремими ГУ ДПС не забезпечено своєчасне передання / отримання всіх документів щодо заходів із забезпечення погашення податкового боргу, які включаються до облікових справ платників податків – боржників, у разі зміни ними основного місця обліку	
2.4	Чи забезпечено ТО ДПС здійснення опису майна платників податків – боржників у податкову заставу, його реєстрацію у відповідному державному реєстрі та контроль за його збереженням	1. ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно здійснено опис майна у податкову заставу або у всіх випадках відсутності майна у платників податків – боржників складено відповідний акт	Критерій не виконано. У ТО ДПС із 354 досліджених випадків у 45 випадках (12,7 відс.) здійснено опис майна у податкову заставу своєчасно із дотриманням керівних вимог, у 112 випадках (31,6 відс.) опис майна проведено без дотримання встановлених термінів. У 197 випадках (55,6 відс.) за умов відсутності у платника податків – боржника майна, що може бути описане у податкову заставу, відповідний акт не складено

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
		2. ТО ДПС своєчасно і в повному обсязі більш ніж у 95 відс. випадків опису майна у податкову заставу здійснено реєстрацію майна, що перебуває у податковій заставі, у відповідному державному реєстрі	Критерій не виконано. ТО ДПС своєчасно зареєстровано податкову заставу за 124 актами опису майна у податкову заставу зі 157 складених актів (79,0 відс.), за 23 актами (14,6 відс.) не дотримано термінів реєстрації, встановлених керівними вимогами. За 10 оформленими актами опису майна (6,4 відс.) податкову заставу взагалі не зареєстровано
		3. Контроль за збереженням майна, яке перебуває у податковій заставі, більше ніж у 95 відс. випадків здійснено ТО ДПС із дотриманням встановлених термінів	Критерій не виконано. Із 53 випадків опису конкретних об'єктів майна у податкову заставу перевірку стану його збереження з дотриманням встановлених термінів ТО ДПС проведено у 4 випадках (7,5 відс.), у 10 випадках (18,9 відс.) відповідні перевірки проведено з порушенням встановлених керівними документами термінів. У 39 випадках (73,6 відс.) перевірки стану збереження описаного у податкову заставу майна не здійснювались
		4. ДПС організовано роботу ТО ДПС щодо опису в податкову заставу всіх цінних паперів, які належать платникам податків – боржникам, та їх реєстрації у відповідних державних реєстрах	Критерій не виконано ДПС не організовано роботу ТО ДПС щодо опису в податкову заставу цінних паперів. При проведенні аудиту в 354 справах платників податків – боржників, відібраних для тестування, не встановлено жодного випадку опису в податкову заставу цінних паперів
Загальний коментар		Застосування ДПС інструменту податкової застави не досягло повною мірою визначеної ПКУ мети, а саме забезпечення сплати податкового боргу. За умов неналежного внутрішнього контролю в ТО ДПС податковими керуючими не забезпечено належне дотримання керівних вимог при здійсненні повноважень з опису майна платників податків – боржників у податкову заставу, його реєстрації, контролю за збереженням та продажу з метою погашення податкового боргу. Як наслідок, надходження до бюджету за рахунок цього джерела були мізерні	

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
2.5	Чи забезпечено ТО ДПС своєчасне та в повному обсязі здійснення заходів, спрямованих на погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків та їхніх дебіторів	1. ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі здійснено заходи стягнення готівки, що належить платникам податків, у рахунок погашення їхнього податкового боргу	Критерій не виконано. Заходи зі стягнення готівки у рахунок погашення податкового боргу майже не здійснювались. За протестованими справами такі заходи здійснено лише одним ГУ ДПС щодо одного боржника на підставі рішення суду
		2. ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі здійснено заходи стягнення коштів з рахунків / електронних гаманців у банках, інших фінансових установах, небанківських надавачах платіжних послуг, емітентах електронних грошей, які належать платникам податків (далі – кошти з рахунків), у рахунок погашення їхнього податкового боргу	Критерій не виконано. Платіжні інструкції направлено на виконання 105 судових рішень, або 65,2 відс. кількості прийнятих. Своєчасно надіслано 4 відс. позовів до суду про стягнення коштів платників податків – боржників. У разі повернення банківськими установами платіжних інструкцій без виконання або їх часткового виконання з причин недостатності коштів на рахунках боржників, додаткові платіжні інструкції направлялися у 71,7 відс. таких випадків
		3. За рішенням уповноваженої особи ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі здійснено заходи стягнення готівкових коштів та коштів з рахунків у рахунок погашення податкового боргу, який виник у разі несплати грошових зобов'язань та/або пені, визначених платником податків у податкових деклараціях або уточнюючих розрахунках, за умови якщо такий борг не сплачений у встановлені ПКУ терміни	Критерій виконано частково. Заходи зі стягнення готівки у рахунок погашення податкового боргу за рішенням уповноваженої особи ТО ДПС не здійснювались. Близько 30 відс. рішень уповноважених осіб ТО ДПС про стягнення коштів з рахунків були прийняті своєчасно. Платіжні інструкції на виконання рішень, прийнятих уповноваженою особою ТО ДПС, направлено у 96,7 відс. випадків. У разі повернення платіжних інструкцій без виконання або їх часткового виконання з причин недостатності коштів на рахунках боржників, додаткові платіжні інструкції направлялися у 82 відс. випадків

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
		4. Посадовою особою ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно внесено вилучені готівкові кошти платника податків – боржника до банку, а в разі використання платником податків єдиного рахунку – на такий рахунок	Критерій виконано. Встановлено один випадок стягнення готівки в рахунок погашення податкового боргу за рішенням суду. У цьому випадку вилучені готівкові кошти платника податків – боржника своєчасно внесені до банку
		5. ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно та в повному обсязі здійснено заходи стягнення за рахунок дебіторської заборгованості платників податків, строк погашення якої настав, у рахунок погашення їхнього податкового боргу в разі недостатності коштів	Критерій не виконано. Жодним ТО ДПС не стягувалась дебіторська заборгованість, строк погашення якої настав, в рахунок погашення податкового боргу. Податкові керуючі трьох з дев'яти ТО ДПС, які були об'єктами аудиту, не здійснювали ніяких заходів щодо визначення такої заборгованості, чим не дотримано вимоги пункту 5 розділу I Порядку № 585. Іншими ТО ДПС здійснювались окремі заходи (аналізувались дані бухгалтерської звітності, направлялись запити до платників податків щодо підтвердження наявних сум дебіторської заборгованості), проте договори про переведення права вимоги дебіторської заборгованості платників податків на ТО ДПС не укладались, позови до суду про стягнення з дебіторів платників податків сум дебіторської заборгованості не направлялись
Загальний коментар		ДПС не забезпечено належну організацію роботи своїх ТО щодо погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків – юридичних осіб та їхніх дебіторів. Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року обсяги погашення податкового боргу за рахунок коштів платників податків – юридичних осіб та їхніх дебіторів залишалися незначними і не перевищували 0,7 відс. загальної суми боргу в будь-якому з періодів. Основна частина погашення податкового боргу забезпечувалася через стягнення коштів з банківських рахунків, тоді як заходи стягнення готівки та дебіторської заборгованості практично не здійснювались	

