

*Регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені.*

*Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.*

*Конституція України (статті 95 і 98)*

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ  
ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ  
ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ В ЧАСТИНІ  
ПОВНОТИ ТА СВОЄЧАСНОСТІ НАДХОДЖЕННЯ  
ЗБОРУ НА ОБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ  
СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ  
ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ**

**Київ 2017**

**Бюлетень підготовлено за матеріалами Звіту про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині повноти та своєчасності надходження збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій. – Київ: Рахункова палата, 2017.**

Відповідальні за випуск:  
член Рахункової палати **Невідомий В.І.**

заступник директора департаменту  
з питань доходів бюджету **Огонь Ц.Г.**

начальник управління стратегічного розвитку,  
аналітики та стандартів **Шах Г.А.**

© Рахункова палата.  
Матеріал офіційний. При використанні  
посилання на Рахункову палату обов'язкове.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ .....	5
2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ .....	10
2.1. Оцінка стану планування надходжень до державного бюджету збору з окремих видів господарських операцій .....	10
2.2. Аналіз надходжень до державного бюджету збору з окремих видів господарських операцій .....	13
3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ЧАСТИНІ ПОВНОТИ ТА СВОЄЧАСНОСТІ НАДХОДЖЕНЬ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ .....	15
3.1. Аналіз виконання Пенсійним фондом України повноважень у частині повноти та своєчасності надходжень збору з окремих видів господарських операцій .....	15
3.2. Стан контролю за надходженнями збору з операцій з купівлі іноземної валюти .....	20
3.3. Стан контролю за надходженнями збору з операцій з продажу ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння та при поданні ювелірних і побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом казенних підприємств пробірного контролю. ....	21
3.4. Стан контролю за надходженнями збору під час набуття права власності на легкові автомобілі .....	23
3.5. Стан контролю за надходженнями збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна .....	25
3.6. Стан контролю за надходженнями збору з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку .....	29
4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СПРАВЛЯННЯ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ.....	30
4.1. Аналіз стану виконання органами Пенсійного фонду України внутрішнього контролю за надходженнями збору з окремих видів господарських операцій ..	30
4.2. Оцінка ефективності управлінських рішень щодо справляння збору з окремих видів господарських операцій та світова практика застосування такого збору .....	31
ВИСНОВКИ.....	35
ДОДАТКИ .....	41

## ВСТУП

Історія появи збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій пов'язана з кризою наприкінці 90-х років неплатежів податків і зборів (обов'язкових платежів). З метою забезпечення погашення заборгованості з виплати пенсій, збільшення надходжень до Пенсійного фонду України спочатку Указом Президента України від 31.08.98 № 957 «Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з виплати пенсій»<sup>1</sup>, а потім законами України від 22.10.98 № 208 і від 15.07.99 № 967 «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» тимчасово було введено додатковий збір на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій.

З 2001 року дія законів України «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» щороку продовжувалася законами України про Державний бюджет України на відповідний рік, а згідно із Законом України від 03.06.2008 № 309 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» вони набули статусу законодавчих актів постійного строку дії. Відповідно, положення щодо сплати збору з окремих видів господарських операцій з 04.06.2008 діють на постійній основі.

Законом України від 16.10.2012 № 5428 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», який набрав чинності з 01.01.2013, **збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій включено до доходів загального фонду Державного бюджету України**, а тому вони втратили своє цільове призначення – погашення заборгованості з виплати пенсій. Разом з тим **контроль за справлянням надходжень збору до бюджету** відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» **залишився за Пенсійним фондом**. При цьому здійснення контролю Пенсійним фондом у частині повноти та своєчасності надходжень збору Законом України від 26.06.97 № 400 «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон № 400) не передбачено.

Отже, незважаючи на суттєві зміни у законодавстві, внаслідок яких змінено цільове призначення збору, не здійснено правового унормування системи його адміністрування та контролю за сплатою.

---

<sup>1</sup> Втратив чинність у зв'язку з набранням чинності Законом від 22.10.98 № 208 «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування».

## **1. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ**

Згідно з пунктом 51 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 (із змінами та доповненнями, далі – Бюджетний кодекс) до доходів загального фонду Державного бюджету України належать збори на обов'язкове державне пенсійне страхування, що відповідно до закону сплачуються:

- з операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі;
- при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю;
- під час набуття права власності на легкові автомобілі;
- з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна;
- з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку.

Водночас Законом України від 27.03.2014 № 1166 «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» (далі – Закон № 1166), що набрав чинності з 01.04.2014, запроваджено **збір з операції з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі юридичними та фізичними особами**, а Законом України від 27.03.2014 № 1165 «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» (далі – Закон № 1165), що набрав чинності з 03.04.2014, цей збір було віднесено до джерел формування **спеціального фонду** Державного бюджету України на 2014 рік.

При цьому як статтею 29 Бюджетного кодексу, так і статтею 3 Закону № 400 визначено, що збір (збори) на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій сплачуються до **загального фонду** державного бюджету, а частиною третьою статті 3 Закону № 400 зазначено, що ці кошти в установленому порядку використовуються згідно із законом про Державний бюджет України.

Крім того, у статті 29 Бюджетного кодексу та статті 1 Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755 (далі – Податковий кодекс) йдеться про «збори на обов'язкове державне пенсійне страхування», а у Законі № 400 і Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.98 № 1740 (далі – Порядок № 1740), – «збір на обов'язкове державне пенсійне страхування».

Отже, найменування збору (зборів), а відтак кількість, види та напрям його (їх) зарахування до державного бюджету, визначені статтею 29 Бюджетного кодексу та частиною третьою статті 3 Закону № 400, не

узгоджуються між собою. При цьому збір на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій (далі – збір з окремих видів господарських операцій) за своїм змістом з економічної точки зору не відноситься до страхових внесків.

✓ Згідно з пунктом 5 частини першої статті 1 Закону № 400 платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування протягом періоду, що досліджувався, були:

– з 01.04.2014 до 01.01.2015 відповідно до змін, внесених Законом № 1166, – юридичні та фізичні особи, які здійснювали операції з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі.

*Довідково. Цей збір призвів до подвійної (банком та фізичною особою – покупцем валюти) та потрійної при придбанні валюти банком на міжбанківському валютному ринку України за доручення клієнтів (банком, який обслуговує експортера, банком покупця валюти та самим покупцем) сплати збору, а тому його було переглянуто;*

– з 01.01.2015 відповідно до змін, внесених Законом України від 28.12.2014 № 71 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (далі – Закон № 71), – фізичні особи, які здійснюють операції з купівлі іноземної валюти в готівковій формі<sup>2</sup> (крім фізичних осіб, що здійснюють операції з купівлі іноземної валюти для погашення кредитів).

**Ставка збору з 01.04.2014 до 01.01.2015 становила 0,5 відс.** від суми операцій з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі, з 01.01.2015 – **2 відс.** від суми операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі (пункт 4 статті 2 і пункт 6 статті 4 Закону № 400).

01.11.2016 прийнято за основу проект Закону України (реєстр. № 4741 від 01.06.2016) «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо сприяння детінізації валютообмінних операцій», яким пропонувалося скасувати збір з операції з купівлі іноземної валюти в готівковій формі.

НБУ, порушуючи питання про скасування цього збору, обґрунтовував його таким чином: збір сприяв перетіканню операцій з купівлі іноземної валюти з офіційного банківського сектору економіки в неформальний (тіньовий) і негативно впливав на функціонування та розвиток валютного ринку України. Незалежна асоціація банків України у листі від 07.04.2016 № 3275/3-07/04 до Уряду зазначила, що протягом останніх двох років криза на валютному ринку України посилилася, один із її проявів – небувале зростання нелегального, так званого «тіньового», або «чорного», ринку валютно-обмінних операцій. За оцінками експертів, його обсяги у некризові для країни часи становили 10–15 відс. загального обсягу готівкового валютообороту. Останнім часом валютна криза досягла масштабних проблем, як наслідок, тіньовий ринок валютно-обмінних операцій зрівнявся з обсягами легального ринку.

**Згідно із Законом України від 20.12.2016 № 1791 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України**

---

<sup>2</sup> На вимогу МВФ з 2011 року цей збір було скасовано. У світовій практиці такий збір відсутній.

щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» пункт 5 частини першої статті 1 Закону № 400 виключено.

✓ Згідно з пунктом 6 частини першої статті 1 Закону № 400 платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування протягом періоду, що досліджується, були (є):

– протягом 2014 року – суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснювали торгівлю ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння;

– з 01.01.2015 відповідно до змін, внесених Законом № 71, – фізичні особи та суб'єкти господарювання, які подають ювелірні та побутові вироби з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю.

Ставка збору у 2014 році становила 5 відс. від вартості реалізованих ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння; з 01.01.2015 – 10 відс. від вартості основного дорогоцінного металу (золота, срібла, платини, паладію) у перерахунку на вагу чистого металу, що міститься у сплаві, з якого виготовлено ювелірний чи побутовий виріб (пункт 5 статті 2 і пункт 7 статті 4 Закону № 400).

Отже, з 01.01.2015 платниками цього збору визначено не продавців, а виробників ювелірних виробів, за рахунок чого надходження до державного бюджету у 2015 році порівняно з 2014 роком збільшилися в 6,3 раза.

✓ Згідно з пунктом 7 частини першої статті 1 Закону № 400 платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування є підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, фізичні особи, які набувають право власності на легкові автомобілі, що підлягають першій державній реєстрації в Україні територіальними органами МВС<sup>3</sup>, крім випадків забезпечення легковими автомобілями інвалідів згідно із законодавством та успадкування легкових автомобілів відповідно до закону. Ставка збору відповідно до пункту 6 статті 2 і пункту 8 статті 4 Закону № 400, залежно від вартості легкового автомобіля, становить 3 відс. – якщо об'єкт оподаткування не перевищує 165 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року; 4 відс. – якщо об'єкт оподаткування перевищує 165, але не перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму; 5 відс. – якщо об'єкт оподаткування перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму.

При цьому в Порядку № 1740 застосовується назва «збір на обов'язкове пенсійне страхування з операцій відчуження легкових

---

<sup>3</sup> З 28.12.2015 (після набрання чинності Законом України від 23.12.2015 № 901 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію») у пункті 7 статті 1 Закону № 400 слова «в підрозділах Державної автомобільної інспекції» замінено словами «територіальними органами».

**автомобілів», що не відповідає Закону № 400, згідно з яким збір сплачується під час набуття права власності на легкові автомобілі.**

✓ Згідно з **пунктом 9** частини першої статті 1 Закону № 400 **платниками збору** на обов'язкове державне пенсійне страхування є підприємства, установи та організації незалежно від форм власності та фізичні особи, які придбавають нерухоме майно<sup>4</sup>, за винятком державних підприємств, установ і організацій, що придбавають нерухоме майно за рахунок бюджетних коштів, установ та організацій іноземних держав, що користуються імунітетами і привілеями згідно із законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше. **Ставка збору** згідно з пунктом 8 статті 2 і пунктом 10 статті 4 Закону № 400 становить **1 відс.** від вартості нерухомого майна, зазначеної в договорі купівлі-продажу такого майна.

Після доповнення Законом України від 15.07.99 № 967 «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» частини першої статті 1 Закону № 400 пунктом 9 у нотаріальній практиці існує проблема застосування передбаченого цим пунктом винятку при оподаткуванні збором з купівлі-продажу нерухомого майна для громадян, які **придбавають житло вперше**, внаслідок відсутності механізму перевірки інформації, чи вперше особа придбаває житло.

