



ДЕРЖАВНА КАЗНАЧЕЙСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Бастіонна, 6, м. Київ, 01601, тел. (044) 281 49 34, факс (044) 281 49 18
Web: <http://www.treasury.gov.ua> E-mail: office@treasury.gov.ua Код ЄДРПОУ 37567646

21.12.2016 № 308-4/85

На № 16-2106 від 16.11.2016

Рахункова палата
вул. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601

Про результати аудиту

Державна казначейська служба України (далі – Казначейство) розглянула звіт про результати аудиту ефективності виконання органами державної влади повноважень щодо дотримання вимог законодавства в частині повернення та безспірного списання коштів державного бюджету від 25.10.2016 №22-2, направлений Рахунковою палатою листом від 16.11.2016 №16-2106, та в межах компетенції повідомляє.

Окремі питання щодо особливостей організації роботи в процесі повернення та безспірного списання коштів державного бюджету, відображені у звіті, не узгоджено з відповідними органами Казначейства в ході аудиту.

Так, робочою групою надано висновок про те, що стан опрацювання органами Казначейства висновків, сформованих та наданих до виконання органами ДФС (Міндоходів), залишався на низькому рівні. Зокрема, органами Казначейства повернуто 37,4 млн грн податків і зборів за 545 висновками органів ДФС (Міндоходів), які підлягали поверненню останнім без виконання, оскільки були складені з порушенням вимог чинного законодавства.

Слід зауважити, що зазначені 545 висновків органів ДФС (Міндоходів) складаються з:

– висновків, складених органами ДФС (Міндоходів) за заявами, які подані платниками після 1095 днів з дня виникнення помилково та/або надміру сплаченої суми;

– висновків органів ДФС (Міндоходів), в яких відсутні номер та дата заяви платника;

– висновків, складених органами ДФС (Міндоходів) на підставі ухвал судів, які відсутні в Єдиному державному реєстрі судових рішень.

– висновків, складених органами ДФС (Міндоходів) за податковими повідомленнями – рішеннями;

– висновків, складених за окремими рішеннями керівництва ДПІ (за якими минуло 1095 днів від дня їх виникнення) на перерахування коштів на рахунок державного бюджету за ККДБ 31010100;

10 24/05
01.2017

– висновку про повернення рентної плати за користування радіочастотним ресурсом за наявності у такого платника податкового боргу.

Разом з тим, ні Положенням про Казначейство, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 №215, ні жодним іншим нормативно-правовим актом на органи Казначейства не покладені функції з контролю за:

– наявністю податкового боргу при поверненні платникам помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань;

– дотриманням платниками терміну 1095 днів, визначеного Податковим кодексом України, для подання ними заяви органу ДФС про повернення коштів з бюджету.

Крім того, органи Казначейства не володіють зазначеною інформацією.

Не надано право органам Казначейства і на повернення без виконання висновків органів ДФС, в яких відсутні номер та дата заяви платника, оскільки у затвердженій формі висновку відсутні такі реквізити.

Щодо питання виконання висновків, що складені на підставі рішень судів, слід зазначити, що відповідно до статті 129¹ Конституції України суд ухвалює рішення іменем України, яке є обов'язковим до виконання.

Також жодним нормативно-правовим актом не передбачено перевірку органами Казначейства ухвал судів щодо наявності в Єдиному державному реєстрі судових рішень при виконанні висновків органів ДФС (Міндоходів) на повернення коштів державного бюджету.

Так, Єдиний державний реєстр судових рішень є автоматизованою системою збирання, зберігання, захисту, обліку, пошуку та надання електронних версій судових рішень та містить інформацію довідкового характеру, а отже вказаний ресурс не є автентичним джерелом інформації, викладеної у судових рішеннях, які зберігаються у матеріалах судових справ та направляються учасникам процесу у вигляді засвідчених копій.

Відповідно до Податкового кодексу України (п.43.5) органи Казначейства на підставі отриманого висновку ДФС (Міндоходів) протягом п'яти робочих днів здійснюють повернення помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань платникам податків.

Згідно з нормами Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 03.09.2013 №787, підставою для повернення судового збору є подання контролюючого органу або ухвала суду, у зв'язку з чим судовий збір повертався за заявою платника та поданням судового органу.