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
2.6	Чи забезпечено ТО ДПС своєчасне та в повному обсязі здійснення заходів, спрямованих на погашення податкового боргу за рахунок продажу майна, що перебуває у податковій заставі	ТО ДПС більше ніж у 95 відс. випадків своєчасно здійснено всі заходи, спрямовані на погашення податкового боргу за рахунок продажу майна, що перебуває у податковій заставі	Критерій не виконано. Упродовж періоду, що досліджувався, ТО ДПС не здійснювали реалізацію описаного у податкову заставу майна боржників, включених до вибірки. Із 53 боржників, у яких майно було описано у податкову заставу, лише щодо 6 боржників ТО ДПС розпочато проведення заходів з продажу такого майна, але на час завершення аудиту вони були припинені, або не були завершені. У попередні періоди (2017–2020 роки) реалізовано майно трьох боржників
Загальний коментар		У податкову заставу описано майно із зазначенім його балансової вартості у 29 платників податків – боржників, або 8,0 відс. загальної кількості (363) досліджених боржників. Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року реалізація описаного у податкову заставу майна боржників, включених до вибірки, не здійснювалась	
3	Чи забезпечено податковими органами обґрунтоване надання розстрочень, відстрочень грошових зобов'язань або податкового боргу та належний контроль за їх погашенням	1. Податковим органом надано розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу на підставі поданого платником податків пакету документів, визначеного нормативно-правовими актами	Критерій виконано частково. Встановлено один випадок необґрунтованого надання платнику податків розстрочення (відстрочення) на суму більш ніж 1 млн грн, за відсутності майна, описаного у податкову заставу балансовою вартістю, що перевищує суму наданого розстрочення (відстрочення)
		2. Податковим органом не надано розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платникам податків, щодо яких прийнято рішення відповідно до вимог Закону України «Про санкції»	Критерій виконано. Упродовж 2023 – I півріччя 2025 року ДПС та її ТО не приймали рішення про надання розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платникам податків, щодо яких прийнято рішення відповідно до вимог Закону України «Про санкції»

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
		3. При наданні розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу в сумі 1 млн грн і більше ТО ДПС описано в податкову заставу майно платника податків, балансова вартість якого дорівнює або перевищує заявлену до розстрочення, відстрочення суму грошового зобов'язання або податкового боргу	Критерій виконано частково. ГУ ДПС у Львівській області необґрунтовано надало розстрочення на суму більш ніж 1 млн грн за відсутності у платника податків майна, описаного у податкову заставу балансовою вартістю, що перевищує суму наданого розстрочення
		4. ТО ДПС забезпечено подання рішення про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу стосовно місцевих податків та зборів на затвердження фінансовим органом місцевого органу виконавчої влади, до бюджету якого зараховуються такі місцеві податки та збори	Критерій виконано частково. Керівником ГУ ДПС у Закарпатській області прийнято два рішення про розстрочення місцевих податків і зборів без затвердження їх фінансовим органом місцевого органу виконавчої влади, до бюджету якого зараховувалися такі податки та збори
		5. ТО ДПС забезпечено контроль за своєчасним та в повному обсязі погашенням платниками податків сум, наданих їм розстрочень, відстрочень грошових зобов'язань або податкового боргу	Критерій виконано частково. ТО ДПС не забезпечили контроль за своєчасним погашенням платниками податків графіків сплати наданих розстрочень, відстрочень грошових зобов'язань або податкового боргу, а ГУ ДПС у Закарпатській області не забезпечило контроль за погашенням наданого розстрочення грошових зобов'язань у повному обсязі
		6. ТО ДПС здійснено дострокове розірвання договорів про розстрочення (відстрочення) з	Критерій виконано частково. ГУ ДПС у Закарпатській області не прийнято рішення про скасування наданого розстрочення грошового

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
		платником податків відповідно до підстав, встановлених ПКУ	зобов'язання, не здійснено дострокове розірвання договору з платником податків через порушення ним умов погашення наданого розстрочення, а також не застосовано штрафних санкцій до цього платника податків
		7. ТО ДПС своєчасно та в повному обсязі внесено дані до Реєстру заяв про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу	Критерій виконано частково. ТО ДПС у 44 випадках несвоєчасно внесено до Реєстру заяви про розстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу
Загальний коментар		Загалом ДПС та її ТО дотримано вимоги нормативно-правових актів з питань розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу. Водночас аудитом встановлені окремі випадки порушень та недоліків у роботі податкових органів під час виконання цих повноважень	
4	Чи дотримано ТО ДПС підстави визнання податкового боргу платників податків безнадійним та його списання	1. ТО ДПС визнано податковий борг безнадійним на підставі документів, необхідних для його підтвердження згідно з вимогами нормативно-правових актів	Критерій виконано частково. ТО ДПС не здійснено належного щоквартального опрацювання посуб'єктного переліку платників податків – боржників, за якими обліковувався податковий борг із терміном виникнення, що перевищував 1095 днів. Так, у двох ТО ДПС встановлено неповне відпрацювання такого переліку, у трьох – підготовлені документи не містили необхідної інформації (підтвердних документів) щодо наявності та повноти вжитих заходів стягнення податкового боргу та про відсутність відкритих виконавчих проваджень або чинних рішень суду про стягнення податкового боргу
		2. ТО ДПС застосовано до платників податків – боржників увесь комплекс заходів стягнення податкового боргу до визнання такого боргу безнадійним	Критерій виконано частково. ТО ДПС не застосовано всі заходи стягнення податкового боргу до платників податків – боржників до проведення процедури визнання такого боргу безнадійним: у 242 боржників, або у 64 відс. протестованих (377), не

Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
			здійснено опис їхнього майна у податкову заставу; щодо 12 боржників (3,2 відс. протестованих) не підготовлено та не направлено позови до суду про стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу; щодо 19 боржників (5,0 відс. протестованих) не було застосовано жодних заходів стягнення
		3. ТО ДПС списано (відновлено) безнадійний податковий борг відповідно до встановлених підстав	Критерій виконано частково. ТО ДПС в окремих випадках не дотримано встановленого терміну списання безнадійного податкового боргу: у трьох ТО ДПС безнадійний податковий борг списано із затримкою від 5 днів до 2 років. Встановлено три випадки відновлення списаного безнадійного податкового боргу (юридичній особі – банку та двом ФОП) на підставі доповідних записок начальників управлінь по роботі з податковим боргом на ім'я керівництва ГУ ДПС, що не відповідає вимогам ПКУ та Порядку № 220, які передбачають відновлення податкового боргу лише громадянам
	Загальний коментар	ТО ДПС не повною мірою забезпечено дотримання вимог визнання податкового боргу безнадійним та його списання. Через неналежний внутрішній контроль ТО ДПС не вжито всіх або окремих заходів стягнення податкового боргу, передбачених ПКУ, перед його визнанням безнадійним та не дотримано окремі вимоги Порядку № 220. Нормативно-правова неврегульованість питання відновлення списаного безнадійного податкового боргу юридичним особам і ФОП призводить до незаконності дій посадових осіб ТО ДПС при здійсненні такого відновлення	
5	Чи забезпечено ДПС проведення системного моніторингу та аналізу результатів здійснення заходів стягнення податкового боргу та	1. Департаментом по роботі з податковим боргом ДПС за підсумками моніторингу та аналізу результатів здійснення заходів стягнення податкового боргу та списання (відновлення)	Критерій виконано частково. За результатами моніторингу та аналізу роботи ТО ДПС з погашення податкового боргу, проведеного Департаментом, на адресу ТО ДПС направлялись оглядові листи, проводились заслуховування їхнього керівництва на селекторних нарадах щодо результатів роботи підрозділів

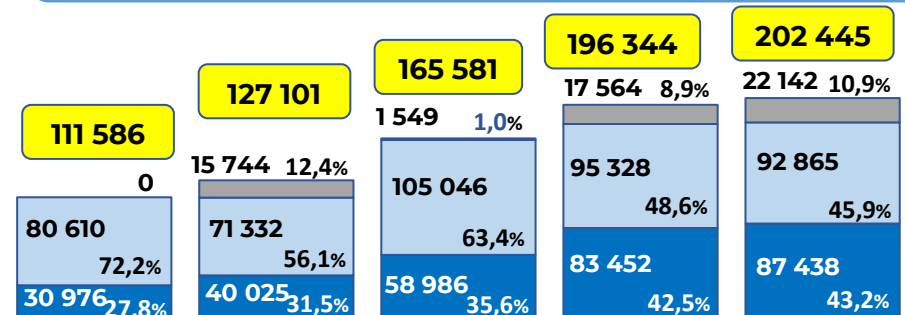
Продовження додатка 1

№ з/п	Питання / підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
	списання (відновлення) безнадійного податкового боргу, розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу з метою удосконалення цих процесів	безнадійного податкового боргу, розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу надано керівництву ДПС інформацію з пропозиціями, спрямованими на вирішення наявних проблем	ТО ДПС по роботі з податковим боргом. Здійснювалась підготовка пропозицій керівництву ДПС, спрямованих на вирішення наявних проблем в адмініструванні податкового боргу, у вигляді матеріалів до заслуховувань керівництва ТО ДПС на селекторних нарадах та підготовка оглядових листів. Водночас аналіз причин виникнення податкової заборгованості, розроблення та проведення заходів з її погашення здійснювались податковими органами на низькому рівні
		2. ДПС підготовлено та внесено у встановленому порядку на розгляд Міністра фінансів України пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів з питань адміністрування податкового боргу	Критерій виконано частково. ДПС розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів з питань адміністрування податкового боргу та направлено їх до Мінфіну у вигляді проєктів законів, постанов КМУ і наказів Мінфіну. Значну частину підготовлених проєктів нормативно-правових актів повернуто Мінфіном на доопрацювання. Зокрема, упродовж більш ніж восьми років Мінфін не приймає оновленої редакції Порядку розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу платників податків. Розроблений ДПС проєкт цього Порядку неодноразово повертався Мінфіном на доопрацювання
	Загальний коментар	Департамент по роботі з податковим боргом ДПС не забезпечив здійснення системного аналізу причин виникнення податкової заборгованості, розробку ефективних заходів з її погашення. Як наслідок, результативність таких заходів залишалась низькою. ДПС розробляла та брала участь у розробці пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів з питань адміністрування податкового боргу, що направлялись до Мінфіну у вигляді проєктів законів, постанов КМУ та наказів Мінфіну. Більшість із підготовлених і розглянутих проєктів нормативно-правових актів прийнято, однак незатвердження упродовж більш ніж восьми років оновленої редакції Порядку розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків ускладнює належне проведення ТО ДПС роботи та вжиття заходів запобігання зростанню податкового боргу	

Додаток 2

Дані про кількість юридичних осіб – боржників та податковий борг згідно із звітами № 2-ЗПБ
упродовж 2022 – I півріччя 2025 року

Кількість юридичних осіб, зокрема ті, які мають податковий борг, достатній та недостатній для здійснення заходів з його стягнення та їх питома вага



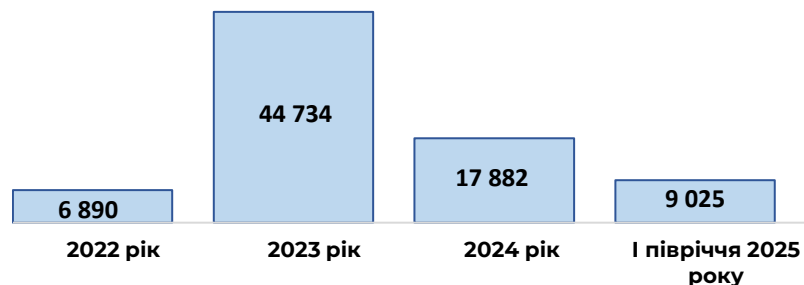
на 01.01.2022 на 01.01.2023 на 01.01.2024 на 01.01.2025 на 01.07.2025

- заходи з погашення не розпочато
- яким надіслано (вручено) податкову вимогу
- сума боргу яких була недостатньою для надсилання (вручення) вимог

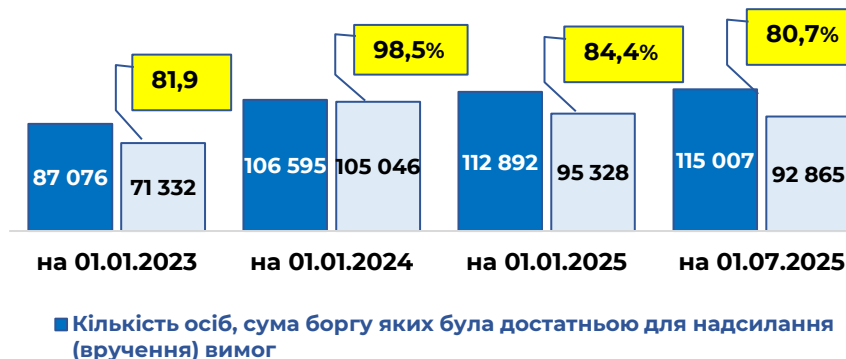
Сума податкового боргу юридичних осіб, у тому числі сума боргу яких є достатньою та недостатньою для здійснення заходів з його стягнення та її питома вага (млн грн)

