



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 27 червня 2017 року № 13-5

м. Київ

Про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України „Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Міністерством аграрної політики та продовольства України, Державною фіскальною службою України не створено ефективної системи управління об'єктами державної власності, не забезпечено належної взаємодії та, відповідно, ефективного адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Мінагрополітики.

1.1. Мінагрополітики не створено дієвого механізму обліку суб'єктів господарювання, що належать до сфери його управління, і контролю за показниками їх фінансово-господарської діяльності: відсутні об'єктивні дані щодо кількості державних підприємств, що належать до сфери управління Мінагрополітики, з багатьма з них втрачено зв'язок.

За даними Фонду державного майна України, до сфери управління Міністерства станом на 01.01.2014 належало **885 державних підприємств** (далі – ДП), а станом на 01.10.2016 їх кількість зменшилася до **825**. Підтверджені Мінагрополітики відомості охоплювали **48,0 і 43,9 відс.** відповідно цих підприємств. Станом на 01.10.2016 їх кількість становила **362 ДП**, з яких **32 (8,8 відс.)** на сьогодні відсутні в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – ЄДР), припинено або внесено запис до ЄДР, що свідоцтво про державну реєстрацію недійсне. Крім того, Мінагрополітики підтверджувало належність до сфери його управління **19 ДП**, які згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України (далі – ЄДРПОУ) належать до сфери управління інших центральних органів виконавчої влади або в реєстрі не визначено органу управління.

Станом на 01.10.2016 Міністерством не підтверджено **463 ДП**, що, за даними ЄДРПОУ, належать до сфери його управління.

При цьому кількість державних підприємств Мінагрополітики, що сплачували до бюджету податки, збори, інші платежі, тобто економічно активних, протягом 2014–2016 років зменшилася з **200** до **157 ДП** і станом на 01.01.2017 становила лише **18,8 відс.** загальної кількості підприємств, що, за даними Фонду держмайна, належали в цей період до сфери управління Міністерства. Разом з тим **8 ДП**, щодо яких Міністерство не звітувало про їх належність до сфери свого управління, протягом вказаного періоду продовжували діяльність. Водночас **3** суб'єкти господарювання, належність яких до сфери свого управління Мінагрополітики підтверджувало протягом 2014–2016 років, відсутні в базі ДФС.

Бюджетоформуючими платниками, що забезпечили сплату до бюджету, зокрема, частини чистого прибутку – **89,6 відс.**, податку на прибуток – **87,4 відс.**, податку на додану вартість – **70,5 відс.**, податку на доходи фізичних осіб – **68,6 відс.** загальної суми надходжень від державних підприємств Мінагрополітики, були лише два підприємства: ДП об'єднання „Артемсіль” і ДП „Укрспирт”.

1.2. Мінагрополітики не забезпечено:

– належної взаємодії між структурними підрозділами та дієвих організаційних заходів у частині забезпечення подання та затвердження річних фінансових планів суб'єктів господарювання і подання ними звітів про їх виконання.

За даними Мінагрополітики, на **2014 рік** було подано на затвердження **136** проектів фінансових планів суб'єктів господарювання, затверджено лише **86,8 відс.**; на **2015 і 2016 роки** – відповідно **81 і 100** проектів, затверджено **42 і 57** фінпланів (**51,9 і 57 відс.** від поданих).

Загальна кількість працюючих суб'єктів господарювання у 2014 і 2015 роках становила **180 і 142** такі суб'єкти. Однак, за даними, що надавались до Мінекономрозвитку, їхня кількість суттєво відрізнялася від цих показників: вона менша на **50 і 47** суб'єктів господарювання відповідно, а за **9 місяців 2016 року** – на **21**;

– здійснення ефективного моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств Мінагрополітики та виконання показників фінансових планів.

Так, у додатках до Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених наказом Мінекономрозвитку від 15.03.2013 № 253, за результатами 2015 року зазначено, що ДП „Науково-дослідний, виробничий агрокомбінат „Пуща-Водиця” отримало **44,3 млн грн** чистого прибутку, але, за даними розрахунків, поданих підприємством до ДФС, чистий фінансовий результат було зменшено на **16,4 млн гривень**. Це уточнення не відображено в показниках моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємства. Водночас воно призвело до зменшення суми відрахувань до державного бюджету частини чистого прибутку на **2,4 млн гривень**.