*Довідково. Ще у 2003 році Пенсійний фонд у листі від 19.11.2003 № 04/9201 запропонував вирішувати це питання в судовому порядку. Однак у деяких випадках суди відмовляють у вирішенні цього питання, наприклад, у постанові від 13.06.2014 Хмельницького окружного адміністративного суду за адміністративною справою № 822/1928/14 зазначено, що держава, запроваджуючи певний механізм правового регулювання відносин, зобов'язана забезпечити його реалізацію. За відсутності механізму перевірки інформації про факт придбання нерухомості вперше держава в особі Пенсійного фонду повинна доводити той факт, що особа, зобов'язана сплачувати вказаний збір, придбала житло не вперше<sup>5</sup>.*

**На сьогодні питання звільнення від збору громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше, остаточно не вирішене, оскільки нотаріуси відмовляються брати на себе відповідальність за підтвердження прав цих громадян на таке звільнення, а тому питання потребує правового врегулювання.**

✓ Згідно з **пунктом 10** частини першої статті 1 Закону № 400 **платниками збору** на обов'язкове державне пенсійне страхування є підприємства, установи та організації, фізичні особи, які користуються послугами стільникового рухомого зв'язку, а також оператори цього зв'язку, які

---

<sup>4</sup> Нерухомим майном визнається жилий будинок або його частина, квартира, садовий будинок, дача, гараж, інша постійно розташована будівля, а також інший об'єкт, що підпадає під визначення групи 3 основних засобів та інших необоротних активів згідно з Податковим кодексом, а саме: будівлі, споруди, передавальні пристрої (абзац другий пункту 9 Закону № 400).

<sup>5</sup> Враховуючи це, Мін'юст у листі від 25.03.2016 № 625010/11-16 до Пенсійного фонду запропонував покласти відповідальність за достовірність надання інформації про придбання майна вперше на особу, яка придбаває нерухоме майно.



надають свої послуги безоплатно. **Ставка збору становить 7,5 відс.** від вартості будь-яких послуг стільникового рухомого зв'язку, сплаченої споживачами цих послуг оператору, що їх надає (пункт 9 статті 2 і пункт 11 статті 4 Закону № 400).

При цьому **Законом № 400 чітко не визначено операції, з якої сплачується збір.** У Бюджетній класифікації доходів бюджету за ККДБ 24140600 вона має назву «збір з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку», а в Порядку № 1740 застосовано назву «збір з вартості послуг стільникового рухомого зв'язку».

✓ Пунктом 17 Порядку № 1740 передбачено, що у разі неповної або несвоєчасної сплати збору несплачені суми стягуються з платників із застосуванням фінансових санкцій, передбачених законодавством. Проте **законодавством України не встановлено санкцій, які мають застосовуватися до платників збору в разі неповної або несвоєчасної його сплати.** Пенсійним фондом протягом періоду, що перевірявся, такий законопроект не розроблявся.

✓ Після внесення змін до Закону № 400 Кабінетом Міністрів України внаслідок постійних перепогоджень проектів постанов Кабінету Міністрів України з новими керівниками заінтересованих державних органів влади, у тому числі через відставку Уряду, зміни до Порядку № 1740 вносилися з недотриманням строків, встановлених законами України, що ускладнювало контроль за нарахуванням (утриманням) збору.

Так, Кабінетом Міністрів України постанову від 07.05.2015 № 331<sup>6</sup> було прийнято на два місяці пізніше, ніж передбачалося пунктом 9 розділу II Закону № 71, а постанову від 01.07.2016 № 397<sup>7</sup> – на чотири місяці пізніше, ніж передбачено пунктом 6 розділу II Закону України від 24.12.2015 № 909 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році».

Таким чином, **протягом періоду, охопленого аудитом, нормативно-правова база в частині сплати збору з окремих видів господарських операцій постійно змінювалася, була недосконалою, що ускладнювало контроль у зазначеній сфері. Назва збору та напрям його зарахування до державного бюджету, визначений статтею 29 Бюджетного кодексу та статтею 3 Закону України від 26.06.97 № 400 «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», не узгоджуються між собою. При цьому Пенсійний фонд через відсутність належного контролю як Міністра соціальної політики, так і Кабінету Міністрів України не приділив належної уваги розв'язанню цих проблем.**

---

<sup>6</sup> «Про внесення змін до Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій», яка набрала чинності з 12.06.2015.

<sup>7</sup> «Про внесення змін до Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій», яка набрала чинності з 16.07.2016.

## **2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ НАДХОДЖЕНЬ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ**

### **2.1. Оцінка стану планування надходжень до державного бюджету збору з окремих видів господарських операцій**

Відповідно до статті 32 Бюджетного кодексу Міністерство фінансів України визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються, зокрема, для розроблення проекту Державного бюджету України, та загальний рівень доходів для складання проекту Державного бюджету України на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий період та аналізу виконання бюджету в попередніх та поточному бюджетних періодах.

Разом з тим аудитом встановлено, що **Мінфіном не розроблено методики прогнозування надходжень до державного бюджету зі збору з окремих видів господарських операцій.**

З метою забезпечення складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік на запити Мінфіну Пенсійним фондом щороку надавалися прогнозні показники надходжень за ККДБ 24140000 «Збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій», які і бралися за основу розрахунків.

За інформацією Пенсійного фонду, при здійсненні прогнозування показників збору на 2014–2016 роки враховувалися його фактичні надходження за попередні роки та основні прогнозні макропоказники. Але методичні рекомендації, розпорядчі, інструктивні чи будь-які інші документи, якими регламентуються питання прогнозування надходжень зборів з окремих видів господарських операцій або формування (розподіл) індикативних показників у розрізі окремих видів господарських операцій та головних управлінь, у Пенсійному фонді відсутні.

Законами України про Державний бюджет України на відповідний рік надходження збору за ККДБ 24140000 було визначено у розмірі:

– Законом України від 16.01.2014 № 719 «Про Державний бюджет України на 2014 рік» (із змінами, далі – Закон № 719) – **12 670,6 млн гривень.**

*Довідково.* Законом № 719 надходження збору до загального фонду державного бюджету було визначено в розмірі **3 697,8 млн гривень**. Змінами, внесеними до Закону № 719, збір до загального фонду встановлений у розмірі **3 570,6 млн грн** (зменшено за рахунок вилучення показників Автономної Республіки Крим і м. Севастополя) та до спеціального фонду – **9 100,0 млн грн** (через запровадження збору з купівлі іноземної валюти за ККДБ 24140100);

– Законом України від 28.12.2014 № 80 «Про Державний бюджет України на 2015 рік» (із змінами, далі – Закон № 80) – **2 838,1 млн гривень.**

*Довідково.* Законом № 80 надходження збору до загального фонду державного бюджету було визначено в розмірі **4 754,9 млн гривень**. Змінами, внесеними до Закону № 80, зменшено доходи за ККДБ 24140100 (збір з операцій з купівлі іноземної валюти);

– Законом України від 25.12.2015 № 928 «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон № 928) – **3 127,6 млн гривень.**

**Аудитом встановлено, що розраховані Пенсійним фондом планові показники збору, які враховано у законах про Державний бюджет України на 2015 і 2016 роки, а також їх фактичні надходження за попередні роки свідчать про необґрунтованість обрахунку.**

Так, планові показники зборів за ККДБ 24140300 і 24140500 на 2015 рік, враховані в Законі № 80, Пенсійним фондом було суттєво занижено, що надалі призвело до їх перевиконання в 2 і 2,1 раза відповідно (додаток 1). У цілому виконання планових показників збору з окремих видів господарських операцій у 2015 році становило 137,9 відс. і мало місце невиконання плану з нововведених зборів за ККДБ 24140100 і 24140200 (97,3 і 95,4 відс. відповідно).

Плановий показник збору з окремих видів господарських операцій на 2016 рік, розрахований Пенсійним фондом, становив близько 80 відс. від його фактичних надходжень за 2015 рік (додаток 1). За даними Державного казначейства України (далі – Казначейство), станом на 01.11.2016 надходження збору становили 4 215,2 млн грн, або 134,7 відс. від плану на рік. За розрахунками Рахункової палати, очікуване виконання плану за 2016 рік становитиме близько 162 відс., що ще раз доводить необґрунтованість прогнозних показників Пенсійного фонду.

*Довідково. У 2014 році виконання планових показників збору з окремих видів господарських операцій становило 76 відс., однак таке невиконання плану мало об'єктивні причини, пов'язані з економічною ситуацією в країні, у тому числі із суттєвим недонадходженням збору в Донецькій і Луганській областях; зменшенням попиту на купівлю нерухомого майна, легкових автомобілів, дорогоцінних металів, а також іноземних валют у зв'язку з різким збільшенням їх курсу; встановленням обмеження на продаж валют.*

За інформацією Пенсійного фонду, протягом періоду, що досліджувався, розрахунок помісячних прогнозних показників доходів збору здійснювався в розрізі головних управлінь Пенсійного фонду та окремих видів господарських операцій відповідно до питомої ваги сум надходжень від цих управлінь у загальній сумі збору з урахуванням економічної ситуації в країні, законодавчих змін та іншого.

Разом з тим аудитом встановлено, що доведення помісячних індикативних показників надходжень збору з окремих видів господарських операцій протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року до головних управлінь Пенсійного фонду здійснювалося відповідно до постанови правління Пенсійного фонду від 19.05.2014 № 8-1 «Про внесення змін до Порядку розроблення, затвердження та виконання бюджету Пенсійного фонду України»<sup>8</sup> та без урахування індикативних показників, доведених у листах Мінфіну, і змін до законів про Державний бюджет України на відповідний рік.

Так, після прийняття Закону № 719 Мінфін листом від 14.02.2014 довів до Пенсійного фонду помісячні індикативні показники надходжень збору з

<sup>8</sup> Зареєстрована в Мін'юсті 05.06.2014 за № 590/25367.

окремих видів господарських операцій до загального фонду державного бюджету на 2014 рік і повідомив про втрату чинності тимчасовими індикативними показниками доходів державного бюджету на I квартал 2014 року, надісланими листом Мінфіну від 30.12.2013. Однак Пенсійним фондом зазначені в листі Мінфіну завдання до головних управлінь не доведено. При цьому Пенсійним фондом відповідно до його наказу від 27.03.2014 № 31 до головних управлінь надіслано інструктивний лист щодо складання Тимчасового розпису доходів і видатків головних управлінь на II квартал 2014 року, окремим додатком до якого був тимчасовий розпис надходжень збору з окремих видів господарських операцій. Але показники цього тимчасового розпису надходжень відрізнялися від індикативних показників доходів збору, доведених листом Мінфіну, зокрема були меншими за ККДБ 24140200 на 0,4 млн грн і ККДБ 24140300 – на 31,6 млн гривень.

У зв'язку із внесенням змін до Державного бюджету України на 2014 рік Законом № 1165 Мінфін листом від 03.04.2014 довів до Пенсійного фонду зміни індикативних показників доходів загального та спеціального фондів державного бюджету, починаючи з II кварталу 2014 року. Однак Пенсійний фонд цих змін до головних управлінь не довів. Як наслідок, не було доведено до головних управлінь завдання Мінфіну щодо індикативного показника запровадженого з 01.04.2014 збору з операцій з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій валюті за ККДБ 24140100 до спеціального фонду державного бюджету за II квартал 2014 року в сумі більш ніж 3 млрд гривень<sup>9</sup>.

Індикативні показники надходжень збору з окремих видів господарських операцій до загального та спеціального фондів Державного бюджету України в сумі 12 670,6 млн грн (з урахуванням змін, внесених Законом № 1165) надіслано до головних управлінь Пенсійного фонду лише листом від 27.06.2014 № 17160/04-10 після прийняття Кабінетом Міністрів України постанови від 25.06.2014 № 202 «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2014 рік».

**Аналогічна ситуація була і в 2015 році, і в I півріччі 2016 року: загальна сума доведених до головних управлінь помісячних показників зі збору з окремих видів господарських операцій не узгоджувалася з індикативними показниками, доведеними Мінфіном, індикативні показники надходжень цього збору на рік доводилися лише після затвердження Кабінетом Міністрів України бюджету Пенсійного фонду України.**

Слід зазначити, що в наказах та відповідних листах Пенсійного фонду використовувалися терміни «тимчасовий розпис надходжень» і «помісячний розпис надходжень», а в листах Мінфіну – «тимчасові індикативні показники доходів» та «індикативні показники доходів». При цьому **в жодному розпорядчому акті Мінфіну не надано визначення терміна «індикативні показники доходів» і не встановлено механізму їх застосування, що**

---

<sup>9</sup> Відповідно до Тимчасового розпису надходжень коштів, що зараховуються до державного бюджету на II квартал 2014 року, сума збору з операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі за ККДБ 24140100 становила 1,5 млрд гривень.