	01.01.2022	01.01.2023	01.01.2024	01.01.2025	01.07.2025
всього, у тому числі	88 053,0	101 585,1	123 748,8	154 665,1	149 660,1
була достатньою для надсилання (вручення) вимог	88 029,8	101 551,9	123 702,0	154 602,7	149 593,8
% до загальної суми боргу	99,97	99,97	99,96	99,96	99,95
була недостатньою для надсилання (вручення) вимог	23,2	33,2	46,8	62,4	66,3
% до загальної суми боргу	0,03	0,03	0,04	0,04	0,05

Надіслано податкових вимог з початку року



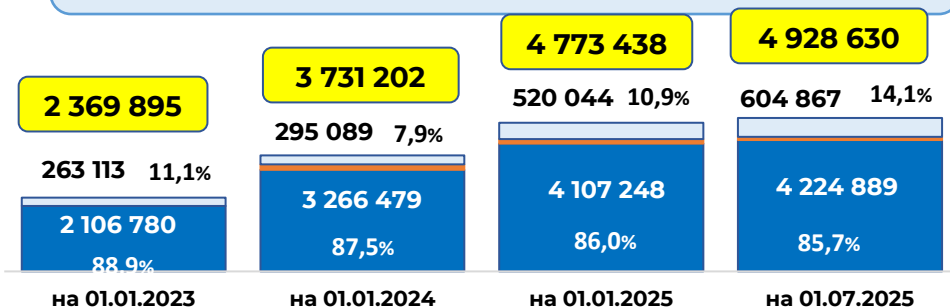
Співвідношення кількості юридичних осіб, сума боргу яких була достатньою для надсилання (вручення) податкових вимог та кількості таких осіб, яким ТО ДПС надіслано (вручено) податкові вимоги



- Кількість осіб, сума боргу яких була достатньою для надсилання (вручення) вимог

Дані про кількість фізичних осіб (ФОП і громадян) – боржників та податковий борг згідно із звітами № 3-ЗПБ упродовж 2022 – I півріччя 2025 року

Кількість фізичних осіб, зокрема ті, які мають податковий борг, достатній та недостатній для здійснення заходів з його стягнення та їх питома вага



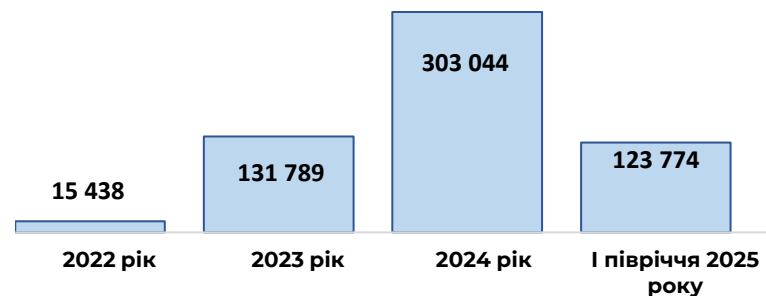
- яким надіслано (вручено) податкову вимогу
- заходи з погашення не розпочато
- сума боргу яких є недостатньою для надсилання (вручення) вимог

Сума податкового боргу фізичних осіб, у тому числі сума боргу яких є достатньою та недостатньою для здійснення заходів з його стягнення та її питома вага (млн грн)

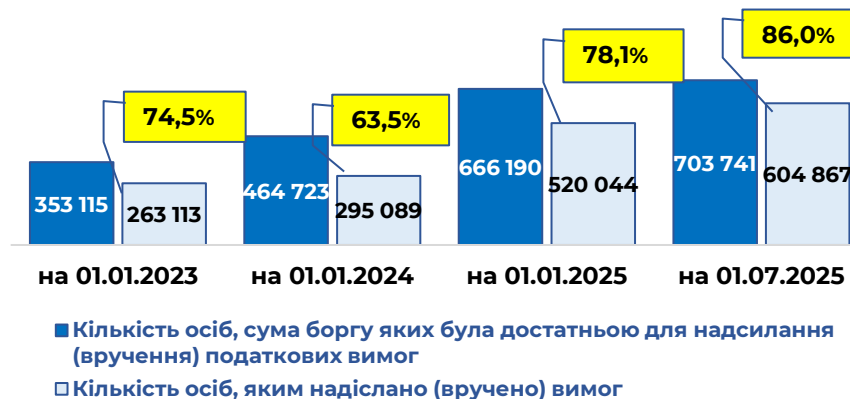
	01.01.2022*	01.01.2023	01.01.2024	01.01.2025	01.07.2025
всього, у тому числі	7 923,2	8 300,9	12 813,0	18 406,6	19 653,6
була достатньою для надсилання (вручення) вимог	7 339,6	7 460,0	10 978,3	16 041,2	17 206,1
% до загальної суми боргу	92,6	89,87	85,68	87,14	87,55
була недостатньою для надсилання (вручення) вимог	583,6	834,9	1 505,0	2 358,5	2 447,5
% до загальної суми	7,4	10,13	14,33	12,86	12,45

* У Звіті № 3-ЗПБ на вказану дату відсутні показники ТО ДПС у Донецькій, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Херсонській та Харківській областях.

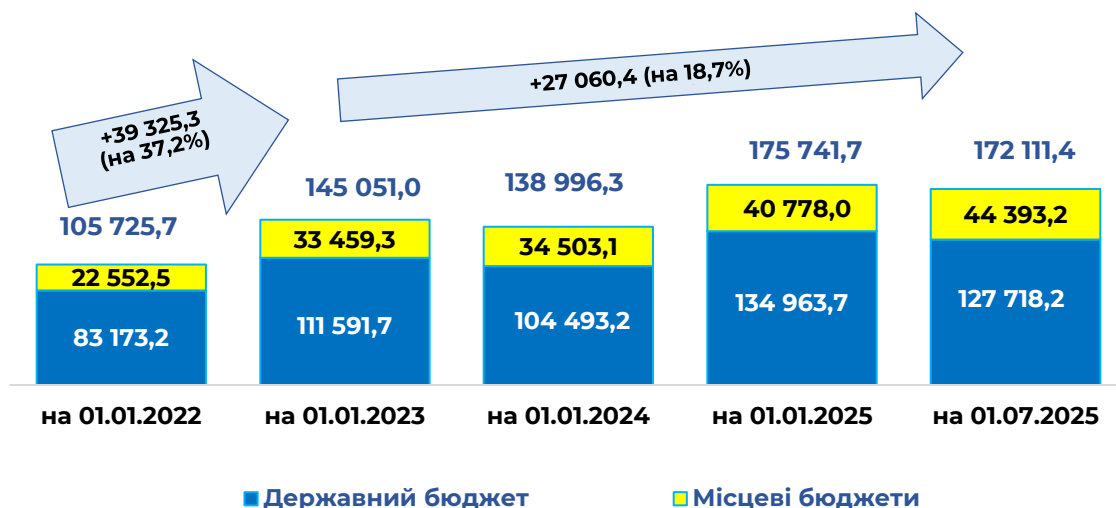
Надіслано податкових вимог з початку року