Сплачені ПАТ „Аграрний фонд” до державного бюджету у 2015 році **333,2 млн грн** частини чистого прибутку, за даними моніторингу, відображені як

відрахування до фонду на виплату дивідендів. При здійсненні коригування ПАТ „Державна продовольчо-зернова корпорація України” окремих показників фінансової звітності за 2015 рік у I кварталі 2016 року не досліджувався їх вплив на формування фінансового результату;

– дієвого функціонування внутрішнього аудиту і внутрішнього контролю.

Управлінням внутрішнього аудиту не вжито результативних заходів, спрямованих на усунення порушень і недоліків, зокрема, виявлених при здійсненні аудиту ефективності діяльності Мінагрополітики, виконання покладених на Міністерство функцій, пов'язаних з управлінням об'єктами державної власності.

2. Нормативно-правова база в частині обліку об'єктів державної власності та механізму справляння частини чистого прибутку органами ДФС (Міндоходів) протягом 2014–2016 років була недосконалою, нормативи відрахування господарськими товариствами дивідендів і державними підприємствами частини чистого прибутку постійно змінювалися та невчасно затверджувалися, що ускладнювало контроль у цій сфері, створювало підстави для виникнення судових спорів та не сприяло своєчасному та в повному обсязі наповненню дохідної частини державного бюджету.

2.1. Абзацом шостим частини п'ятої статті 11 і частиною першою статті 11¹ Закону України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об'єктами державної власності” не визначена верхня величина нормативу відрахування частини прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів господарських товариств, і частини чистого прибутку (доходу) державними підприємствами. Як наслідок, базові нормативи відрахувань протягом 2014–2016 років збільшено з **30 до 75 відсотків**.

2.2. В абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 Закону України „Про управління об'єктами державної власності” має місце правова неузгодженість: є посилання на абзац шостий цієї частини, тоді як порядок визначення пені встановлено в абзаці сьомому зазначеної частини.

2.3. У Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженому наказом Мінфіну від 07.04.2016 № 422, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.05.2016 за № 751/28881, не узгоджуються норми щодо оперативного обліку в інтегрованих картках платників податків інших платежів, а отже – частини чистого прибутку. При цьому Порядок не передбачає формування звітності ДФС щодо нарахованих сум інших платежів.

2.4. У Переліку форм оперативного обліку податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, затвердженому наказом ДФС від 10.04.2015 № 267, немає однозначного визначення положень, за якою формою (№ 6 чи № 15) органам ДФС вести оперативний облік частини чистого прибутку в інтегрованих картках платників.

2.5. Після викладення з 01.01.2017 у новій редакції статті 41 Податкового кодексу України, якою визначено перелік і повноваження контролюючих органів, а також припинення діяльності Державної податкової адміністрації, Державної

податкової служби, Державного комітету статистики, Держпідприємництва, потребують відповідного врегулювання в частині посилання на „органи доходів і зборів”, Державну податкову адміністрацію, Державну податкову службу, Державний комітет статистики, Держпідприємство: Закон України „Про управління об’єктами державної власності”; Положення про Єдиний реєстр об’єктів державної власності, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467; постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138 і затверджений нею Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями; наказ Державної податкової адміністрації України від 16.05.2011 № 285 „Про затвердження форми Розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету унітарними підприємствами та їх об’єднаннями”, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 31.05.2011 за № 643/19381.

При цьому незапровадження наказом подання державним підприємством уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку в разі виявлення в поданому розрахунку помилок не сприяє якісному адмініструванню цього платежу органами ДФС.

2.6. Відповідно до Положення про Єдиний реєстр об’єктів державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467, у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 23.02.2005 № 142, формування Єдиного реєстру об’єктів державної власності за участю Державної податкової адміністрації не відповідає частині другій статті 12 Закону України „Про управління об’єктами державної власності”, згідно з якою цей реєстр формується, зокрема, за участю центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

3. Фондом державного майна України не забезпечено дієвої організації роботи в частині забезпечення формування та ведення обліку Єдиного реєстру об’єктів державної власності, через що Мінагрополітики мало можливість уникати виконання вимог, встановлених нормативно-правовими актами щодо упорядкування обліку юридичних осіб.

