



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

19.07.2019 № 16-2147

На № _____ від _____

Голові Комітету Верховної Ради
України з питань бюджету

Павелку А. В.

Щодо результатів аудиту

Шановний Андрію Васильовичу!

На засіданні Рахункової палати 25.06.2019 розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності планування і прогнозування неподаткових надходжень до державного бюджету і за підсумками обговорення прийнято рішення (копії додаються).

Згідно з частиною першою статті 37 Закону України „Про Рахункову палату” інформуємо.

Планування та прогнозування доходів на 2016–2019 роки, у тому числі неподаткових надходжень, та розроблення проектів законів про Державний бюджет України на ці роки відбувалося за відсутності Основних напрямів бюджетної політики та схвалених Верховною Радою України основних цілей і пріоритетів бюджетної політики на наступний бюджетний рік.

Аудит засвідчив, що загальний обсяг неподаткових надходжень за 2016–2018 роки становив майже 400 млрд грн (17 відс. всіх доходів державного бюджету). Разом з тим Міністерством фінансів України не забезпечено обґрунтованого та результативного прогнозування неподаткових надходжень до Державного бюджету України, що призводило до суттєвих щорічних відхилень прогнозних показників неподаткових надходжень від планових і фактичних неподаткових надходжень до державного бюджету. Прогнозний обсяг неподаткових надходжень, визначений у проектах законів про Державний бюджет України на 2016–2018 роки, які подавалися до Кабінету Міністрів України, загалом на 50,0 млрд грн (14,5 відс.) менший, ніж планові показники неподаткових надходжень, затверджені законами України про Державний бюджет України на 2016–2018 роки, і на 101,9 млрд грн (25,7 відс.) менший фактичних неподаткових надходжень, що негативно впливало на процес управління бюджетними коштами.

Встановлено, що Класифікація доходів бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”, щодо видів неподаткових надходжень не відповідає статті 9

Бюджетного кодексу України, відповідно до якої неподаткові надходження поділяються на три групи: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження (у тому числі власні надходження бюджетних установ). Разом з тим джерела надходжень, методи планування і прогнозування, зокрема за групами „Інші неподаткові надходження” та „Власні надходження бюджетних установ”, є різними за суттю та джерелами формування.

За відсутності розроблених методичних рекомендацій більшості видів неподаткових надходжень за кодами бюджетної класифікації прогнозування показників доходів здійснювалось методом екстраполяції (множення очікуваного показника у поточному році на розрахунковий середній відсоток його зростання за попередні роки), що створює ризики повторення в наступних роках негативних тенденцій виконання показників державного бюджету щодо неподаткових надходжень минулих періодів.

Прогнозування показників частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань здійснювалось без розрахунків надходжень до державного бюджету цього платежу в розрізі бюджетоутворюючих державних унітарних підприємств, яким згідно з постановами Кабінету Міністрів України про внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, зменшено норматив відрахування (з 75 до 30; 45; 50 відс.) частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств (за винятком окремих державних унітарних підприємств).

Під час контрольного заходу за розрахунками встановлено, що недонадходження до державного бюджету через зниження нормативу відрахувань частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств протягом 2016–2018 років становили понад 3 млрд гривень.

У грудні 2016 року внесено зміни до Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” і збільшено на 2,05 млрд грн за відсутності розрахунків (лише на підставі наявних переplat за 11 місяців 2016 року) планові показники за ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність”.

При опрацюванні проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” обсяг прогнозних надходжень за цим кодом бюджетної класифікації збільшено на 1,48 млрд грн без надання обґрунтованих розрахунків.

Не підтверджено розрахунками Міністерства фінансів України збільшення надходжень до загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або

комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність" під час розгляду та прийняття Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” загалом на суму 1,0 млрд грн, у тому числі 0,63 млрд грн включено з недотриманням рекомендацій, наданих у висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо внесення змін до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” з метою забезпечення збалансованості бюджетних показників.

За окремими видами неподаткових надходжень прогнозування здійснювалось на підставі положень неприйнятих нормативно-правових актів, а за шістьма кодами бюджетної класифікації, що формували загальний обсяг за групою „Інші неподаткові надходження”, прогнозування взагалі не здійснювалось.

Міністерством фінансів України не забезпечено належної взаємодії з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Державною фіскальною службою України і Фондом державного майна України під час прогнозування надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку державних унітарних підприємств, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частини) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, і надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України здійснювало прогнозування надходжень дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, використовуючи показники проектів фінансових планів. Як наслідок, прогнозні показники надходжень дивідендів господарських товариств у проектах законів про Державний бюджет України на 2016–2019 роки базувались на показниках, які надалі змінювались, що призвело до перевиконання цього платежу на 17,7 млрд гривень.

Через відсутність чіткої координації роботи не врегульовано питання справляння Державною фіскальною службою України боргу з частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств, оскільки цей платіж не є податковим і не належить до переліку загальнодержавних податків та зборів чи місцевих податків, визначених статтями 9 і 10 Податкового кодексу України. Станом на 01.01.2019 борг з частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств становив 0,86 млрд грн, отже, залишаються ризики недонадходження цього платежу до державного бюджету.

Фондом державного майна України прогнозні показники надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном надсилалися до Міністерства фінансів України без належних обґрунтувань. Як наслідок, у процесі виконання Державного бюджету України у 2016 і 2018 роках відбувалося перевиконання планових показників цих надходжень, визначених законами про Державний бюджет

України на 2016 і 2018 роки, на 413,7 млн грн (67,3 відс.) і на 445,6 млн грн (44,6 відс.) відповідно, у 2017 році – недовиконання на 544,1 млн грн (34 відсотки).

Міністерством фінансів України та Національним банком України не забезпечено якісного, узгодженого прогнозування надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що підлягає перерахуванню до Державного бюджету України, оскільки чинним законодавством (частина дев'ята статті 45 Бюджетного кодексу України і стаття 5¹ Закону України „Про Національний банк України”) передбачено, що остаточно обсяг таких надходжень визначається після затвердження державного бюджету на відповідний бюджетний період і настання цього періоду.

Головні розпорядники бюджетних коштів, керуючись частиною четвертою статті 23 Бюджетного кодексу України, ухвалювали рішення про збільшення обсягів показників власних надходжень бюджетних установ до спеціального фонду бюджету після прийняття закону про Державний бюджет України на відповідний рік, що призводило до щорічних неврахованих резервів доходів державного бюджету. Так, Законом України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” власні надходження бюджетних установ затверджено в обсязі 19,0 млрд грн, а фактичні надходження становили 34,1 млрд грн, перевиконання – 15,0 млрд гривень. У 2017 і 2018 роках перевиконання становило 13,3 і 20,5 млрд грн відповідно.

Слід зазначити, що Рахунковою палатою у рішеннях про розгляд звітів за результатами контрольних заходів неодноразово надавались рекомендації (пропозиції) Міністерству фінансів України, зокрема, щодо справляння частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств, затвердження форми уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями для надання права платнику коректного виправлення самостійно виявлених помилок, здійснення заходів щодо погашення боргу за таким платежем; затвердження методики прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, проте їх виконання Міністерством фінансів України не забезпечено (рішення від 27.09.2016 № 18-2, від 28.02.2017 № 6-4, від 27.06.2017 № 13-5, від 28.11.2017 № 24-6 та від 25.09.2018 № 24-5).

Додаток: на 76 арк.

З повагою

Голова



В. В. Пацкан