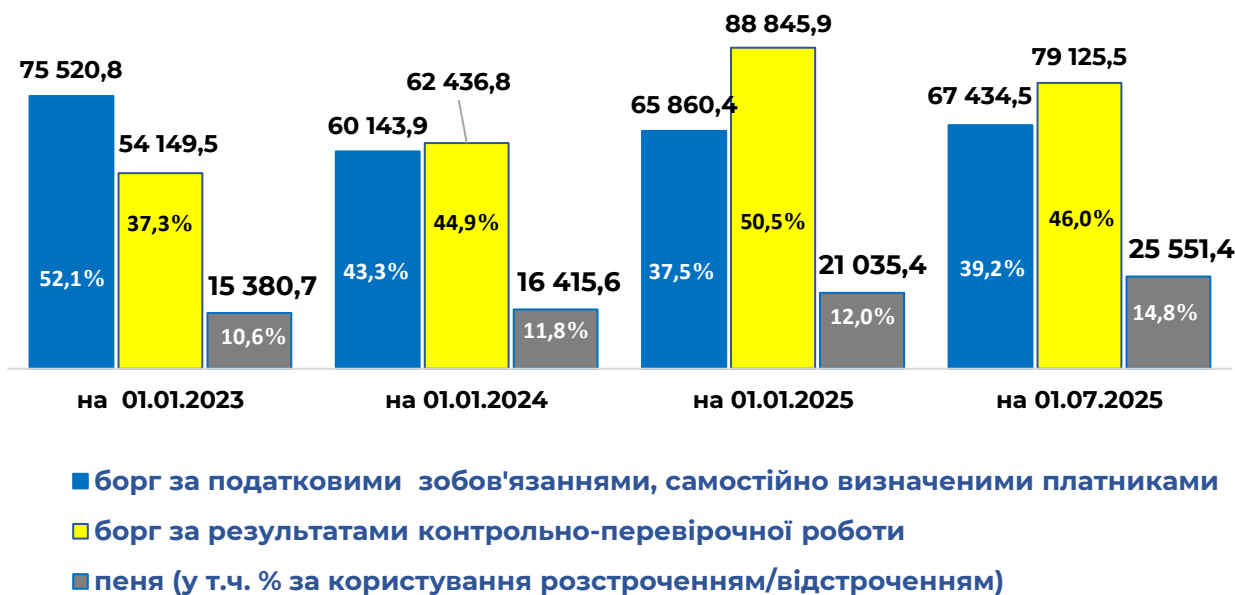
Співвідношення кількості фізичних осіб, сума боргу яких була достатньою для надсилання (вручення) податкових вимог та кількості таких осіб, яким ТО ДПС надіслано (вручено) податкові вимоги



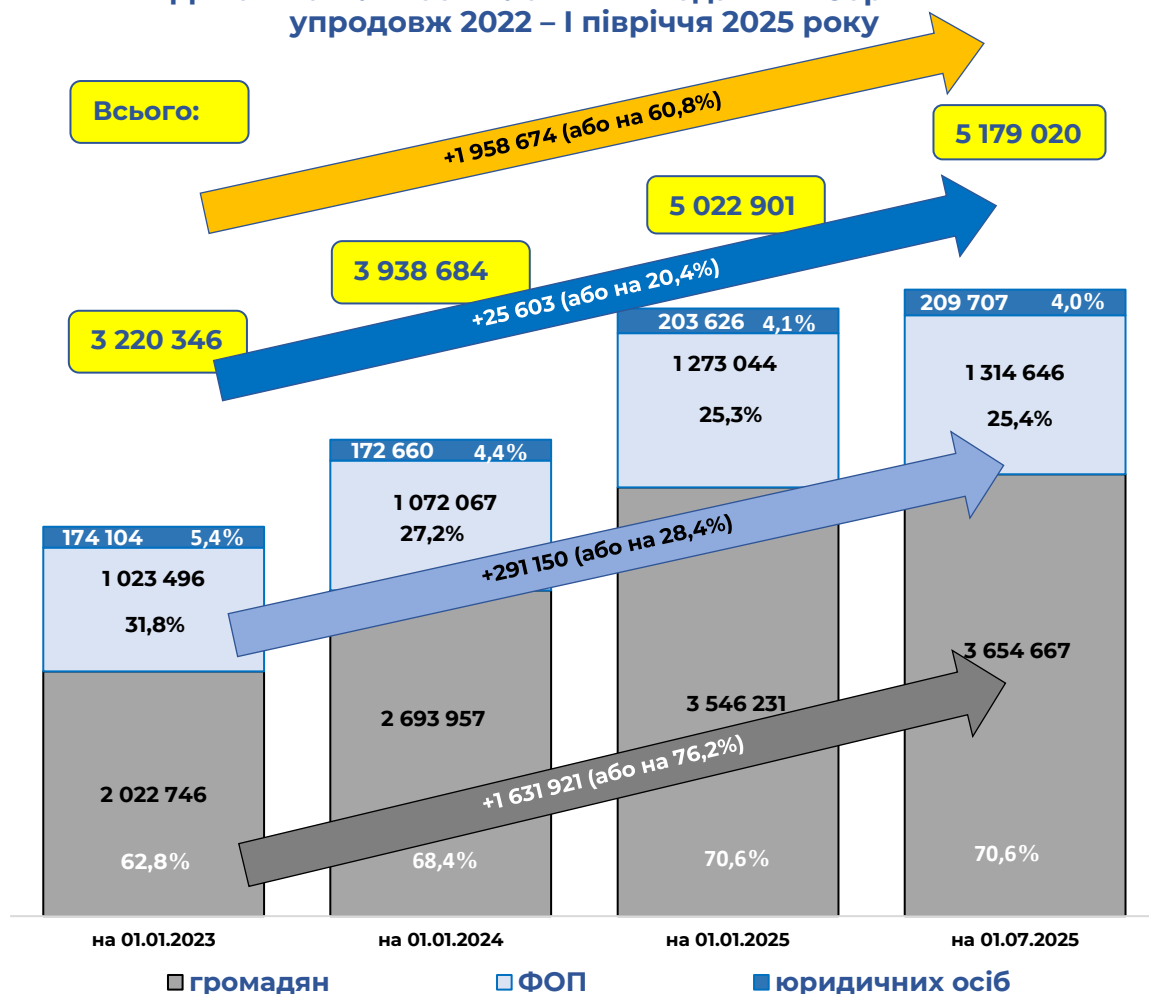
**Динаміка податкового боргу за рівнями бюджетів
упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)**