призвело до незастосування Пенсійним фондом доведених Мінфіном індикативних показників.

Таким чином, Мінфіном не забезпечено ефективного механізму планування збору з окремих видів господарських операцій, що унеможливило доведення Пенсійним фондом його індикативних показників на відповідний рік до своїх територіальних органів.

## **2.2. Аналіз надходжень до державного бюджету збору з окремих видів господарських операцій**

У цілому надходження збору з окремих видів господарських операцій у періоді, що досліджувався, мали нестійку тенденцію (у 2014 році – **9,6 млрд грн**, у 2015 році – **3,9 млрд грн**, I півріччі 2016 року – **2,3 млрд грн**, дані додатка 2), що пов'язано із законодавчими змінами щодо розширення кількості видів господарських операцій, з яких сплачується збір (ККДБ 24140100), та зі зміною платників збору (за ККДБ 24140100 і 24140200).

За 2014 рік порівняно з 2013 роком надходження збору збільшилися більш як на 6 млрд грн, або майже в 2,7 раза, за рахунок запровадження збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі з юридичних та фізичних осіб. Частка збору з цієї господарської операції в загальних надходженнях збору становила 69,1 відсотка.

Водночас надходження зі збору за іншими господарськими операціями, що справлявся і в 2013 році, зменшилися на 632,3 млн грн, або на 17,3 відс., з них:

- з операцій з продажу ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння – на 13,7 відс.;
- при набутті права власності на легкові автомобілі – на 27,8 відс.;
- з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна – на 16,9 відс.;
- з послуг стільникового зв'язку – на 7,4 відсотка.

Основною причиною зменшення надходжень стало погіршення показників соціально-економічного розвитку України, зокрема зменшення доходів населення.

За 2015 рік порівняно з 2014 роком у цілому обсяги надходжень збору зменшилися на 5,7 млрд грн, або майже у 2,5 раза, що відбулося внаслідок відміни збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі з юридичних і фізичних осіб та запровадження з 01.01.2015 сплати цього збору лише фізичними особами з операцій у готівковій формі. У структурі платежів збору з окремих видів господарських операцій збір з операцій з купівлі іноземної валюти зменшився до 7,3 відсотка.

Водночас за іншими господарськими операціями мало місце збільшення надходжень збору (додаток 2):

- з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна – на 38,2 відс.;
- при набутті права власності на легкові автомобілі – на 18,8 відс.;

– з послуг стільникового зв'язку – на 4,8 відсотка.

Основною причиною зростання надходжень збору стало подорожчання товарів (робіт, послуг), викликане інфляційними процесами в економіці.

Крім того, за рахунок зміни порядку сплати збору з торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння, внаслідок запровадження збору при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом та збільшення його ставки з 5 до 10 відс., за підсумками 2015 року обсяги збору становили 211,7 млн грн, що у 6,3 раза більше, ніж надходження в 2014 році.

Без урахування надходжень збору з операцій з купівлі іноземної валюти надходження збору з інших видів господарських операцій у 2015 році порівняно з 2014 роком збільшилися на 655,7 млн гривень. Однак зазначена сума зростання надходжень становила лише 10,3 відс. коштів, які державний бюджет недоотримав у 2015 році внаслідок відміни збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі з юридичних та фізичних осіб.

За підсумками I півріччя 2016 року порівняно з аналогічним періодом 2015 року обсяги надходжень збору з окремих видів господарських операцій у цілому підвищилися на 787,3 млн грн, або на 54,7 відсотка. Збільшення надходжень відбулося із збору (додаток 2):

- при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом – на 60,9 відс.;
- при набутті права власності на легкові автомобілі – більш ніж у 2 рази;
- з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна – на 56,6 відс.;
- з послуг стільникового зв'язку – на 17 відсотків.

Водночас надходження від збору з операцій з купівлі іноземної валюти фізичними особами у готівковій формі за підсумками I півріччя 2016 року порівняно з I півріччям 2015 року зменшилися на 0,1 млн грн і становили 119,1 млн гривень.

*Довідково. За 10 місяців 2016 року порівняно з аналогічним періодом 2015 року в цілому обсяги надходжень зборів з окремих видів господарських операцій збільшилися на 41,7 відс. і становили 4,2 млрд гривень. Збільшення надходжень відбулося зі збору з операцій з купівлі іноземної валюти – на 18 відс.; при поданні ювелірних і побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом – на 41,7 відс.; при набутті права власності на легкові автомобілі – на 89 відс.; з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна – на 31,6 відс.; з послуг стільникового зв'язку – на 16,6 відсотка.*

Дані, отримані під час проведеного аналізу, свідчать, що за умови збереження стабільної ситуації в економіці надходження збору за 2016 рік можуть перевищити надходження 2015 року майже на 30 відс. і досягти 5 млрд грн (додаток 1).

Таким чином, **надходження збору з окремих видів господарських операцій (без урахування надходжень збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі з юридичних і фізичних осіб, який мав тимчасову дію) після їх зменшення у 2014 році, внаслідок впливу економічної ситуації в Україні, надалі мають тенденцію до збільшення.**

### **3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ЧАСТИНІ ПОВНОТИ ТА СВОЄЧАСНОСТІ НАДХОДЖЕНЬ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ**

#### ***3.1. Аналіз виконання Пенсійним фондом України повноважень у частині повноти та своєчасності надходжень збору з окремих видів господарських операцій***

Контроль за справлянням платниками збору до державного бюджету за відповідними ККДБ закріплено постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» (далі – Постанова № 106) за Пенсійним фондом. Разом з тим **контроль за справлянням збору з окремих видів господарських операцій не передбачений в основних завданнях, визначених у Положенні про Пенсійний фонд України**, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 (далі – Положення № 280).

Згідно з пунктом 1 Положення № 280 Пенсійний фонд є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню.

Відповідно до пункту 3 Положення № 280 основними завданнями Пенсійного фонду є реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань; виконання інших завдань, визначених законом.

Водночас у підпункті 6 пункту 4 Положення № 280 встановлено, що Пенсійний фонд відповідно до покладених на нього завдань організовує, координує та контролює роботу територіальних органів щодо забезпечення надходжень від сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, інших коштів, ведення обліку їх надходжень відповідно до законодавства.

При цьому в пункті 6 Положення № 280 не зафіксовано права Пенсійного фонду на проведення планових і позапланових перевірок, пов'язаних із нарахуванням та сплатою збору з окремих видів господарських операцій; порушення питань про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законодавства щодо нарахування та сплати збору; отримання інформації, матеріалів, необхідних для виконання покладених на нього завдань, від суб'єктів господарювання, центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також нотаріусів, що здійснюють посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна.

Слід зазначити, що, крім Постанови № 106, інші окремі нормативно-правові акти, які б визначали функцію контролю Пенсійного фонду за надходженнями збору з окремих видів господарських операцій та його взаємодію з іншими державними органами влади та платниками цього збору, відсутні, і лише в деяких нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України і Пенсійного фонду, які регулюють правові відносини у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, встановлені окремі правові норми щодо організації роботи органів Пенсійного фонду з контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування.

Так, до переліку питань щодо проведення перевірки, що є частиною уніфікованої форми акта, який складається за результатами проведеної планової (позапланової) перевірки щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, затвердженої постановою правління Пенсійного фонду від 04.02.2016 № 2-1<sup>10</sup> (далі – Уніфікована форма акта), включені суб'єкти господарювання, щодо яких здійснюються перевірки дотримання вимог законодавства, – платники збору на обов'язкове державне пенсійне страхування при набутті права власності на легкові автомобілі, з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна, з надання послуг стільникового рухомого зв'язку.

*Довідково.* Протягом 2014 і 2015 років питання контролю за правильністю нарахування збору з окремих видів господарських операцій були включені до Переліку питань для здійснення планових перевірок органами Пенсійного фонду України та форми Акта, що складається за їх результатами, затверджених постановою правління Пенсійного фонду України від 31.03.2011 № 9-1, зареєстрованою в Мін'юсті 22.04.2011 за № 513/19251.

✓ **Чинними нормативно-правовими актами не закріплено за Пенсійним фондом функції (повноваження) із забезпечення окремого обліку платників збору з окремих видів господарських операцій<sup>11</sup>.**

При започаткуванні процесу ідентифікації суб'єктів, що повинні подавати таку звітність, Пенсійний фонд отримував необхідну інформацію за запитами від НБУ – щодо переліку банків (з 01.01.2016 – інших фінансових установ та національного оператора поштового зв'язку), що одержали генеральну ліцензію на здійснення операцій, пов'язаних з торгівлею іноземною валютою; Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі – НКРЗІ) – щодо переліку операторів стільникового рухомого зв'язку, що одержали відповідну ліцензію; Мінфіну – щодо переліку казенних підприємств пробірної контролю. Перелік суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснювали торгівлю ювелірними виробами

---

<sup>10</sup> Зареєстрована в Мін'юсті 22.02.2016 за № 270/28400.

<sup>11</sup> Облік платників збору на обов'язкове пенсійне страхування, визначених пунктами 1 і 2 статті 1 Закону № 400, проводиться відповідно до Порядку взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду від 27.09.2010 № 21-6, зареєстрованого в Мін'юсті 27.10.2010 за № 995/18290, у реєстрі страхувальників.



із золота тощо, органи Пенсійного фонду визначали за відповідними видами економічної діяльності<sup>12</sup>.

Унаслідок відсутності в нормативно-правових актах, що регламентують порядок нарахування (утримання) та сплати збору, вимог щодо подання звітності усіма платниками чи суб'єктами, які контролюють сплату збору, **Пенсійний фонд протягом 2014–2015 років та I півріччя 2016 року не володів у повному обсязі інформацією щодо усіх господарських операцій, з яких сплачено збір.**

✓ З метою здійснення контролю за сплатою збору з окремих видів господарських операцій Пенсійним фондом та Казначейством 14.04.2010 затверджено наказ за № 39/122 «Про надання інформації», відповідно до якого підрозділ центрального апарату Казначейства щодня до 12-00 робочого дня, наступного за звітним, надає засобами e-mail визначеному підрозділу центрального апарату Пенсійного фонду інформацію у формі довідок про надходження збору в територіальному розрізі за день та наростаючим підсумком з початку року на звітну дату за ККДБ відповідно до затвердженої бюджетної класифікації (далі – Довідка Казначейства).

*Довідково.* Враховуючи адміністративну реформу в Україні та затвердження Мініном нової бюджетної класифікації, зазначений наказ потребує приведення у відповідність із чинним законодавством.

Під час аудиту встановлено, що головні управління Пенсійного фонду отримували від головних управлінь Державної казначейської служби України (далі – ГУ Казначейства) електронні виписки з рахунків для зарахування коштів збору до державного бюджету (далі – Виписки з рахунків), фіксували цю інформацію в реєстрах довільної форми, надавали її підвідомчим управлінням для оброблення та аналізу й аналізували отриману інформацію про надходження коштів як за окремими господарськими операціями в цілому, так і за господарськими операціями в розрізі підвідомчих управлінь.

Порядок оброблення отриманої від органів Казначейства інформації, що надходить до центрального апарату Пенсійного фонду та його територіальних органів, не уніфіковано і не затверджено нормативним документом, програмне забезпечення з автоматизації процесу оброблення вхідної інформації не розроблене, що призводить до значних затрат робочого часу спеціалістів Пенсійного фонду на оброблення отриманої інформації в ручному режимі.

Відповідно до вимог пункту 5.5 розділу V Порядку ведення органами Пенсійного фонду обліку надходження сум платежів, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду від 27.09.2010 № 21-2<sup>13</sup> (далі – Порядок № 21-2), підвідомчі управління головних управлінь Пенсійного фонду здійснювали оперативний облік надходжень збору в окремому реєстрі

<sup>12</sup> КВЕД 46.48 «Оптова торгівля годинниками та ювелірними виробами», 47.77 «Роздрібна торгівля годинниками та ювелірними виробами в спеціалізованих магазинах» відповідно до класифікатора видів економічної діяльності ДК 009:2010, затвердженого наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457.

<sup>13</sup> Зареєстрована в Мін'юсті 27.10.2010 за № 988/18283.

надходжень за кожним видом платежу, форма якого наведена в додатку 1 до цього Порядку (далі – Реєстри надходжень збору). Внаслідок того, що ні Виписки з рахунків, ні Реєстри надходжень збору не були інтегровані в електронну базу автоматизованого робочого місця обліку сум страхових внесків Пенсійного фонду (далі – АРМ ОССВ), суми платежів переносилися з Виписок з рахунків до Реєстрів надходжень збору, як правило, в ручному режимі.

*Довідково. Пенсійним фондом не внесені зміни до пункту 5.5 розділу V Порядку № 21-2 у зв'язку із змінами, внесеними Законом № 71 до Закону № 400, у частині сплати збору з операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі та з подання ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування.*

Крім того, нормативними документами Пенсійного фонду, зокрема Порядком № 21-2, не передбачено формування і ведення в АРМ ОССВ картки особового рахунку для фіксації сум нарахованого та сплаченого збору, що забезпечувало б оперативний обліковий контроль за повнотою і своєчасністю розрахунків платників цього збору.

Водночас дані звітів про нарахування (утримання) та сплату збору, що відповідно до норм Закону № 400 і Порядку № 1740 подаються до органів Пенсійного фонду, вносяться до автоматизованої системи обліку звітів у розділ «Додаткові картки» електронної бази АРМ ОССВ. Однак Порядком № 21-2 ця процедура не передбачена, механізм її здійснення не визначений.

Як наслідок, порівняння даних Реєстрів надходжень збору з даними додаткових карток не здійснюється в автоматичному режимі, що ускладнює проведення камеральних перевірок поданої звітності з метою контролю за повнотою та своєчасністю сплати до державного бюджету збору.

У 2014–2015 роках і I кварталі 2016 року **Пенсійний фонд не забезпечив затвердження інструктивних чи методичних положень, що регламентували б порядок контролю за відповідністю показників звітів про нарахований і сплачений збір сумі сплаченого збору за даними Виписки з рахунків.** Лише з кінця квітня 2016 року Методичними рекомендаціями щодо організації роботи підрозділів Пенсійного фонду зі сплати платежів до пенсійної системи та захисту прав споживачів, затвердженими постановою правління Пенсійного фонду від 22.04.2016 № 9-2 «Про стан організації роботи з надходжень платежів до Пенсійного фонду України, погашення заборгованості з їх сплати, легалізації заробітної плати та захисту прав споживачів» (далі – Методичні рекомендації № 9-2), було рекомендовано відповідальним підрозділам управлінь Пенсійного фонду здійснювати аналіз повноти нарахування та перерахування платниками збору з окремих видів господарських операцій, а у разі виявлення несплачених сум збору, заявлених платниками у звітності, інших розбіжностей або неподання звітності Департаменту платежів Пенсійного фонду інформувати НБУ та/або Мінфін і контролювати заходи із стягнення сум боргу управліннями Пенсійного фонду. При цьому в **Методичних рекомендаціях № 9-2 серед об'єктів інформування відсутня ДФС<sup>14</sup>, не визначено порядку і строків**

---

<sup>14</sup> У разі суттєвих розбіжностей між сумами нарахованого і сплаченого збору при поданні виробів з дорогоцінних металів на клеймування.

## **інформування про зазначені факти територіальними підрозділами Пенсійного фонду.**

Відповідно до наказу Пенсійного фонду від 25.03.2015 № 56 «Про упорядкування адміністративної звітності» Пенсійний фонд отримує інформацію про дані звітів за всіма встановленими формами з даних адміністративної звітності<sup>15</sup>, що надходить від територіальних органів Пенсійного фонду. При цьому **форма звітності, якою було б передбачено порівняння даних про сплачені суми збору, наведені у звітах і Виписках з рахунків, за відповідні звітні періоди не встановлювалась.**

З метою контролю за поверненими платникам сумами збору відповідно до Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, затвердженого наказом Мініфіну від 03.09.2013 № 787<sup>16</sup>, Пенсійний фонд листом від 09.07.2012 № 15941/03-40 зобов'язав головні управління щокварталу надавати інформацію про кошти, які були повернені платникам від операцій з відчуження легкових автомобілів та операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна. Однак щодо інших видів господарських операцій, з яких сплачується збір, така інформація від головних управлінь Пенсійного фонду не вимагалась.

Крім того, аудитом встановлено, що протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року територіальними органами Пенсійного фонду планові перевірки суб'єктів господарювання з питань повноти та своєчасності надходжень збору з окремих видів господарських операцій не проводились. Водночас проводилися позапланові перевірки суб'єктів господарювання, якими нараховувався (утримувався) такий збір.

***Довідково.** Планування перевірок суб'єктів господарювання на 2016 рік відбувалось з використанням критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органами Пенсійного фонду України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 528<sup>17</sup>. Згідно з пунктом 4 частини третьої зазначених критеріїв до суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику належать суб'єкти, які не подають протягом двох звітних періодів поспіль органам Пенсійного фонду звіт про нарахування та сплату збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, якщо таке подання звітності передбачено законодавством, проте такі суб'єкти господарювання не включені до Переліку суб'єктів господарювання, які належать до високого ступеня ризику, сформованого органами Пенсійного фонду для проведення планових перевірок у 2016 році, і, відповідно, до плану проведення перевірок органами Пенсійного фонду на 2016 рік.*

<sup>15</sup> Нормативними або розпорядчими документами не передбачено визначення терміна «адміністративна звітність».

<sup>16</sup> Зареєстрований у Мін'юсті 25.09.2013 за № 1650/24182.

<sup>17</sup> «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органами Пенсійного фонду України».

Згідно з інформацією Пенсійного фонду щодо здійснення контролю за нарахуванням (утриманням) та сплатою збору з окремих видів господарських операцій протягом 2014 року проведено 5 185 позапланових перевірок, за результатами яких донараховано 273,2 тис. грн збору. У 2015 році їх кількість зменшилась на 42 відс., але сума донарахованого збору залишилась на рівні попереднього року.

Разом з тим Методичні рекомендації № 9-2 не визначають порядку організації та проведення контрольно-перевірочної роботи із здійснення контролю за нарахуванням і сплатою цього збору. Інші нормативно-правові акти чи розпорядчі документи щодо порядку здійснення контролю за нарахуванням (утриманням) і сплатою збору відсутні.

Таким чином, **Пенсійний фонд протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року не забезпечив:**

**– ведення в повному обсязі обліку суб'єктів господарювання, зобов'язаних законодавством подавати звітність за всіма видами господарських операцій, з яких сплачується збір, а також платників збору щодо повернення помилково та/або надміру сплачених коштів до державного бюджету;**

**– створення ефективної системи оперативного обліку надходжень коштів збору для здійснення дієвого облікового контролю повноти та своєчасності його надходжень;**

**– розроблення порядку організації та проведення контрольно-перевірочної роботи із здійснення контролю за нарахуванням і сплатою збору.**

При цьому функції контролю за справлянням збору з окремих видів господарських операцій для Пенсійного фонду не передбачені в його Положенні № 280 .

### ***3.2. Стан контролю за надходженнями збору з операцій з купівлі іноземної валюти***

Відповідно до пунктів 4 і 5 Порядку № 1740 (з урахуванням змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 07.05.2015 № 331) під час здійснення операцій з купівлі фізичною особою іноземної валюти банк (фінансова установа) нараховував (утримував) та перераховував збір на обов'язкове пенсійне страхування в установленому законом розмірі за рахунок коштів такої особи. Сума збору з операцій з купівлі іноземної валюти зараховувалась банком на відповідний балансовий рахунок одночасно із здійсненням операцій з купівлі іноземної валюти у готівковій формі та перераховувалася на рахунки головних управлінь Казначейства. Фінансові установи самостійно визначали порядок обліку та забезпечували перерахування суми збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з власних рахунків, відкритих у банках, на рахунки головних управлінь Казначейства не пізніше наступного робочого дня.

Згідно з абзацом третім пункту 5<sup>18</sup> частини першої статті 1 Закону № 400 **організацію і контроль за сплатою (утриманням) збору при здійсненні операцій з купівлі іноземної валюти (з 03.04.2014 до 01.01.2015 – юридичними та фізичними особами в безготівковій та/або готівковій формі, з 01.01.2015 – фізичними особами у готівковій формі) забезпечував НБУ.**

На запит Рахункової палати НБУ листом від 22.09.2016 № 25/0004/79312 повідомив, що дотримання порядку нарахування збору перевіряється при здійсненні комплексних перевірок банків і небанківських фінансових установ з питань дотримання валютного законодавства та нормативних-правових актів НБУ. Відповідні питання були перевірені за період з 03.04.2014 до 01.01.2015 у 46 банках, за 2015 рік – у 25 банках і в I півріччі 2016 року – у 19 банках. За результатами таких перевірок порушень не встановлено.

Разом з тим під час аналізу відповідності даних про сплату збору з окремих господарських операцій, зазначених в адміністративній звітності, та отриманих довідок Казначейства, що проводився центральним апаратом Пенсійного фонду, встановлено, що у 2014 році **мали місце суттєві відхилення (надходження збору, за даними Довідки Казначейства, менші, ніж надходження згідно з даними адміністративної звітності) щодо надходження збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі, які становили 4,76 млн гривень.**

Як було встановлено аудитом, до такого відхилення призвело повернення з державного бюджету на рахунок УПФУ в Печерському районі м. Києва 4,43 млн грн збору з операцій з купівлі іноземної валюти у безготівковій та/або готівковій формі згідно з виконавчим листом Окружного адміністративного суду м. Києва від 18.07.2014 в адміністративній справі № 826/224/14 як такого, що зарахований до державного бюджету помилково. Надалі, за інформацією ГУПФ в м. Києві, ці кошти були перераховані на рахунок ПАТ «Райффайзен Банк Аваль».

Усього протягом періоду, що досліджується, звітність до Пенсійного фонду подавали станом на 01.01.2015 – 184, 01.01.2016 – 146 і 01.07.2016 – 134 банки та інші фінансові установи. Спостерігалось постійне зменшення кількості суб'єктів звітування.

### ***3.3. Стан контролю за надходженнями збору з операцій продажу ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння та при поданні ювелірних і побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом казенних підприємств пробірного контролю.***

У 2014 році відповідно до пунктів 9 і 10 Порядку № 1740 збір з операцій з продажу ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного

---

<sup>18</sup> Згідно із Законом України від 20.12.2016 № 1791 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» пункт 5 частини першої статті 1 Закону № 400 виключено.

каміння (далі – ювелірні вироби) включався до ціни відповідних товарів і сплачувався їх продавцями з виручки від реалізації.

Згідно з пунктом 19 Порядку № 1740 платники збору, які здійснювали торгівлю ювелірними виробами, подавали до 20 числа місяця, що настає за звітним кварталом, органам Пенсійного фонду за місцезнаходженням таких платників відповідний звіт про нарахування та сплату цього збору.

**Водночас до 01.01.2015 Законом № 400 не було визначено органу, відповідального за облік платників, контроль за сумами нарахованого (утриманого) та сплаченого платником до державного бюджету збору, а також подання ним звітності до Пенсійного фонду.**

За даними Пенсійного фонду, на початок 2014 року налічувалось 3 383 платники цього збору, на початок 2015 року – 3 391 платник.

Протягом 2014–2015 років територіальними органами Пенсійного фонду проведено 1 798 перевірок суб'єктів господарювання щодо повноти нарахування та сплати збору від продажу ювелірних виробів, за результатами яких було донараховано та сплачено до бюджету 23,8 тис. грн (переважно встановлені порушення в частині недотримання строків сплати збору).

З 01.01.2015 Законом № 71 було запроваджено збір з фізичних осіб і суб'єктів господарювання, які подають ювелірні та побутові вироби з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю. При цьому казенні підприємства пробірного контролю зобов'язано подавати до 20 числа місяця, що настає за звітним, органам Пенсійного фонду звіт про нарахування та сплату цього збору.

Організацію сплати (утримання) збору при здійсненні казенними підприємствами пробірного контролю клеймування відповідно до пункту 6 частини першої статті 1 Закону № 400 забезпечує Мінфін, а контроль за сплатою (утриманням) цього збору здійснює ДФС.

За інформацією ДФС, протягом 2015 року та I півріччя 2016 року планові чи позапланові перевірки підприємств пробірного контролю не здійснювались<sup>19</sup>. Лист Мінфіну від 17.10.2016 № 31-09030-13-10/29073, наданий на запит Рахункової палати, не містить інформації про здійснення ним заходів щодо контролю за нарахуванням (утриманням) та сплатою збору підприємствами пробірного контролю під час клеймування державним пробірним клеймом ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів.

Разом з тим аудитом встановлено, що з часу запровадження збору при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування мали місце факти його недоплати, викликані, зокрема, **недосконалістю механізму сплати збору та порядку формування звіту, визначених Порядком № 1740.**

**Інформація про аналіз відхилень між відображеними у звітах сплаченими і нарахованими сумами збору Пенсійним фондом до ДФС не надавалась.**

---

<sup>19</sup> Лист ДФС від 31.08.2016 № 15046/5/99-99-14-03-01-16.

Таким чином, Пенсійний фонд разом із Мінфіном і ДФС не забезпечили дієвого контролю за повнотою надходження та своєчасністю сплати до державного бюджету збору з операцій при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю. Відсутність документального контролю з боку ДФС за повнотою нарахування (утримання) та своєчасністю сплати збору призвела до можливих недонадходжень до державного бюджету.

### ***3.4. Стан контролю за надходженнями збору під час набуття права власності на легкові автомобілі***

Згідно з пунктами 14 і 15 Порядку № 1740 протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року органи державтоінспекції<sup>20</sup> здійснювали реєстрацію легкових автомобілів за умови сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, що підтверджувалося документом про його сплату. Суми цього збору сплачувалися платниками до загального фонду державного бюджету за місцем проведення першої державної реєстрації в Україні легкового автомобіля в підрозділах Державтоінспекції МВС.

Однак подання до органів Пенсійного фонду звітів щодо реєстрації набуття права власності на легкові автомобілі територіальними органами МВС (державтоінспекціями) та його платниками Законом № 400 і Порядком № 1740 не передбачено.

Облік кількості операцій, проведених суб'єктами під час набуття права власності на легкові автомобілі протягом досліджуваного періоду, здійснювався на підставі звірок, що проводилися територіальними управліннями Пенсійного фонду, даних виписок за групою рахунків, відкритих у територіальних органах Казначейства, на які надходять кошти, з даними проведеної органами МВС державної реєстрації легкових автомобілів відповідно до наказу МВС від 30.06.2005 № 555 «Про вдосконалення діяльності реєстраційно-екзаменаційних підрозділів Державтоінспекції МВС України щодо контролю за внесенням обов'язкових платежів власниками транспортних засобів».

При цьому у 2014–2015 роках такі перевірки становили 51,2 і 73,7 відс. відповідно від запланованих органами Пенсійного фонду.

Аудитом встановлено, що під час проведення перевірок у сервісних центрах МВС в актах відображались такі порушення, як «сплата збору не в повному обсязі», «несвоєчасна сплата збору», «надміру сплачений збір» і зазначалось про усунення встановлених порушень під час перевірки. Разом з тим до прийняття Уніфікованої форми акта № 2-1 (протягом 2014–2015 років) в актах не завжди відображались норми законодавства, порушення яких було встановлено, та зміст встановленого порушення, що

---

<sup>20</sup> З 16.07.2016 територіальні органи з надання сервісних послуг МВС відповідно до Постанови № 397.

**унеможливило здійснення оцінки змісту порушення та системності його допущення.**

Слід також зазначити, що відповідно до аналітичної інформації Головного сервісного центру МВС, наданої на запит Рахункової палати, кількість звірок, здійснених уповноваженими органами Пенсійного фонду, щодо повноти сплати збору у I півріччі 2016 року перевищує цей показник, за даними Пенсійного фонду, на 144 одиниці, а сума фактично сплаченого за виявленими фактами недоплати збору перевищує відповідний показник Пенсійного фонду на 140,9 тис. грн, або на 108,6 відсотка. Недоплата збору до державного бюджету, за даними Головного сервісного центру МВС, за відповідний період становила 922,2 тис. гривень.

За даними Пенсійного фонду, протягом 2014–2015 років і I півріччі 2016 року донраховано 611,8 тис. грн збору під час набуття права власності на легкові автомобілі, до державного бюджету сплачено 602,7 тис. грн, або 98,5 відсотка.

При проведенні аналізу матеріалів звірок органів Пенсійного фонду встановлено випадки неперерахування банківськими установами сум вказаного збору до державного бюджету: всього недонадходження становили 2,0 млн грн, з яких на час завершення аудиту не надійшло до бюджету 1,86 млн гривень. Зокрема, це стосується АТ «Брокбізнесбанк» (у 2014 році не перераховано 127,5 тис. грн збору) та ПАТ «Банк Київська Русь» (у 2015 році не перераховано 735,4 тис. грн збору) у зв'язку з їх ліквідацією та введенням тимчасової адміністрації.

Унаслідок розпочатого з липня 2015 року процесу реформування органів МВС, зокрема ліквідації Державтоінспекції згідно з наказом МВС від 30.11.2015 року № 1532<sup>21</sup>, в деяких територіальних органах Фонду, зокрема ГУПФ в м. Києві, було втрачено комунікативні канали отримання інформації щодо кількості зареєстрованих органами МВС легкових автомобілів і суми сплаченого при реєстрації збору.

**Отже, в Пенсійному фонді відсутня повна інформація за 2015 рік та I півріччя 2016 року про кількість зареєстрованих органами МВС легкових автомобілів.**

Під час проведення аудиту з метою отримання необхідної інформації, відповідно до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606 «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів», Пенсійним фондом було подано до Державного агентства з питань електронного урядування клопотання (лист від 12.10.2016 № 31548/05-30) про необхідність доступу до визначених державних електронних ресурсів, зокрема Єдиного державного реєстру МВС, стосовно зареєстрованих транспортних засобів та їх власників.

При проведенні аудиту виконання повноважень ЦОУ в м. Києві та ГУПФ в м. Києві було встановлено факт повернення з бюджету коштів збору при

---

<sup>21</sup> Про ліквідацію Департаменту Державної автомобільної інспекції МВС України, Центру безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем при МВС, управлінь Державної автомобільної інспекції ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, областях.



купівлі легкового автомобіля у розмірі 10,85 тис. грн громадянці Л.Д., яка користуючись неузгодженістю Порядку № 1740 з вимогами Закону № 400 в частині регулювання правовідносин зі сплати збору з операцій з відчуження легкових автомобілів подала відповідний позов до суду.

Проте ГУПФ м. Києва не вжито заходів щодо запобігання таким випадкам. Водночас, як зазначено в постанові Окружного адміністративного суду м. Києва від 27.04.2016 по справі за № 826/14550/13, представники ГУПФ м. Києва на засідання суду не прибули, хоча про дату, час і місце судового засідання були належним чином повідомлені. Ця постанова суду в Київському апеляційному адміністративному суді не оскаржена.

За даними Пенсійного фонду, протягом періоду, що досліджується, сума коштів, яка була повернена платникам цього збору, в цілому становила 8,8 млн грн (2014 рік – 2,6 млн грн, 2015 рік – 3,9 млн грн і I півріччя 2016 року – 2,3 млн грн), незважаючи на зменшення кількості операцій, за якими здійснюється повернення коштів (з 275 у 2014 році до 246 у 2015 році та 107 у I півріччі 2016 року). За даними головних управлінь Пенсійного фонду, основні причини повернення – сплата збору з урахуванням сум ПДВ, подвійно сплачених сум коштів, сплати збору за вантажний автомобіль, некоректне застосування ставки збору.

Таким чином, **відсутність механізму проведення звірок щодо повноти нарахування (утримання) та сплати збору під час набуття права власності на легкові автомобілі не забезпечує здійснення дієвого та ефективного контролю за надходженням сум цього збору до державного бюджету.**

### **3.5. Стан контролю за надходженнями збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна**

Відповідно до пункту 15<sup>3</sup> Порядку № 1740 нотаріальне посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна здійснюється за наявності документального підтвердження сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу нерухомого майна.

Однак подання звітів до органів Пенсійного фонду нотаріусами після посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна не передбачено ні Законом № 400, ні Порядком № 1740.

*Довідково.* З метою запровадження подання нотаріусами до органів Пенсійного фонду звітів про суми нотаріально посвідчених договорів з купівлі-продажу нерухомого майна, а також уточнення місця сплати платниками вказаного збору (за місцем розташування державної нотаріальної контори або приватного нотаріуса) Пенсійним фондом у 2012 і 2015 роках розроблялися та надавалися на погодження до заінтересованих центральних органів виконавчої влади законопроекти про внесення змін до деяких законів України щодо сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна. Однак ці законопроекти в частині подання нотаріусами звітності до органів Пенсійного фонду у 2012 році не були підтримані Мінсоцполітики та Мін'юстом. На сьогодні питання залишається неврегульованим.

Пенсійним фондом організовано збір та узагальнення інформації, що надходить від територіальних органів Пенсійного фонду, про кількість

здійснених операцій купівлі-продажу нерухомого майна. Але Пенсійний фонд та його територіальні органи протягом періоду, що досліджувався, мали обмежений доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що давав змогу лише отримувати інформацію про конкретну особу, яка придбавала об'єкти нерухомого майна.

До органів Пенсійного фонду не надходила інформація від нотаріусів щодо кількості посвідчених договорів купівлі-продажу нерухомого майна, а в спеціалістів Пенсійного фонду не було права здійснювати перевірки нотаріусів щодо дотримання ними вимоги, передбаченої пунктом 15<sup>3</sup> Порядку № 1740, у частині посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна за наявності документального підтвердження сплати збору.

За інформацію Пенсійного фонду, у 2014–2015 роках і I півріччі 2016 року його територіальними органами проведено 1 483 перевірки платників збору та нотаріусів щодо правильності нарахування (утримання) та сплати збору з операцій купівлі-продажу нерухомого майна, за результатами яких донараховано 8,4 тис. грн такого збору.

Також територіальними органами Пенсійного фонду надсилалися листи до нотаріусів про надання документів, що підтверджують сплату 1 відс. збору від вартості придбаного нерухомого майна відповідно до договорів купівлі-продажу. Нотаріуси відмовляли органам Пенсійного фонду в наданні таких документів, посилаючись на статтю 8 Закону України від 02.09.1993 № 3425 «Про нотаріат», якою, зокрема, передбачено, що нотаріуси та інші посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії, зобов'язані зберігати нотаріальну таємницю.

Відповідно до статті 2-1 цього Закону контроль за організацією нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства здійснюються Мін'юстом, головними управліннями юстиції в областях, містах Києві та Севастополі. На запит Рахункової палати Мін'юст листом від 21.09.2016 № 32531/13949-0-26-16/19 повідомив про відсутність повноважень щодо надання інформації з порушених у запиті питань.

*Довідково.* Відповідно до наказу Мін'юсту від 08.06.2011 № 1529/5 за погодженням з Державним комітетом статистики України затверджена форма звітності № 1-нотаріат (річна) «Звіт про роботу державних та приватних нотаріусів». За цією інформацією, у 2014 році державними та приватними нотаріусами України було посвідчено 199,4 тис., у 2015 році – 215,7 тис. договорів купівлі-продажу нерухомого майна.

Разом з тим, за даними Пенсійного фонду, кількість операцій з придбання нерухомого майна в 2014 році становила 188,7 тис., 2015 році – 194 тис., що на 10,7 і 21,7 тис. операцій відповідно менше, ніж за даними Мін'юсту. Одним з чинників, який впливає на такі розбіжності, є пільги щодо несплати збору, визначені пунктом 9 частини першої статті 1 Закону № 400, але така звітність у частині застосованих пільг відсутня.

**Водночас поза контролем Пенсійного фонду залишалось питання нарахування (утримання) та сплати збору з операцій придбання (купівлі-**

**продажу) нерухомого майна, що підпадає під визначення групи 3 основних засобів та інших необоротних активів згідно з Податковим кодексом<sup>22</sup>.**

На запит Рахункової палати Фонд державного майна України (далі – ФДМУ) листом від 22.09.2016 № 10-20-18068 надав інформацію про продаж у 2014–2015 роках і I півріччі 2016 року нерухомого майна, у тому числі передавальних пристроїв. Відповідно до наданої інформації протягом зазначеного періоду вартість відчуженого нерухомого майна, у тому числі передавальних пристроїв, становила 899,2 млн грн, проте з них 785,2 млн грн – вартість майна, яке не підпадає під визначення терміна «нерухоме майно» (транспортні засоби, незавершене будівництво, обладнання, пакети акцій тощо).

Під час проведення аудиту за дорученням Пенсійного фонду його територіальними органами підготовлено інформацію про сплату до державного бюджету збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна (групи 3 основних засобів) у розмірі 0,92 млн грн на загальну суму операцій за договорами 78,0 млн гривень.

Слід зазначити, що сплачена до бюджету сума цього збору перевищує встановлений законодавством розмір відрахувань на 0,14 млн грн (78,0 x 1 відс. = 0,78 млн гривень).

*Довідково.* Відповідно до наданих пояснень причиною перевищення суми сплаченого збору була його сплата суб'єктами господарювання з урахуванням сум ПДВ і вартості земельних ділянок.

За експертними розрахунками контрольної групи, враховуючи інформацію, надану ФДМУ, протягом 2014–2015 років і I кварталу 2016 року до державного бюджету мав би надійти також збір з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна, що підпадає під визначення групи 3 основних засобів та інших необоротних активів згідно з Податковим кодексом, загальною вартістю 26 млн грн (889,2–785,2–78,0=26 млн гривень). Отже, за розрахунками, **втрати державного бюджету становили близько 0,26 млн грн (26 млн грн x 1 відсоток).**

За поясненнями Пенсійного фонду, причина відсутності контролю – неможливість ідентифікації та підтвердження фактів сплати збору, пов'язана з відмовою нотаріусів надавати інформацію про його сплату, а також відсутністю в органах Пенсійного фонду тимчасового доступу до електронного сервісу Мін'юсту – Державного реєстру речових прав на нерухоме майно у зв'язку з проведенням технічних робіт із захисту інформації. Разом з тим зазначено, що стосовно об'єктів, які неможливо ідентифікувати, територіальними органами

<sup>22</sup> Згідно з пунктом 9 статті 1 Закону № 400 нерухомим майном, зокрема, є об'єкт, що підпадає під визначення групи 3 основних засобів та інших необоротних активів згідно з Податковим кодексом. Підпунктом 138.3.3 пункту 138.3 статті 138 Податкового кодексу передбачено, що до складу основних засобів третьої групи відносяться будівлі, споруди та передавальні пристрої. Відповідно до підпункту 14.1.143 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу передавальні пристрої – це земельні поліпшення, створені для виконання спеціальних функцій з передачі енергії, речовини, сигналу, інформації тощо будь-якого походження та виду на відстань (лінії електропередачі, трубопроводи, водопроводи, теплові та газові мережі, лінії зв'язку тощо).

Пенсійного фонду надіслано запити до головних територіальних управлінь юстиції.

За даними Пенсійного фонду, у 2015 році мало місце збільшення в 1,7 раза повернення платникам суми збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна (з 2,1 до 3,8 млн грн) при збільшенні кількості операцій, за якими здійснюється повернення, лише в 1,1 раза (з 223 до 245 операцій). Усього протягом 2014–2015 років та I півріччя 2016 року повернено 6,6 млн грн коштів за 580 операціями. За даними головних управлінь Пенсійного фонду, основні причини повернення – сплата збору за житло, яке придбане вперше (повернення коштів згідно з ухвалами суду), при купівлі земельної ділянки, повернення за недобудований об'єкт, помилково сплачений збір, неправильно надані реквізити нотаріусом, відмінена угода купівлі-продажу.

Водночас під час аудиту в ЦОУ ПФ в м. Дніпропетровську встановлено факт безпідставного повернення управлінням Казначейства в Шевченківському (Бабушкінському) районі м. Дніпропетровська у квітні 2016 року збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна в сумі 1,5 тис. грн без відповідного подання ЦОУ ПФУ в м. Дніпропетровську, що суперечить вимогам пункту 5<sup>23</sup> Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, затвердженого наказом Мініфіну від 03.09.2013 № 787.

За результатами звернення ЦОУ ПФУ в м. Дніпропетровську до зазначеного управління Казначейства та ГУ Казначейства у Дніпропетровській області щодо відшкодування безпідставно повернених коштів і неналежної організації взаємодії між територіальними органами питання з відшкодування 1,5 тис. грн натепер не вирішено, що обумовило недоотримання коштів загальним фондом державного бюджету у вказаному обсязі.

В Україні базою оцінки для визначення оціночної вартості для передбачених Податковим кодексом цілей є ринкова вартість, розрахована відповідно до національних стандартів та інших нормативно-правових актів з питань оцінки майна і майнових прав. На сьогодні залишається значним ризик заниження вартості об'єкта оподаткування збором з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна шляхом заниження вартості об'єкта.

**Таким чином, відсутність у нормативно-правових і розпорядчих документах вимог щодо подання нотаріусами органам Пенсійного фонду звітності про нарахований (утриманий) та сплачений збір з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна унеможливило здійснення ефективного, дієвого контролю за надходженням цього збору до державного бюджету. При цьому значним залишається ризик заниження вартості об'єкта оподаткування збором з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна.**

---

<sup>23</sup> Повернення коштів здійснюється за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету.

### **3.6. Стан контролю за надходженнями збору з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку**

Відповідно до пункту 15<sup>15</sup> Порядку № 1740 збір з вартості послуг стільникового рухомого зв'язку сплачується платниками збору оператору одночасно з оплатою ними зазначених послуг. Оператори стільникового рухомого зв'язку перераховують збір до державного бюджету. При цьому пунктом 19 Порядку № 1740 операторів стільникового рухомого зв'язку зобов'язано до 20 числа місяця, що настає за звітним місяцем звітного кварталу, подавати звіт про нарахування та сплату цього збору органам Пенсійного фонду, в яких вони зареєстровані як платники страхових внесків. Але пунктом 10 Закону № 400 така вимога щодо подання звіту не встановлена.

Постановою № 106 визначено, що НКРЗІ забезпечує контроль за ККДБ 24140600, проте, як зазначено в листі НКРЗІ від 12.09.2016 № 01-6683/122 на запит Рахункової палати, питання щодо особливостей сплати збору з вартості послуг стільникового рухомого зв'язку відноситься до компетенції Пенсійного фонду, отже, НКРЗІ не контролюються.

Аудит засвідчив, що діюча форма звіту Пенсійного фонду «Інформація про нарахування та сплату збору на обов'язкове пенсійне страхування з послуг стільникового рухомого зв'язку», наведена у додатку К11, затверджену наказом Пенсійного фонду від 25.03.2015 № 56 «Про упорядкування адміністративної звітності про надходження коштів», не містить даних про суми залишку переплаченого чи недоплаченого на початок звітного періоду збору (далі – вхідне сальдо).

Відсутність даних про суму вхідного сальдо в розрахунковій формулі, за якою здійснюється розрахунок відхилень між значеннями сплаченого та нарахованого збору, з операцій, сплата яких запроваджена в минулих роках, призводить до некоректного результату розрахунку, дані якого не дають можливості оцінити повноту сплати нарахованої суми збору.

Так, зокрема, під час аналізу, який здійснювався в процесі аудиту ЦОУ ПФ в м. Києві з урахуванням вхідного сальдо станом на 01.01.2014, було встановлено, що в перевіреному періоді ПАТ «МТС Україна» станом на 01.01.2016 мало недоплату цього збору в сумі 1,7 млн грн, а станом на 01.07.2016 – близько 1 млн гривень. Однак, за даними додатка К11, за 2015 рік це товариство мало переплату збору в сумі 0,4 млн грн, а за підсумками I півріччя 2016 року – майже 0,7 млн гривень.

При цьому протягом періоду, охопленого аудитом, ЦОУ ПФ у м. Києві не здійснювало заходів, спрямованих на з'ясування причин недоплати та стягнення збору у разі документального підтвердження факту несплати ПАТ «МТС Україна» сум збору з вартості стільникового рухомого зв'язку.

Територіальними органами Пенсійного фонду протягом 2014 і 2015 років проведено 24 позапланові перевірки суб'єктів господарювання, які відповідно до Закону № 400 нараховують та сплачують збір з користування та надання

послуг стільникового рухомого зв'язку. Порушень за результатами таких перевірок не встановлено.

Таким чином, Пенсійний фонд не забезпечив дієвого контролю за надходженнями збору з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку. НКРЗІ в порушення вимог постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» контроль за цим збором не здійснюється.

#### **4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СПРАВЛЯННЯ ЗБОРУ НА ОBOB'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ З ОКРЕМИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ**

##### ***4.1. Аналіз стану виконання органами Пенсійного фонду України внутрішнього контролю за надходженнями збору з окремих видів господарських операцій***

Управлінням внутрішнього аудиту Пенсійного фонду протягом 2014–2015 років та I півріччя 2016 року проведено 21 контрольний захід та охоплено перевітками 66 територіальних органів Пенсійного фонду, під час яких досліджувалися питання збору з окремих видів господарських операцій. Але головним напрямом діяльності органів Пенсійного фонду, за яким проводились аудиторські дослідження в цьому періоді, був контроль за надходженням коштів до бюджету Пенсійного фонду України. Тому до основних напрямів аудиторських досліджень і, відповідно, до програм перевірок, питання виконання повноважень щодо здійснення контролю за надходженнями до державного бюджету вказаного збору окремим питанням взагалі не включалось.

**Відповідно до складених аудиторських звітів Пенсійного фонду за результатами всіх без винятку проведених контрольних заходів порушень вимог чинного законодавства щодо контролю за повнотою надходження та своєчасності сплати збору з окремих видів господарських операцій встановлено не було.**

Разом з тим у матеріалах аудиторських досліджень зазначено, що працівниками УПФ в Дарницькому районі м. Києва проведено 50 перевірок суб'єктів господарювання, що реалізували ювелірні вироби, та відображено випадки недоплати збору на державне пенсійне страхування, наприклад в акті перевірки від 24.01.2013 № 11-3 – 197,99 грн; від 03.09.2013 № 26-3 – 119,79 грн; від 19.03.2014 № 13-3 – 230,85 грн і від 26.03.2014 № 18-3 – 48,84 гривні.

Однак управління внутрішнього аудиту, зафіксувавши факти недоплати збору, порушень не встановило, не вжило заходів щодо встановлення причин таких недоплат і не дослідило стану надходження коштів до державного бюджету. Відповідно, в аудиторському звіті управління внутрішнього аудиту Пенсійного фонду від 12.12.2014 № 5, складеному з урахуванням результатів

аудиторських досліджень в УПФ в Дарницькому районі м. Києва, зазначені питання не знайшли відображення.

Що стосується контролю за повнотою та своєчасністю надходжень збору з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна, то, за даними аудиторських досліджень, у 2014 і 2015 роках проведено 508 перевірок повноти та своєчасності надходження цього збору, донараховано та стягнуто до державного бюджету 15 тис. грн збору. Проте управлінням внутрішнього контролю Пенсійного фонду не приділялася належна увага змісту виявлених порушень, їх значущості та системності допущення.

Упродовж 2014–2015 років і I півріччя 2016 року питання виконання повноважень територіальними органами Пенсійного фонду в частині здійснення контролю за повнотою та своєчасністю надходжень збору в щоквартальних доповідних записках, які надавались керівнику Пенсійного фонду, та оглядових листах не відображались, на засіданнях правління Пенсійного фонду не розглядались. Роз'яснення, консультації щодо організації і проведення внутрішніх аудитів в органах Пенсійного фонду з питань виконання повноважень у частині здійснення контролю повноти нарахування та своєчасності сплати збору з окремих видів господарських операцій не готувались.

**Таким чином, дані аудиту Рахункової палати свідчать про незабезпечення Пенсійним фондом належного внутрішнього контролю за виконанням повноважень щодо повноти та своєчасності надходжень збору з окремих видів господарських операцій, що призвело до відсутності дієвих управлінських рішень, спрямованих на забезпечення єдиного механізму контролю за такими надходженнями.**

#### ***4.2. Оцінка ефективності управлінських рішень щодо справляння збору з окремих видів господарських операцій та світова практика застосування такого збору***

Після прийняття Закону України від 03.06.2008 № 309 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», яким на постійній основі закріплено зарахування збору з окремих видів господарських операцій до державного бюджету, Пенсійний фонд листом від 20.03.2012 № 6291/03-20 звернувся до Кабінету Міністрів України з проханням доручити Мінфіну та Державній податковій службі України<sup>24</sup> розглянути питання внесення змін до Податкового кодексу в частині включення цього збору до загальнодержавних податків і зборів та визначити органи ДПС такими, що контролюють його утримання та сплату, що надасть можливість уникнути дублювання однакових для органів Пенсійного фонду та ДПС функцій і зменшити кількість перевірок платників.

Мінфін не підтримав пропозицій Пенсійного фонду, про що повідомив Кабінет Міністрів України (лист від 04.05.2012 за № 31-08160-3-8/3063), мотивуючи це тим, що включення збору з окремих видів господарських

---

<sup>24</sup> На той час ще не припинила свою діяльність.

операцій (який на той час налічував 4 збори) до загальнодержавних податків і зборів суперечить меті здійсненої у 2011 році реформи податкової системи (зменшення кількості малоефективних податків і зборів) та негативно позначиться на міжнародному іміджі нашої держави, зокрема, її позиції у міжнародному рейтингу легкості ведення бізнесу.

**Отже, Мінфін, визнавши ці збори малоефективними, не запропонував механізму розв'язання проблеми спрощення процедури їх контролю та не сприяв розробленню нормативно-правових актів, які б дали змогу забезпечити належне адміністрування таких платежів.**

Натомість Законом України від 10.04.2014 № 1200 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо усунення окремих неузгодженостей норм законодавства», який набрав чинності з 19.04.2014, були внесені доповнення до статті 1 Податкового кодексу (пункти 1.3 і 1.4), згідно з якими цей кодекс не регулює питання погашення зобов'язань зі сплати зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій; встановлення і скасування цих зборів, їх розмірів та механізмів справляння здійснюються відповідно до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування». Таким чином, збір з окремих видів господарських операцій відокремлено від податкових платежів.

Разом з тим у розвинених зарубіжних країнах такі платежі існують у різних формах залежно від видів господарських операцій, які оподатковуються, зокрема з операцій придбання рухомого та нерухомого майна найпоширенішим є справляння податків. Так, при купівлі нерухомого майна в Німеччині<sup>25</sup> ставка податку становить 3,5 відс. її кадастрової<sup>26</sup> вартості, в Хорватії – 5 відс. вартості. У Великобританії при купівлі нерухомості сплачується гербовий збір; він є найнижчим у Європі та не перевищує 4 відс. для будинків вартістю 500 тис. фунтів стерлінгів, для більш дешевої нерухомості ставка збору є регресуючою. При цьому в Німеччині та Великобританії щороку сплачується податок на нерухомість, а в Хорватії – лише податок на купівлю нерухомості покупцем.

Оподаткування операцій з придбання транспортних засобів також є поширеним у різних країнах світу. Наприклад, у Франції при придбанні нового автомобіля сплачується податок; його величина залежить від двох показників: об'єму двигуна (чим він більший, тим більша ставка податку) та об'єму викиду вуглекислого газу CO<sub>2</sub> (ставка податку становить 2 євро за кожні 100 куб. см, якщо транспортний засіб виділяє менше, ніж 120 грамів за кілометр шляху, податок не сплачується). Надходження від такого податку спрямовуються на фінансування екологічних програм Франції. У Данії при реєстрації автомобіля сплачується податок у розмірі 105 відс. його вартості, при цьому, якщо ціна автомобіля більше 34 тис. крон, ставка податку становить 180 відс. його вартості.

---

<sup>25</sup> Шевчук С.В. Методологічні підходи до оподаткування нерухомості: західна традиція / С. В. Шевчук // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2014. – № 2. – С. 205 – 217.

<sup>26</sup> Кадастрова вартість, на відміну від балансової, включає в себе цільове призначення нерухомості.



Мешканці Японії сплачують три види податків з власників транспортних засобів, а саме: при купівлі автомобіля – податок 5 відс.; при реєстрації (податок розраховується залежно від об'єму двигуна та маси автомобіля) та щорічний податок з власників транспортних засобів. Такі надходження спрямовуються на підтримку та стимулювання перспективних розробок в автомобільній сфері країни<sup>27</sup>.

Отже, для скорочення кількості податків і зборів, як варіант, можна запропонувати врегулювати питання оподаткування операцій з придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна та під час набуття права власності на легкові автомобілі шляхом віднесення цих платежів до державного мита.

З ювелірних виробів та дорогоцінного каміння, як з предметів розкоші, в розвинених країнах справляється акцизний податок. Ураховуючи, що з 2015 року платниками збору при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірному контролю фактично є виробники таких виробів, більш ефективно включити ці вироби до переліку підакцизних товарів та оподатковувати акцизним податком.

Щодо оподаткування послуг стільникового рухомого зв'язку, то у світі немає сталої практики такого оподаткування, але цей збір може існувати в системі оподаткування як такий, що включається, як елемент, до ціни товару (роботи, послуг), передбачаючи юридичне розділення номінального (споживача) та фактичного (виробника) платників, або у вигляді неподаткового платежу.

**Отже, збір з окремих видів господарських операцій є актуальним за умови правового врегулювання, спрямованого на забезпечення належного адміністрування збору, дієвого контролю за повнотою надходжень.**

Під час проведення аудиту Пенсійний фонд листом від 07.10.2016 № 31059/03-30 в установленому порядку надіслав Мінсоцполітики на погодження законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо адміністрування збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій», метою якого є передання функцій контролю та адміністрування в частині збору з операцій з купівлі іноземної валюти та при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування до ДФС для уникнення дублювання функцій і забезпечення прозорості фінансових потоків платників цих зборів. На сьогодні законопроект підтримано Мінсоцполітики та Мінекономрозвитку, а ДФС у листі до Мінфіну зазначила, щодо передання функції з адміністрування цих зборів потребує всебічного обговорення з усіма заінтересованими сторонами. Позиція Мінфіну на теперішній час невідома.

---

<sup>27</sup> Дубовик О.Ю., Шуліченко Т.В. Податок з власників транспортних засобів зарубіжних країн: теорія та практика / Дубовик О.Ю., Шуліченко Т.В // Бізнесінформ. – 2010. – № 5(1) – С. 137–138.

Таким чином, органами державної влади не було забезпечено ефективного адміністрування та системного контролю за справлянням збору з окремих видів господарських операцій. Проблемні питання не вирішувались.

Кабінет Міністрів України, Пенсійний фонд, Мінфін і ДФС не дійшли чіткого визначення щодо повноважень органів державної влади в частині обліку платників і надходжень збору, контролю за його справлянням і забезпечення функціонування цих органів.

Після внесення змін до законодавства України в частині напряму зарахування зборів, що призвели до втрати їх цільового призначення, вказаними органами не було підготовлено чітких узгоджених пропозицій щодо унормування системи адміністрування збору та внесення змін до Податкового і Бюджетного кодексів, а також Закону № 400 з метою забезпечення контролю за повнотою надходжень таких платежів до Державного бюджету України.

**РАХУНКОВА ПАЛАТА  
ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РОЗГЛЯДУ МАТЕРІАЛІВ АУДИТУ  
ЗРОБИЛА ТАКІ ВИСНОВКИ:**

**1. Система функціонування збору на обов'язкове пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій в Україні є неефективною. Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Пенсійний фонд України, Державна фіскальна служба України та інші органи державної влади не забезпечили чіткого визначення та виконання власних повноважень у сфері ведення обліку платників і контролю за надходженнями збору. Незважаючи на суттєві зміни у законодавстві, внаслідок яких змінено цільове призначення збору, не здійснено правового унормування системи його адміністрування та контролю за сплатою, не підготовлено відповідних змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», Бюджетного та Податкового кодексів України.**

За існуючої системи функціонування збору не створено дієвої взаємодії між органами, уповноваженими здійснювати контроль за його надходженням, зокрема між Пенсійним фондом України, Міністерством фінансів України, Державною фіскальною службою України, Національним банком України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, а також органами Міністерства внутрішніх справ України та Міністерством юстиції України.

У цілому надходження збору з окремих видів господарських операцій у дослідженому періоді мали нестійку тенденцію (у 2014 році – 9,6 млрд грн, у 2015 році – 3,9 млрд грн, 10 місяців 2016 року – 4,2 млрд грн), що пов'язано із законодавчими змінами щодо розширення кількості видів господарських операцій, з яких сплачується збір, та зі зміною платників збору.

**2. Нормативно-правова база в частині сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року була недосконалою, нечіткою, постійно змінювалася, що не завжди сприяло покращенню контролю у зазначеній сфері, а навпаки, ускладнювало його.**

Назва збору та порядок його зарахування і використання, визначені статтею 29 Бюджетного кодексу України та частиною третьою статті 3 Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», не узгоджуються між собою.

Законодавством України не встановлено фінансових санкцій, які мають застосовуватися до платників збору в разі неповної або несвоєчасної його сплати відповідно до пункту 17 Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.98 № 1740.

Незважаючи на те, що контроль за справлянням надходжень збору до бюджету відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» закріплено за Пенсійним фондом України, Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280, не враховує цих повноважень.

Некоректно внесено зміни до пунктів 12 і 16 Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.98 № 1740 відповідно до Закону України від 07.06.2012 № 4911 «Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», яким змінено механізм оподаткування збором на обов'язкове пенсійне страхування легкових автомобілів, а саме під час набуття права власності на них, а не при їх відчуженні. Внаслідок такої неузгодженості були випадки повернення за рішенням суду сплаченого збору при купівлі легкового автомобіля.

Пенсійним фондом України не внесено змін до Порядку ведення органами Пенсійного фонду України обліку надходження сум платежів, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 27.09.2010 № 21-2, у зв'язку із змінами до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», внесеними Законом України від 28.12.2014 № 71 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» в частині сплати збору з операцій з купівлі іноземної валюти та при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірному контролю.

Залишається неврегульованим питання звільнення від збору з операцій купівлі-продажу нерухомого майна громадян, які придбавають житло вперше, оскільки нотаріуси не дають підтвердження права громадян на звільнення від сплати цього збору. Як наслідок, при посвідченні договорів купівлі-продажу нерухомого майна громадяни змушені сплачувати збір на загальних підставах, а потім повертати сплачену суму в судовому порядку.

**3. Міністерством фінансів України не створено ефективного механізму планування збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій і доведення його індикативних показників на відповідний рік до територіальних органів Пенсійного фонду України.**

Планування надходжень збору здійснювалось за відсутності розробленої Міністерством фінансів України та Пенсійним фондом України методики прогнозування, що призвело до необґрунтованих розрахунків планових надходжень цього збору і заниження Пенсійним фондом України таких показників за ККДБ 24140300 і 24140500 на 2015 рік майже в 2 рази, а на 2016 рік – за усіма операціями збору в 1,5–1,6 рази.

Міністерством фінансів України на 2014–2016 роки доводились до Пенсійного фонду України індикативні показники доходів бюджету, при цьому нормативно-правові акти, які б передбачали визначення терміна «індикативні показники доходів» та механізм застосування таких показників, відсутні. Як наслідок, Пенсійний фонд України, отримуючи такі показники від Міністерства фінансів України, не доводив їх вчасно до своїх територіальних органів.

**4. Система обліку надходжень і контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, запроваджена в Пенсійному фонді України протягом 2014–2015 років і I півріччя 2016 року, є неповною та невпорядкованою.**

Порядок оброблення отриманої від органів Казначейства інформації, що надходить до центрального апарату Пенсійного фонду України та його територіальних органів, не уніфіковано і не затверджено нормативним документом; програмне забезпечення з автоматизації процесу оброблення вхідної інформації не розроблене, як наслідок – значні витрати робочого часу спеціалістів Пенсійного фонду України на оброблення отриманої інформації в ручному режимі.

У 2014–2015 роках і I кварталі 2016 року Пенсійний фонд України не забезпечив затвердження інструктивних чи методичних положень, що регламентують порядок контролю за відповідністю показників звітів про нарахований і сплачений збір сумі сплаченого збору за даними виписок з рахунків для зарахування коштів збору до державного бюджету. Через недосконалість актів нормативно-правового регулювання та відсутність програмного забезпечення автоматизації процесів обліку надходження сум платежів збору порівняння даних реєстрів надходжень збору з даними додаткових карток АРМ ОССВ не здійснюється в автоматичному режимі, що ускладнює проведення камеральних перевірок поданої звітності з метою контролю за повнотою та своєчасністю надходжень збору до державного бюджету.

Пенсійний фонд України не володіє в повному обсязі даними щодо повернення помилково та/або надміру сплаченого збору до державного бюджету. З другої половини 2012 року ним не оновлена форма звітності головних управлінь щодо коштів, які були повернені платникам збору під час набуття права власності на легкові автомобілі.

**5. Пенсійний фонд України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Державна фіскальна служба**

**України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, а також Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство юстиції України через відсутність узгоджених нормативно-правових актів не забезпечили дієвого контролю за повнотою та своєчасністю надходження до державного бюджету збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій.**

Нормативно-правові акти та розпорядчі документи Пенсійного фонду України не визначають порядку організації та проведення контрольно-перевірочної роботи щодо стану нарахування і сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій і повноти обліку таких надходжень.

5.1. Законом України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» і Порядком сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій не передбачено подання до органів Пенсійного фонду України звітів про нарахування та сплату збору органами Міністерства внутрішніх справ України з операцій під час набуття права власності на легкові автомобілі та посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна нотаріусами. Це не дає можливості ефективно та в повному обсязі здійснювати Пенсійному фонду України функції контролю за сплатою збору з цих видів операцій.

5.2. У 2014–2015 роках і I півріччі 2016 року Пенсійний фонд України не забезпечив затвердження інструктивних чи методичних рекомендацій щодо механізму контролю за нарахуванням (утриманням) і сплатою збору до державного бюджету. Лише постановою правління Пенсійного фонду України від 22.04.2016 № 9-2 «Про стан організації роботи з надходжень платежів до Пенсійного фонду України, погашення заборгованості з їх сплати, легалізації заробітної плати та захисту прав споживачів» було рекомендовано підрозділам платежів головних управлінь Пенсійного фонду України здійснювати, зокрема, аналіз повноти нарахування та перерахування платниками збору, а у разі виявлення несплачених сум, заявлених платниками у звітності, інших розбіжностей або неподання звітності інформувати НБУ та/або Мінфін та контролювати заходи із стягнення сум боргу управліннями Пенсійного фонду України.

При цьому ця постанова не передбачає інформування ДФС у разі суттєвих розбіжностей між сумами нарахованого і сплаченого збору при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом, хоча з часу запровадження збору (01.01.2015) такі розбіжності набули постійного характеру.

5.3. Відсутність у Пенсійному фонді України механізму проведення звірок щодо повноти нарахування (утримання) та сплати збору під час набуття права власності на легкові автомобілі, звітності щодо здійснення першої державної реєстрації не забезпечує дієвого та ефективного контролю за надходженням сум цього збору до державного бюджету. Внаслідок процесу реформування органів Міністерства внутрішніх справ України, зокрема ліквідації Державтоінспекції,

деякими територіальними органами Пенсійного фонду України втрачено комунікативні канали отримання інформації про кількість зареєстрованих легкових автомобілів і суми сплаченого під час реєстрації збору.

Так, кількість звірок, здійснених уповноваженими органами Пенсійного фонду України у I півріччі 2016 року, за даними Головного сервісного центру МВС, перевищує цей показник, за даними Пенсійного фонду України, на 144 одиниці, а сума фактично сплаченого за виявленими фактами недоплати збору перевищує відповідний показник Пенсійного фонду України на 140,9 тис. грн, або на 108,6 відсотка.

Пенсійним фондом України під час проведення аудиту надіслано лист до Державного агентства з питань електронного урядування України (від 12.10.2016 № 31548/05-30) про необхідність доступу до державних електронних ресурсів, зокрема Єдиного державного реєстру МВС зареєстрованих транспортних засобів та їх власників, який було втрачено в липні 2015 року у зв'язку з реформуванням органів МВС.

**5.4. Пенсійний фонд України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації не забезпечили дієвого контролю за надходженнями збору з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку. НКРЗІ в порушення постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» не здійснює контролю за справлянням надходжень збору з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку.**

Діюча форма звіту Пенсійного фонду України «Інформація про нарахування та сплату збору на обов'язкове пенсійне страхування з послуг стільникового рухомого зв'язку» не містить даних про суми залишку надміру сплаченого чи недоплаченого на початок звітного періоду збору. Як наслідок, звітні дані за окремими суб'єктами господарювання не відповідають даним, відображеним у додаткових картках, щодо сум сплаченого та нарахованого збору.

**6. Пенсійний фонд України, Міністерство соціальної політики України та Міністерство юстиції України не забезпечили взаємодії для врегулювання питання подання нотаріусами органам Пенсійного фонду України звітності про суми фактично сплаченого збору з операцій купівлі-продажу нерухомого майна при посвідченні таких договорів, що унеможливило здійснення дієвого контролю за надходженням збору до державного бюджету. При цьому залишається значним ризик заниження суми збору при здійсненні операцій з придбання нерухомого майна шляхом заниження вартості об'єкта оподаткування.**

Через відсутність на законодавчому рівні вимог щодо подання звітів нотаріусами про посвідчені ними договори з купівлі-продажу нерухомого майна та перерахований до державного бюджету збір, а також відмови нотаріусів

надавати документи для перевірки органам Пенсійного фонду України (керуються статтею 8 Закону України «Про нотаріат») останні позбавлені можливості здійснювати документальний контроль за дотриманням нотаріусами вимог, передбачених пунктом 15<sup>3</sup> Порядку сплати збору, у частині посвідчення договорів купівлі-продажу нерухомого майна за наявності документального підтвердження сплати такого збору.

З метою запровадження подання нотаріусами звітів про нарахування та сплату збору Пенсійним фондом України у 2012 і 2015 роках розроблялися і надавалися на погодження до заінтересованих органів виконавчої влади законопроекти про внесення змін до деяких законів України щодо сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу нерухомого майна. Однак ці законопроекти в частині подання нотаріусами звітності до органів Пенсійного фонду України не були підтримані Мінсоцполітики і Мін'юстом.

**7. Внутрішнім аудитом Пенсійного фонду України не забезпечено здійснення контролю за виконанням повноважень у частині повноти і своєчасності надходжень збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій.** До головних напрямів аудиторських досліджень та, відповідно, до програм перевірок як окреме питання виконання повноважень щодо здійснення контролю за надходженнями збору до державного бюджету взагалі не включалось. Згідно із складеними аудиторськими звітами Пенсійного фонду України за результатами всіх без винятку проведених контрольних заходів порушень вимог чинного законодавства щодо контролю за повнотою надходження та своєчасності сплати збору встановлено не було, тоді як у матеріалах аудиторських досліджень такі порушення зафіксовані, але їм не надано належної оцінки.

Тимчасово виконуючий  
повноваження Голови  
Рахункової палати

О.С. Яременко



## Аналіз планових показників надходжень збору з окремих видів господарських операцій

млн грн

ККДБ	Збір	Факт 2013 року	2014 рік				2015 рік				2016 рік		
			план затверджений:		факт	відс. виконання плану	план затверджений:		факт	відс. виконання плану	план, затверд- жений Законом № 928	відс. плану 2016 р. до факту 2015 р.	очіку- вані надход- ження*
			Законом № 719	із змінами, внесеними Законом № 1165			Законом № 80	із змінами, внесеними Законом № 217					
24140100	з операцій з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі	–	–	9 100,0	6 658,5	73,2	–	–	–	–	–	–	–
	з операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі	–	–	–	–	–	2 208,6	291,7	284,0	97,4	190,6	67,1	318,5
24140200	з торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння	38,8	47,9	46,8	33,5	71,6	–	–	–	–	–	–	–
	при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю	–	–	–	–	–	221,8	221,8	211,7	95,4	186,1	87,9	283,2
24140300	під час набуття права власності на легкові автомобілі	1 463,7	1 437,0	1 363,2	1 056,1	77,5	613,6	613,6	1 254,8	204,5	893,2	71,2	2 045,2
24140500	з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна	677,4	682,1	629,8	562,9	89,4	370,2	370,2	778,1	210,2	668,3	85,9	841,0
24140600	з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку	1 425,5	1 530,7	1 530,7	1 320,6	86,3	1 340,7	1 340,7	1 384,2	103,2	1 189,4	85,9	1 568,9
<b>24140000</b>	<b>з окремих видів господарських операцій</b>	<b>3 605,5</b>	<b>3 697,8</b>	<b>12 670,6</b>	<b>9 631,6</b>	<b>76,0</b>	<b>4 754,9</b>	<b>2 838,0</b>	<b>3 912,8</b>	<b>137,9</b>	<b>3 127,6</b>	<b>79,9</b>	<b>5 056,8</b>

\* За розрахунками Рахункової палати з огляду фактичних надходжень за 10 місяців 2016 року.

## Аналіз показників надходжень збору з окремих видів господарських операцій

млн грн

ККДБ	Збір	Фактичні надходження					Питома вага, відс.			Відхилення (темп росту):					
		2013 рік	2014 рік	I пів-річчя 2015 року	2015 рік	I пів-річчя 2016 року	у 2014 році	у 2015 році	за I пів-річчя 2016 року	2014 рік до 2013 року		2015 рік до 2014 року		I півріччя 2016 року до I півріччя 2015 року	
										сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.
24140100	з операцій з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі	-	6 658,5	119,2	-	-	69,1	-	-	6 658,5	-	-6 658,5	-	-	-
	з операцій з купівлі іноземної валюти в готівковій формі	-	-	-	284,0	119,1	-	7,3	5,1	-	-	284,0	-	-0,1	100,0
24140200	з торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння	38,8	33,5	-	-	-	0,3	-	-	-5,3	86,3	-33,5	-	-	-
	при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірною контролю	-	-	89,1	211,7	143,4	-	5,4	6,1	-	-	211,7	-	54,3	160,9
24140300	під час набуття права власності на легкові автомобілі	1 463,7	1 056,1	446,6	1 254,8	919,4	11,0	32,1	39,3	-407,6	72,2	198,7	118,8	472,8	205,9
24140500	з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна	677,4	562,9	271,3	778,1	424,7	5,8	19,9	18,2	-114,5	83,1	215,2	138,2	153,4	156,6
24140600	з користування та надання послуг стільникового рухомого зв'язку	1 425,5	1 320,6	626,4	1 384,2	733,2	13,7	35,4	31,3	-104,9	92,6	63,6	104,8	106,8	117,0
<b>Усього</b>	<b>з окремих видів господарських операцій</b>	<b>3 605,4</b>	<b>9 631,6</b>	<b>1 552,6</b>	<b>3 912,8</b>	<b>2 339,8</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>6 026,2</b>	<b>267,1</b>	<b>-5718,8</b>	<b>40,6</b>	<b>787,2</b>	<b>150,7</b>