Унаслідок неврахування вимог пункту 7 Методики проведення інвентаризації об’єктів державної власності, наказу Фонду держмайна від 03.02.2006 № 197 „Про затвердження форм надання відомостей про об’єкти державної власності” та відповідних положень пункту 3 розділу III інструктивного листа Фонду від 11.05.2006 № 10-15-6871 щодо організаційних заходів на виконання постанов Кабінету Міністрів України від 30.11.2015 № 1121 і від 14.04.2004 № 467 Мінагрополітики під час надання в електронному вигляді даних до Єдиного реєстру об’єктів державної власності не підтверджувало їх в установленому порядку. За результатами I кварталу 2016 року такі дані Міністерством не було надано взагалі.

Мінагрополітики не подавало/не оновлювало в Єдиному реєстрі протягом 2014–2016 років інформацію про фінансово-економічні показники господарської діяльності державних підприємств, щодо яких підтверджувало їх належність до сфери його управління.

При цьому Фондом держмайна, за відсутності повноважень, не запроваджено важелів впливу для притягнення до відповідальності посадових

осіб органів державної влади за невиконання ними вимог у частині забезпечення упорядкування обліку юридичних осіб.

4. У ДФС не налагоджена ефективна взаємодія щодо обміну інформацією, що надходить від органів державної влади, з метою відображення реального стану щодо платників податків, сприяння своєчасному виключенню з Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб непрацюючих підприємств, зокрема 38 ДП (у тому числі 7 ДП з підтверджених), що, за даними ЄДРПОУ, належать до сфери управління Мінагрополітики, відсутні в ЄДР, але у цьому банку даних рахуються платниками податків за основним місцем обліку. При цьому надходження до бюджету протягом 2014–2016 років від них відсутні.

5. ДФС (Міндоходів) і її територіальними органами протягом 2014–2015 років не забезпечено ефективного адміністрування доходів від власності, що сплачувалися ДП Мінагрополітики; контрольно-перевірочна робота здійснювалася на неналежному рівні, що мало негативні фінансові наслідки для державного бюджету.

Так, через неякісне здійснення контролю під час проведення камеральних перевірок органами ДФС за нарахуванням частини чистого прибутку, зокрема ДП „Чемерівський спиртовий завод”, недонадходження до державного бюджету становили 102,3 тис. гривень.

При здійсненні камеральної перевірки ДП „Новопокровський комбінат хлібопродуктів” Головним управлінням ДФС у Харківській області не було виявлено заниження на **207,7 тис. грн** частини чистого прибутку за I півріччя 2016 року, що вплинуло на завищення станом на 01.01.2017 облікованої суми переплати. Лише під час аудиту Рахункової палати ці порушення були усунуті.

Загалом борги зі сплати податків і зборів до бюджету України мали **26 відс.** ДП Мінагрополітики, за 2014–2016 роки їхня загальна сума збільшилася в **2 рази** (до **739,3 млн грн**), у тому числі без сум боргу платників податків, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство або прийнято рішення суду про призупинення стягнення, – в **3,8 рази** (до **376,1 млн гривень**). При цьому борг державних підприємств спиртової галузі без урахування сум боргу за порушеними справами про банкрутство зріс у **5,7 рази** (до **288,3 млн грн**), у тому числі ДП „Укрспирт” – з **2,4** до **130,4 млн гривень**.

Борг зі сплати частини чистого прибутку в цей період мали майже **10 відс.** ДП Мінагрополітики, він збільшився в **3,2 рази** (до **10,6 млн гривень**). Донараховані за результатами документальної перевірки ДП „Радивільський комбінат хлібопродуктів” **2,6 млн грн** платежу оскаржуються підприємством у судовому порядку.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, поінформувати Верховну Раду України та Раду національної безпеки і оборони України.

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

3.1. Вжити заходів щодо розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об'єктами державної власності” в частині:

– усунення правової неузгодженості, яка утворилася внаслідок неправильного посилання в абзаці восьмому частини п'ятої статті 11 цього Закону на абзац шостий замість сьомого;

– заміни термінологічного поняття „органи доходів і зборів” поняттям „контролюючі органи”;

– врегулювання питання посилання на центральний орган виконавчої влади, який бере участь у формуванні Єдиного реєстру об'єктів державної власності: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, чи центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику та державну політику у сфері державної митної справи.