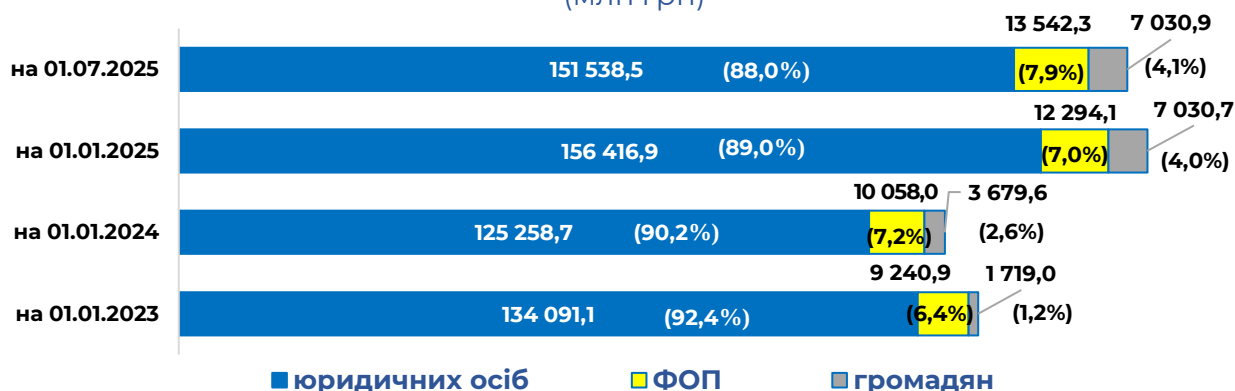
**Структура боргу до зведеного бюджету за джерелами виникнення
упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)**



Динаміка кількості платників податків – боржників упродовж 2022 – I півріччя 2025 року



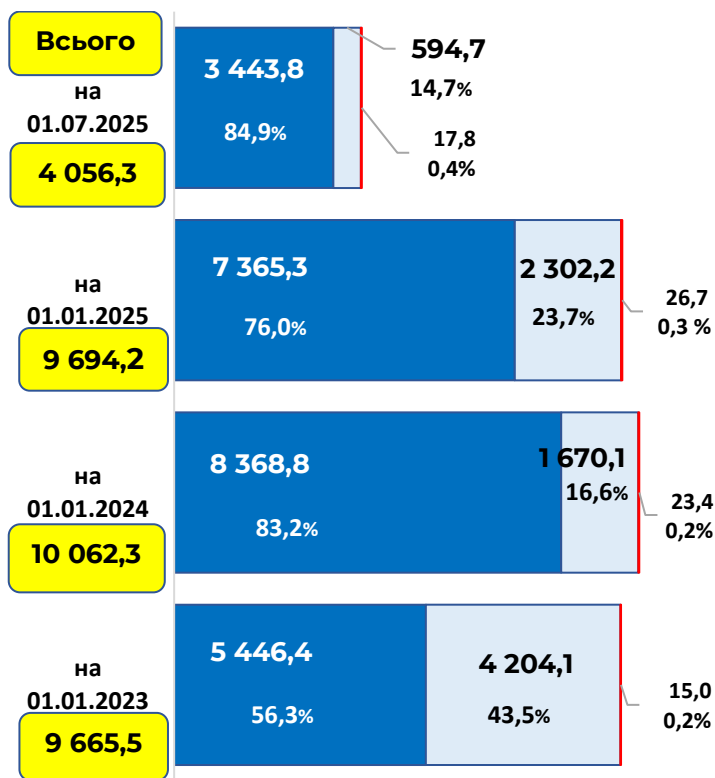
Динаміка податкового боргу до зведеного бюджету за категоріями платників податків – боржників упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)



Додаток 6

Дані про джерела надходжень до бюджету в рахунок погашення податкового боргу юридичних осіб – боржників
згідно зі звітами № 2-ЗПБ упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)

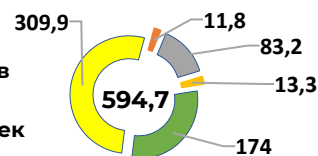
Надходження до бюджету в рахунок
погашення податкового боргу юридичних
осіб – боржників



- добровільна сплата
- за рахунок заходів стягнення ТО ДПС
- стягнуто органами ДВС

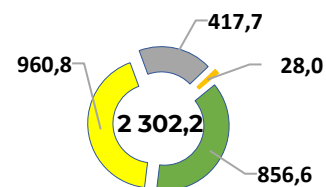
Погашено за рахунок заходів стягнення ТО ДПС станом на:

- Стягнуто з банківських рахунків
- Вилучено готівки
- Сплачено розстрочек, відстрочек
- Реалізовано майно
- Надійшло від банкрутів



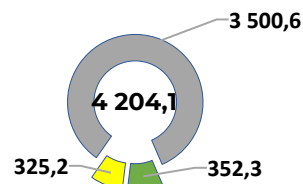
А також:

- з органів управління – 2,1



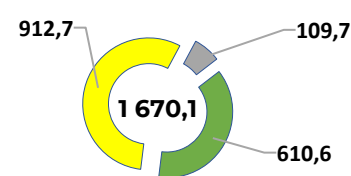
А також:

- з органів управління – 20,5
- вилучено готівки – 18,5
- дебіторської заборгованості – 0,2



А також:

- з органів управління – 15,3
- реалізовано майно – 7,0
- вилучено готівки – 3,9

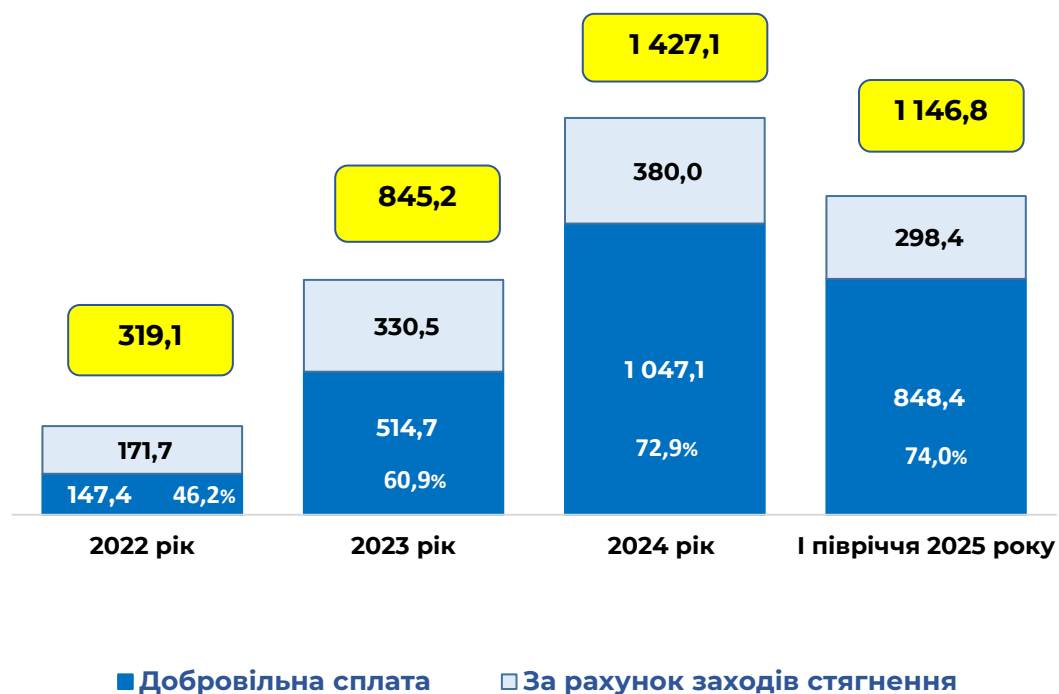


А також:

- реалізовано майно – 15,4
- вилучено готівки – 12,5
- з органів управління – 9,4

Додаток 7

**Дані про джерела надходжень до бюджету в рахунок погашення
податкового боргу фізичних осіб – боржників згідно зі звітами № 3-ЗПБ
упродовж 2022 – I півріччя 2025 року (млн грн)**

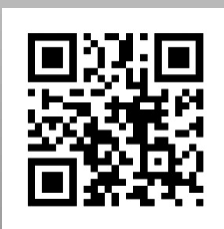


СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Бюджетна декларація на 2026–2028 роки	Бюджетна декларація на 2026–2028 роки, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 року № 774 «Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки»
бюджет	зведений бюджет
громадяни	фізичні особи – громадяни
ГУ ДПС	Головне управління Державної податкової служби України
Держмитслужба	Державна митна служба України
ДПС	Державна податкова служба України
Єдиний реєстр ППР	Єдиний реєстр податкових повідомлень-рішень контролюючих органів, надісланих (вручених) платникам податків
Звіт № 2-ЗПБ, Звіт № 3-ЗПБ, Звіт № 4-ЗПБ	Звіт про вжиті заходи з погашення податкового боргу юридичних осіб за формою № 2-ЗПБ, Звіт про вжиті заходи та взаємодію з органами державної виконавчої служби щодо погашення податкового боргу фізичних осіб за формою № 3-ЗПБ, Звіт про вжиті заходи зі стягнення митних платежів за формою № 4-ЗПБ, передбачені Порядком складання звітів про вжиті заходи та результати з погашення податкового боргу та заборгованості з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженим наказом Державної податкової служби України від 30.04.2021 № 474 «Про затвердження порядків складання звітності щодо роботи з погашення боргу»
ІКС	інформаційно-комунікаційна система
Казначейство	Державна казначейська служба України
Методичні рекомендації щодо проведення аналізу фінансового стану платників	Методичні рекомендації щодо встановлення загрози виникнення, накопичення або непогашення податкового боргу та проведення аналізу фінансового стану підприємств, які звертаються до органів Міндоходів для розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) та Методичні рекомендації щодо встановлення загрози виникнення (накопичення) податкового боргу та проведення аналізу фінансового стану фізичних осіб, які звертаються до органів Міндоходів для розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу), доведені листом Міністерства доходів і зборів України від 05.06.2013 № 7017/7/99-99-11-02-03-17
Міндоходів	Міністерство доходів і зборів України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Національна стратегія доходів до 2030 року, НСДУ	Національна стратегія доходів до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1218-р
НКЦПФР	Національна комісія з цінних паперів та фондових ринків

ПКУ	Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI
План реформування ДПС на 2024–2030 роки	План реформування Державної податкової служби України на 2024–2030 роки, затверджений наказом Державної податкової служби від 24.05.2024 № 392
платник податків – боржник, боржник	платник податків, у якого виник податковий борг
податковий борг	податковий борг платників податків
податкові органи	центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику (Державна податкова служба України), його територіальні органи
Порядок № 220	Порядок списання безнадійного податкового боргу платників податків, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 28 липня 2022 року № 220, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 10 серпня 2022 року за № 908/38244
Порядок № 518	Порядок проведення цільових аукціонів з продажу майна платника податків, яке перебуває у податковій заставі, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 22 травня 2017 року № 518, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 червня 2017 року за № 748/30616
Порядок № 529	Порядок призначення та звільнення податкового керуючого з визначенням його функцій та повноважень, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 25 травня 2017 року № 529, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26 червня 2017 року за № 786/30654
Порядок № 540	Порядок ведення Реєстру заяв про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 30 травня 2017 року № 540 «Про затвердження Порядку ведення та форми Реєстру заяв про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 червня 2017 року за № 782/30650
Порядок № 574	Порядок розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків, затверджений наказом Міністерства доходів і зборів України від 10 жовтня 2013 року № 574, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 31 жовтня 2013 року за № 1853/24385
Порядок № 585	Порядок використання дебіторської заборгованості та/або майна юридичної особи як джерел погашення податкового боргу платника податків та/або відокремленого підрозділу юридичної особи, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 16 червня 2017 року № 585, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14 липня 2017 року за № 857/30725
Порядок № 586	Порядок застосування податкової застави податковими органами, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 16 червня

	2017 року № 586, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14 липня 2017 року за № 859/30727
Порядок № 610	Порядок направлення податковими органами податкових вимог платникам податків, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 30 червня 2017 року № 610, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 24 липня 2017 року за № 902/30770
Порядок № 669, наказ Мінфіну № 669	Порядок інформаційної взаємодії Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України та надавачів платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 30 грудня 2024 року № 669, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 13 січня 2025 року за № 66/43472
Порядок № 1244	Порядок стягнення готівки, яка належить платникові податків, у рахунок погашення його податкового боргу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2010 року № 1244 «Деякі питання реалізації статті 95 Податкового кодексу України»
Порядок ДПС № 564	Порядок організації роботи органів ДПС при здійсненні заходів з погашення податкового боргу (заборгованостей) платників та представництві інтересів у судових справах відповідних категорій, затверджений наказом Державної податкової служби України від 26.08.2022 № 564
ППР	податкове повідомлення-рішення
Протокол № 3	Протокол Державної податкової служби України та Державної митної служби України від 05.07.2023 № 3 «Про структуру, формати та строки передачі даних стосовно прийнятих митними органами податкових повідомлень-рішень, надісланих (вручених) платникам податків, та внесення їх до Єдиного реєстру податкових повідомлень-рішень контролюючих органів, а також даних, необхідних для здійснення органами ДПС заходів стягнення податкового боргу, до Порядку взаємодії інформаційних систем Державної податкової служби України та Державної митної служби України щодо обміну інформацією, необхідною для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів, здійснення контрольних процедур щодо дотримання податкового та митного законодавства»
Реєстр заяв	Реєстр заяв про розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу
ТО	територіальні органи
уповноважена особа	керівник (його заступник або уповноважена особа) територіального органу Державної податкової служби України
ЦМУ ДПС по роботі з ВПП	Центральне міжрегіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків
ФОП	фізичні особи – підприємці
ЦНАП	Центр надання адміністративних послуг





**ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДПС)**

Львівська пл. 8, м. Київ, 04053, тел.: (044) 272-62-55
E-mail: post@tax.gov.ua, сайт: www.tax.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 43005393

від 02.12 2025 р. № 18292/5/99-00-02-02-03-05-1 На № _____ від _____ 20____ р.