Щодо питання списання коштів за виконавчими документами про стягнення коштів безпосередньо з Державного бюджету України з рахунку, на який ці кошти були зараховані, а не за рахунок відповідача по справі – суб'єкта владних повноважень, слід зазначити наступне.

Органи Казначейства у межах повноважень не наділені правом самостійно змінювати спосіб виконання судового рішення, встановлений судом.

У разі прийняття судами після 01.09.2015 судових рішень про стягнення коштів судового збору з Державного бюджету України такі судові рішення виконувались в порядку розділу «Безспірне списання коштів державного та місцевих бюджетів за судовими рішеннями про стягнення надходжень бюджету» Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 №845 (далі – Порядок №845).

Враховуючи зазначене, згідно з вимогами п.19 Порядку №845 виконання подібних судових рішень здійснювалось з рахунку, на який такі кошти були зараховані.

Крім того, відповідно до абзацу п'ятого п.18 Порядку №845 виконання виконавчих документів щодо стягнення судових витрат, зарахованих до державного бюджету, здійснюється органами Казначейства без звернення до органу, що контролює справляння надходжень бюджету, за відповідною інформацією.

Під час дослідження питання щодо виконання виконавчих документів в частині дотримання термінів подання до виконання не враховано норми, визначені частиною 1 ст. 22 Закону України «Про виконавче провадження», відповідно до яких строки пред'явлення виконавчого документа до виконання перериваються у разі пред'явленням виконавчого документа до виконання.

Після переривання строку пред'явлення виконавчого документа до виконання перебіг строку поновлюється. У разі повернення виконавчого документа стягувачу у зв'язку з неможливістю в повному обсязі або частково виконати рішення строк пред'явлення виконавчого документа до виконання після переривання встановлюється з дня його повернення (відповідно до ч.ч. 2-3 Закону України «Про виконавче провадження»).

Відсутність взаємодії центрального апарату Казначейства з його територіальними органами, зокрема Головним управлінням Казначейства у місті Києві теж не підтверджена, оскільки протягом періоду дії Порядку здійснення безспірного списання коштів державного бюджету щодо виконання судових рішень про стягнення сплачених до бюджету митних платежів, затвердженого наказом Казначейства від 07.03.2013 №35, Казначейством відповідні реєстри стягувачів до даного Головного управління Казначейства не передавались лише у 2016 році – після втрати чинності даним розпорядчим документом.

Впродовж 2011-2013 років судові рішення про відшкодування податку на додану вартість, що надходили до органів Казначейства, не виконувались у зв'язку з критичним станом Єдиного казначейського рахунку. Протягом зазначеного періоду у Казначействі накопичилось близько 500 виконавчих документів такого типу.

Разом з тим, інформація про актуальність сум до відшкодування у Казначействі була відсутня, у зв'язку з чим з метою забезпечення належного виконання судових рішень та недопущення безпідставних втрат коштів Державного бюджету взаємодія Казначейства з органами виконавчої влади здійснювалась відповідно до пп.3, 7 п.5 Порядку №845, шляхом направлення до Генеральної прокуратури України, ДФС (Міндоходів) та Служби безпеки України, а також відповідних контролюючих органів по мірі надходження виконавчих документів про стягнення митних платежів, листів з проханням надання інформації про обставини, що можуть вплинути на процес виконання зазначених судових рішень та/або наявність підстав для відкладення/зупинення безспірного списання коштів.

Щодо не повідомлення територіальних органів ДФС у місті Києві про здійснення безспірного списання митних платежів платникам слід зазначити, що Головне управління Казначейства у місті Києві повідомляло про виконання безспірного списання коштів територіальні органи ДФС (Міндоходів) шляхом надання виписок у регламентованому режимі.

Разом з тим, у відповідності з нормами підпункту 5 пункту 9 розділу VI Бюджетного кодексу України пунктом 16 розділу «Безспірне списання коштів державного та місцевих бюджетів за судовими рішеннями про стягнення надходжень бюджету» Порядку №845 визначено випадки списання надмірно та/або помилково сплачених податків і зборів та інших доходів бюджету, за судовими рішеннями про

стягнення яких органи Казначейства можуть здійснити безспірне списання коштів державного та місцевих бюджетів на користь стягувачів, а саме:

- 1) для повернення надмірно та/або помилково сплачених податків і зборів;
- 2) що надійшли в результаті повернення бюджетних позичок, фінансової допомоги, наданої на поворотній основі, та кредитів, у тому числі залучених державою або під державні гарантії;
- 3) що надійшли від реалізації конфіскованого або зверненого судом у дохід держави майна, іншого майна, у тому числі валютних цінностей, що переходять у власність держави, вилученого уповноваженими державними органами;
- 4) що надійшли в результаті конфіскації національної або іноземної валюти;
- 5) що надійшли в інший установлений законодавством спосіб;
- 6) з метою забезпечення бюджетного відшкодування податку на додану вартість та/або пені, нарахованої на заборгованість державного бюджету з відшкодування такого податку.

Тобто, підпунктами 2-6 пункту 16 Порядку №845 надано розширене визначення «інших доходів бюджету», що можуть зараховуватись до бюджету, тому дане положення Порядку №845 не потребує вдосконалення, оскільки додаткове зазначення інших доходів бюджету в підпункті 1 дублюватиметься із зазначеними підпунктами.

Щодо питання не здійснення узагальнення інформації стосовно взаємодії з іншими органами державної влади в процесі безспірного списання коштів державного бюджету слід зазначити, що законодавством України не передбачено для Казначейства надання Мінфіну, ДФС (Міндоходів) або іншим органам державної влади інформації щодо безспірного списання коштів державного бюджету для її подальшого узагальнення.

У пункті 3.14 Положення про Департамент бухгалтерського обліку операцій державного бюджету Казначейства, затвердженого наказом Казначейства від 31.07.2015 №218, визначено узагальнене формулювання щодо виконання операцій за коштами державного бюджету, а саме: «Забезпечення проведення в АС «Є-Казна» операцій по виконанню державного бюджету в національній валюті на підставі розпорядчих документів самостійних структурних підрозділів Казначейства України.». Дане формулювання передбачає не лише здійснення безспірного списання сплачених до бюджету митних платежів, а й забезпечення виконання розпорядчих документів, наданих функціональними структурними підрозділами. Крім того, кількість типів операцій може динамічно змішуватись протягом поточного бюджетного періоду.

Відповідно до норм законодавства накази організаційно-розпорядчого характеру, а також накази, які не носять міжвідомчий характер, до яких належить Порядок здійснення безспірного списання коштів державного бюджету, спрямованого на виконання судових рішень про стягнення сплачених до бюджету митних платежів, затверджений наказом Казначейства від 09.09.2015 №243, не потребують державної реєстрації.

Разом з тим, висновки про відсутність належного внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту з питань повернення та безспірного списання коштів державного бюджету на рівні Казначейства та відсутність прийняття Казначейством дієвих управлінських рішень за результатами проведених планових внутрішніх аудитів, що спричинило повторність порушень їх територіальними органами при здійсненні повернення та безспірного списання коштів, необґрунтовані, базуються на припущеннях та не відповідають вимогам Закону України «Про Рахункову палату».

Так, в ході аудиту не дотримано норм частини четвертої статті 4 Закону України «Про Рахункову палату», якою чітко визначено критерії, які досліджуються в рамках аудиту ефективності. Крім того, відповідно до частини першої статті 35 Закону України «Про Рахункову палату» за цими критеріями у звіті про результати аудиту ефективності передбачено обов'язкове наведення висновків.

У Звіті Рахункової палати всупереч зазначеним вимогам у параграфі 4.1 «Стан здійснення внутрішнього контролю з питань повернення та безспірного списання коштів державного бюджету» звіту наведено інформацію про проведені Казначейством внутрішні аудити та надано висновки щодо діяльності підрозділу внутрішнього аудиту в апараті Казначейства, а не оцінку стану внутрішнього контролю при поверненні та безспірному списанні коштів державного бюджету.

Так, організацію системи внутрішнього контролю у бюджетних установах, наявність якої передбачено частиною 3 статті 26 Бюджетного кодексу України, визначено Методичними рекомендаціями з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затвердженими наказом Мінфіну від 14.09.2012 №995 (далі – Методичні рекомендації).

Згідно з пунктом 1.5 Методичних рекомендацій внутрішній контроль включає такі взаємопов'язані елементи, які стосуються всіх підрозділів, дій і процесів в установі, зокрема: внутрішнє середовище (середовище контролю), управління ризиками, заходи контролю, інформація та комунікація, моніторинг.

За жодним з вищеперелічених елементів у звіті оцінка не наведена, а також не наведено доказів нежиття комплексу заходів керівництвом Казначейства для досягнення результатів при поверненні і безспірному списанні коштів бюджету. Відтак, висновок про «відсутність належного внутрішнього контролю» є необґрунтованим.

В ході аудиту ефективності не досліджувалось та не наведено доказів неналежного або неякісного проведення періодичних оцінок (перевірок). Рахунковою палатою України не досліджувались періоди, що охоплювались внутрішніми аудитами Казначейства, та не наведено фактів невиявлених під час таких заходів порушень. Відтак, висновок про «відсутність належного внутрішнього аудиту» є необґрунтованим.

Разом з тим, висновок щодо «відсутності прийняття Казначейством дієвих управлінських рішень за результатами проведених планових внутрішніх аудитів спричинили повторність порушень» ґрунтується на припущенні, оскільки причинно-наслідковий зв'язок виявлених в ході аудиту ефективності Рахунковою палатою недоліків не досліджено та висновків щодо зазначеного не наведено.

На виконання вимог листа Рахункової палати від 16.11.2016 №16-2106, Казначейство надає План заходів з усунення недоліків, виявлених за результатами аудиту, затверджений наказом Казначейства від 20.12.2016 №390.

Додаток: План заходів з усунення порушень та недоліків на 2 арк. в 1 прим.

Голова


Т.Я. Слюз

План заходів
з усунення порушень та недоліків, виявлених за результатами аудиту ефективності
виконання органами державної влади повноважень щодо дотримання вимог
законодавства в частині повернення та безспірного списання коштів державного
бюджету

№ з/п	Найменування заходу	Структурні підрозділи, відповідальні за виконання заходу	Термін виконання
Заходи на виконання доручення Рахункової палати України			
1.	Приведення Положення про Департамент бухгалтерського обліку операцій державного бюджету у відповідність з нормами наказу Казначейства від 18.06.2015 №171 "Про затвердження Технологічного регламенту Державної казначейської служби України за функцією №1 "Обслуговування бюджетів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, інших клієнтів" " (в редакції наказу Державної казначейської служби України від 29.09.2016 №278) у частині закріплення функції щодо здійснення безспірного списання сплачених до бюджету митних платежів за даним підрозділом.	Департамент бухгалтерського обліку операцій державного бюджету	28.02.2017
2.	Під час опрацювання виконавчих документів про безспірне списання коштів державного бюджету здійснювати аналіз наявної інформації в Єдиному державному реєстрі судових рішень.	Юридичний департамент Головні управління Казначейства в областях та місті Києві	Постійно
3.	Налагодити взаємодію з іншими органами державної влади з питань повернення та безспірного списання коштів державного бюджету.	Відділ бюджетних надходжень та адміністрування податків Юридичний департамент Головні управління Казначейства в областях та місті Києві	Постійно
4.	Проведення парад, економічних навчань, у тому числі у вигляді відсо конференцій, з територіальними органами Казначейства з питань, що виникають в роботі в процесі повернення та безспірного списання	Відділ бюджетних надходжень та адміністрування податків Юридичний департамент	Постійно

	коштів.	Управління обслуговування розпорядників коштів та інших клієнтів	
Заходи для усунення інших порушень і недоліків, виявлених під час аудиту			
1.	Розробка проєкту постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку виконання судових рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 №845".	Юридичний департамент Департамент методології з обслуговування бюджетів, бухгалтерського обліку, звітності та розвитку Державної казначейської служби України	31.05.2017
2.	Повернення до органів суду виконаних виконавчих документів про безспірне списання коштів з відміткою про їх виконання.	Юридичний департамент	Постійно

Заступник начальника Відділу аудиту



В.А. Прокопенко