3.2. Зобов'язати Міністерство фінансів України разом з Державною фіскальною службою України:

– розробити та подати на затвердження Кабінету Міністрів України проект постанови щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138 і затвердженого нею Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями у частині виключення посилання на Державну податкову службу та Державну фінансову інспекцію, діяльність яких припинено;

– розробити та затвердити форму розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, і передбачити форму уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу) для надання права платнику коректного виправлення самостійно виявлених помилок;

– внести зміни до Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженого наказом Мінфіну від 07.04.2016 № 422, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.05.2016 за № 751/28881, у частині відображення нарахованих і сплачених сум інших платежів, у термінології „інтегрована картка платника”, а також формування звітності про нарахування і надходження інших платежів, а не лише про їх надходження.

3.3. Доручити Фонду державного майна України розробити пропозиції для внесення відповідних змін до нормативно-правових актів і подати їх на розгляд Кабінету Міністрів України, зокрема щодо:

– врегулювання норм Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467, у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 23.02.2005 № 142,

у частині посилання на „органи доходів і зборів”, Державну податкову адміністрацію, Державний комітет статистики та Держпідприємництво;

– запровадження підтвердження органами державної влади належності юридичних осіб (державних підприємств, їх об'єднань, установ та організацій, інших господарських організацій, щодо яких здійснюються корпоративні права держави, та/або господарських організацій, на балансі яких перебуває державне майно) до сфери їх управління за електронним цифровим підписом;

– запровадження важелів впливу до посадових осіб органів державної влади за невиконання ними вимог у частині забезпечення упорядкування обліку юридичних осіб;

– здійснення позапланового упорядкування обліку юридичних осіб, які значаться (zareєстровані) в ЄДРПОУ за Міністерством аграрної політики та продовольства України, але їх належність до сфери управління не підтверджена цим органом, а також щодо посилення роботи з органом управління в частині забезпечення упорядкування обліку юридичних осіб.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, надіслати Міністерству аграрної політики та продовольства України і рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, для забезпечення якісного контролю за повнотою застосування та своєчасністю сплати частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави;

– привести у відповідність з Єдиним державним реєстром підприємств і організацій України дані Переліку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінагрополітики, та акціонерних товариств, функції з управління корпоративними правами яких здійснює Мінагрополітики, затвердженого наказом Міністерства від 07.12.2015 № 469 „Про повноваження щодо управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України”; провести повну інвентаризацію об'єктів державної власності, що згідно з даними ЄДРПОУ належать до сфери управління Міністерства;

забезпечити:

– затвердження річних фінансових планів підприємств державного сектору економіки, що належать до сфери управління Міністерства, та щоквартальне проведення моніторингу виконання їх показників, зокрема відрахувань до державного бюджету, в тому числі частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є корпоративні права держави, та вжиття заходів щодо поліпшення їх роботи і забезпечення розрахунків з бюджетом;

– дієвий контроль за усуненням виявлених внутрішнім аудитом системних недоліків у роботі структурних підрозділів Мінагрополітики щодо ефективності

(якості) виконання покладених на Міністерство функцій, пов'язаних з управлінням об'єктами державної власності;

– розроблення порядку взаємодії структурних підрозділів Мінагрополітики щодо координації діяльності суб'єктів господарювання, які перебувають у державній власності і належать до сфери управління Міністерства.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України надіслати Державній фіскальній службі України та рекомендувати:

– вжити заходів щодо посилення контролю за справами до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань;

– внести зміни до Переліку форм оперативного обліку податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, затвердженого наказом Державної фіскальної служби України від 10.04.2015 № 267, у частині усунення неоднозначності ведення органами ДФС оперативного обліку (за формою № 6 чи № 15) в інтегрованих картках платників частини чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об'єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону.

– дослідити вплив виправлених показників фінансової звітності ПАТ „Державна продовольчо-зернова корпорація України” на формування фінансового результату до оподаткування, відображеного в декларації з податку на прибуток за 2016 рік.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України надіслати Фонду державного майна України та рекомендувати вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, для забезпечення якісного формування та ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності.

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

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

Голова Рахункової палати

Р. М. Магута