Голові Рахункової палати
Ользі ПІЩАНСЬКІЙ

Шановна пані Ольго!

Державна податкова служба України розглянула лист Рахункової палати від 24.11.2025 № 06-3565 (вх. ДПС № 111547/5 від 24.11.2025) та, керуючись статтею 35 Закону України від 02 липня 2015 року № 576-VIII «Про Рахункову палату», скеровує зауваження щодо змісту проекту Звіту про результати аудиту відповідності на тему «Податковий борг: удосконалення адміністрування».

Додаток: на 4 арк. в 1 прим.

З повагою

В. о. Голови

Леся КАРНАУХ

Гарник Маріанна 247 33 42
Лавренюк Руслан 281 30 57



Документ СЕД ДПС від 02.12.2025 № 18292/5/99-00-02-02-03-05-1
Підписувач: Карнаух Леся Аркадіївна
Сертифікат: 3FAA9288358EC0030400000050D83A00E152DF00
Дісний з: 30.01.2025 по 29.01.2027

Рахункова палата
№ 3042/05 від 02.12.2025 17:07



К
Державна податкова служба України
18292/5/99-00-02-02-03-05-1 від 02.12.2025



Зауваження до проєкту Звіту про результати аудиту відповідності на тему
«Податковий борг: удосконалення адміністрування»

Стосовно інформації викладеної на сторінці 39 проєкту Звіту про результати аудиту відповідності на тему «Податковий борг: удосконалення адміністрування» в частині наданих рекомендацій Рахунковою палатою, а саме забезпечення впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, яка має здійснити диджиталізацію процесу адміністрування податкового боргу до 31 грудня 2025 року у межах компетенції повідомляємо.

Державною податковою службою України забезпечено підготовку Заявки на розробку програмного забезпечення «Робота з боргом».

Сформовано пропозиції щодо потреб у міжнародній матеріальній, фінансовій та експертній допомозі міжнародних партнерів з розвитку для реалізації проєкту «Реформування Державної податкової служби України протягом 2024 – 2030 років».

Розроблені у червні 2025 року Технічні вимоги до підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок», направлено до Центрального агентства з управління проєктами Литовської Республіки (CPMA).

Представниками Центрального агентства з управління проєктами Литовської Республіки було поінформовано Державну податкову службу України про неможливість опрацювання запиту на даному етапі через брак часу та коштів у межах реалізації Проєкту.

З метою отримання інформації (вартості робіт) від суб'єктів господарювання та підготовки до проведення закупівель за предметом: «Розробка програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок»» у рубриці «Новини» ІКС «Електронний кабінет» було розміщено повідомлення за посиланням: <https://cabinet.tax.gov.ua/news/38F30D2B37510240E0630A214220ACB5>, про проведення попередніх ринкових консультацій із проханням надати інформацію щодо орієнтовної вартості послуг за наданими технічними вимогами не пізніше 10.07.2025.

Жодної пропозиції до Державної податкової служби України не надходило.

Для укладання договору на отримання послуг у 2026 році з розробником підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» здійснюється підготовка запитів до проєктів міжнародної технічної допомоги.

Розробка програмного забезпечення відповідно до Технічних вимог до підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» передбачає проведення великого обсягу робіт, що потребує значного проміжку часу. Вважаємо за доцільне перенести термін виконання впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» до 31 грудня 2027 року.

Директор Департаменту
забезпечення відомчого контролю



Вадим СТОЛЯРЧУК

Довідка
про результати розгляду зауважень та пропозицій до проєкту Звіту про результати аудиту
відповідності на тему «Податковий борг: удосконалення адміністрування»
(зауваження та пропозиції до проєкту Звіту, надані Державною податковою службою України
листом від 02.12.2025 № 18292/5/99-00-02-02-03-05-1)

№ з/п	Положення проєкту звіту, до якого є зауваження у посадовій особи об'єкта контролю	Зауваження та пропозиції посадової особи об'єкта контролю	Рішення, прийняте за результатами розгляду зауваження	Обґрунтування прийнятого рішення
1	Стор. 39 «3. ДПС до 31 грудня 2025 року забезпечити впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, яка має здійснити диджиталізацію процесу адміністрування податкового боргу»	«Державною податковою службою України забезпечено підготовку Заявки на розробку програмного забезпечення «Робота з боргом». Сформовано пропозиції щодо потреб у міжнародній матеріальній, фінансовій та експертній допомозі міжнародних партнерів з розвитку для реалізації проєкту «Реформування Державної податкової служби України протягом 2024 – 2030 років». Розроблені у червні 2025 року Технічні вимоги до підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок», направлено до Центрального агентства з управління проєктами Литовської Республіки (СРМА). Представниками Центрального агентства з управління проєктами Литовської Республіки було поінформовано Державну податкову службу України про неможливість опрацювання запиту на даному етапі через брак часу та коштів у межах реалізації Проєкту.	Не враховано	Термін виконання ДПС заходу з розробки, тестування та впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС визначений Національною стратегією доходів до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1218-р, і не може бути змінений Рахунковою палатою. Водночас ця рекомендація викладена у такій редакції: «3. ДПС: 3.1. Пришвидшити виконання заходів, передбачених Національною стратегією доходів до 2030 року, в частині розробки та впровадження ІТ-рішень, необхідних для забезпечення диджиталізації процесу

	З метою отримання інформації (вартості робіт) від суб'єктів господарювання та підготовки до проведення закупівель за предметом: «Розробка програмного забезпечення підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок»» у рубриці «Новини» ІКС «Електронний кабінет» було розміщено повідомлення за посиланням: https://cabinet.tax.gov.ua/news/38F30D2B37510240E0630A214220ACB5, про проведення попередніх ринкових консультацій із проханням надати інформацію щодо орієнтовної вартості послуг за наданими технічними вимогами не пізніше 10.07.2025. Жодної пропозиції до Державної податкової служби України не надходило. Для укладання договору на отримання послуг у 2026 році з розробником підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» здійснюється підготовка запитів до проектів міжнародної технічної допомоги. Розробка програмного забезпечення відповідно до Технічних вимог до підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» передбачає проведення великого обсягу робіт, що потребує значного проміжку часу. Вважаємо за доцільне перенести термін виконання впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС «Податковий блок» до 31 грудня 2027 року»	адміністрування податкового боргу та контролю за його здійсненням. Термін – до 31 грудня 2025 року»
--	--	---

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА