**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**«Про затвердження Порядку ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування»**

1. **Визначення проблеми**

Проєкт наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування»   
(далі – проєкт регуляторного акту) розроблено на підставі підпункту 191.1.10 пункту 191.1 статті 191 Податкового кодексу України, відповідно до вимог постанов Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1200 «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України», від 06 березня 2019 року № 227 «Про затвердження Положення про Державну податкову службу України».

На сьогодні процес ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування регулюється Порядком ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, затверджений наказом Міністерства фінансів України   
від 07.04.2016 № 422 та зареєстрований у Міністерстві юстиції України 20 травня 2016 року за № 751/28881 (далі – Порядок).

Розробка проєкту регуляторного акту зумовлена автоматизацією окремих бізнес-процесів, пов’язаних із забезпеченням ведення обліку платежів, визначенням етапів контролю за показниками (попередній та загальний етапи контролю), розмежування зон контролю між структурними підрозділами податкових органів та визначення термінів виконання кожного етапу контролю за:

### своєчасністю, коректністю внесення до інформаційно-телекомунікаційній системи ДПС (далі – ІТС ДПС) первинних показників, що містяться у первинних документах (відомості органів Державної казначейської служби України про надходження сум податків, зборів, платежів та єдиного внеску у вигляді технологічних файлів @B, @E, податкові декларації, розрахунки, уточнюючі розрахунки, рішення/договори про розстрочення (відстрочення) грошових зобов’язань (податкового боргу), податкові повідомлення-рішення, рішення судів, прийняті по суті, що набрали законної сили, тощо) – зона відповідальності структурних підрозділів за напрямами роботи;

достовірністю відображення в інтегрованих картках платників (далі – ІКП) облікових показників, які породжуються у процесі перетворення первинних показників та впливають на сальдо розрахунків платників з бюджетом та цільовими фондами – зона відповідальності підрозділу, який здійснює облік платежів.

В результаті обробки у підсистемах ІТС ДПС первинних документів, первинні показники перетворюються в облікові та відображаються в ІКП.

Станом на 01.09.2020 ІТС ДПС містить 6,8 тисяч актуальних облікових показників, які впливають на сальдо розрахунків платників податків з бюджетом та цільовими фондами (податковий борг, надміру сплачені грошові зобов’язання, заборгованість (недоїмка) зі сплати єдиного внеску та надміру сплачені суми єдиного внеску).

Одним із можливих варіантів вирішення проблеми є виокремлення процесу відпрацювання показників попереднього контролю та процесу узагальнення інформації щодо проходження загального контролю.

Діючим Порядком, передбачено формування реєстрів розбіжностей даних відповідної підсистеми ІТС ДПС та ІКП, визначено структурні підрозділи, відповідальні за внесення/відображення показників.

Станом на 01.09.2020 на обліку в органах ДПС перебуває 3,6 млн. платників податків, з них 1,6 млн. юридичних осіб та 2,0 млн. фізичних осіб – підприємців, та 3,5 млн. платників єдиного внеску з них 1,5 млн. юридичних осіб та 2,0 млн. фізичних осіб – підприємців. За кожним платником та кожним видом платежу, які мають сплачуватися такими платниками на рахунки, відкриті в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, в ІТС ДПС відкрито 17,2 млн. та   
3,8 млн. ІКП відповідно.

На сьогодні, структурними підрозділами податкових органів згідно із закріпленими функціональними обов’язками здійснюються заходи щодо забезпечення контролю за повнотою та своєчасністю відображення в ІТС ДПС первинних показників, які підлягають перенесенню до ІКП, на підставі Тимчасового регламенту взаємодії структурних підрозділів органів ДПС, затвердженого Головою Державної податкової служби України  
9 жовтня 2019 року.

Так, станом на 01.09.2020 року за результатами контролю за повнотою та своєчасністю відображення в ІТС ДПС первинних показників податкових декларацій, розрахунків, уточнюючих розрахунків, які підлягають перенесенню до ІКП в цілому по Україні кількість нерознесених декларацій/розрахунків складає 13 316 на суму 43,7 млн. гривень.

На сьогоднішній день платники мають право в режимі реального часу через електронний сервіс ДПС «Електронний кабінет платника» проводити звірку з податковим органом за податками, зборами, єдиним внеском шляхом отримання витягу про стан розрахунків платника з бюджетом та цільовими фондами.

Тому постає нагальна потреба в нормативному врегулюванні питання щодо оперативності здійснення заходів структурними підрозділами податкових органів з контролю за своєчасністю, достовірністю відображення в ІТС ДПС показників.

Таким чином, перша проблема, яку необхідно врегулювати проєктом регуляторного акта, – це розмежування зон відповідальності структурних підрозділів податкових органів, визначення процесів проходження етапів контролю відповідності первинних показників, занесених до підсистем ІТС ДПС, обліковим показникам, відображеним в ІКП, встановлення фактів їх проходження та визначення чітких термінів усунення структурними підрозділами невідповідностей показників.

Поряд з цим, чинною редакцією Порядку (п. 5 розділу I Порядку № 422) передбачено прийняття рішення керівника (заступника керівника) податкового органу щодо коригування облікових показників ІКП у ручному режимі.

Крім того, виконання діючої норми списання сум переплат, що обліковуються більше 1095 календарних днів без руху, забезпечується щоденно працівником структурного підрозділу податкового органу в ручному режимі на підставі рішення керівника (заступника керівника) органу ДПС, що оформлюється у паперовому вигляді (п. 4 глави 2 розділу III Порядку № 422).

Так, у 2019 році податковими органами списано переплату, що обліковуються більше 1095 календарних днів без руху, на суму 1 400 млн. грн. за рішеннями керівників (заступників керівників) органів ДПС в кількості   
588 тисяч.

У зв’язку з призупиненням перебігу строків давності, передбачених статтею 102 Податкового кодексу України, з 18 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19), суми переплат, що обліковуються більше 1095 календарних днів без руху, не списується.

З 01.01.2020 по 18.03.2020 податковими органами списано переплату, що обліковуються більше 1095 календарних днів без руху, на суму 194,0 млн. грн. за рішеннями керівників (заступників керівників) органів ДПС в   
кількості 90 тисяч.

Вказані форма та спосіб є неоптимальними, нераціональними та недоцільними, оскільки призводять до неефективного витрачання робочого часу працівників податкових органів пов’язаних із рукописним оформленням, втрати оперативності, продуктивності та своєчасності виконання рішень керівника (заступника керівника) органу ДПС.

Другою проблемою, яку пропонується врегулювати проєктом регуляторного акта, – унеможливлення коригування показників ІТС ДПС, автоматизацію процесів списання переплат, що обліковуються більше   
1095 календарних днів без руху, в т.ч. за заявою платника, та запровадження електронного документообігу в податковому середовищі.

Крім того, третьою проблемою, яку пропонується врегулювати у проєкті регуляторного акта, – визначення механізму та взаємодія структурних підрозділів податкових органів в процесі відпрацювання сум переплат з податку на додану вартість зі спеціальним статусом шляхом встановлення посилання суми до первинного породжуючого документа (податкова декларація, уточнюючий розрахунок).

Четвертою проблемою, яку пропонується врегулювати у проєкті регуляторного акта, – скорочення термінів відпрацювання структурними підрозділами податкових органів платежів до з’ясування.

Так, діючою нормою Порядку (п. 2 глави 2 розділу III Порядку № 422) передбачено, що у разі неможливості ідентифікувати платника за реквізитами, вказаними у розрахунковому документів, кошти обліковуються на ІКП зі статусом «Платежі до з’ясування» та відпрацьовуються структурними підрозділами податкових органів у термін 8 днів. Розроблений проєкт регуляторного акту передбачає скорочення терміну відпрацювання коштів зі статусом «Платежі до з’ясування».

П’ятою проблемою, яку пропонується врегулювати у проєкті регуляторного акта, – запровадження процесу контролю виконання рішень судів, прийнятих по суті, що набрали законної сили, не пов’язаних з контрольно-перевірочною роботою, та механізму відпрацювання розбіжностей показників у разі їх виявлення (у розділі VII діючого Порядку запропонована норма відсутня).

Поряд з цим, для вирішення вищевказаних проблем розробленим проєктом регуляторного акту передбачається запровадити етапи котролю, зокрема:

– автоматизація процесу проходження попереднього етапу контролів за показниками в ІТС ДПС шляхом формування реєстрів співставлень показників:

реєстр сум переплат з податку на додану вартість зі спеціальним статусом;

реєстр співставлення даних журналу списання (поновлення) та облікових показників, відображених в ІКП;

реєстр контролю виконання рішень судів, прийнятих по суті, що набрали законної сили, не пов’язаних з контрольно-перевірочною роботою;

– автоматизація процесу проходження загального етапу контролів за показниками в ІТС ДПС шляхом генерування модулів контролю за кожним реєстром співставлень, а саме:

модуль контролю за показниками надходжень;

модуль контролю за показниками грошових зобов’язань, самостійно визначених платником;

модуль контролю за відпрацюванням сум переплат з податку на додану вартість зі спеціальним статусом;

модуль контролю за показниками податкових зобов’язань з майнових податків, визначених територіальним органом ДПС;

модуль контролю за показниками, визначеними за результатами контрольно-перевірочної роботи (в тому числі за результатами адміністративного та/або судового оскарження);

модуль контролю за показниками розстрочених (відстрочених) сум;

модуль контролю за показниками списаних (поновлених) сум.

Основні групи, на які проблема справляє вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + | - |
| Держава | + | - |
| Суб’єкти господарювання, | + | - |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва | + | - |

Врегулювання зазначеного проблемного питання не може бути здійснено за допомогою:

ринкового механізму, оскільки таке питання регулюється виключно нормативно-правовими актами;

чинних регуляторних актів, оскільки чинним законодавством України порушене питання не врегульовано.

**II. Цілі державного регулювання**

Проєкт акта підготовлено з метою:

виокремлення процесу відпрацювання показників попереднього контролю та процесу узагальнення інформації щодо проходження загального контролю;

автоматизація процесів списання переплат, що обліковуються більше   
1095 календарних днів без руху та запровадження електронного документообігу в податковому середовищі;

визначення механізму відпрацювання структурними підрозділами податкових органів сум переплат з податку на додану вартість зі спеціальним статусом;

скорочення термінів та спрощення процесу відпрацювання структурними підрозділами податкових органів платежів зі статусом «Платежі до з’ясування»;

створення нових реєстрів співставлень показників в ІТС ДПС;

запровадження модулів контролю за кожним реєстром співставлень.

Цей проєкт регуляторного акта має сприяти розв’язанню проблем, зазначених у розділі І Аналізу регуляторного впливу.

**III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 | Затвердити розроблений проект наказу, що дозволить вирішити питання, визначені в розділі І та досягнути цілей, визначених у розділі ІІ. Запропонований спосіб є найбільш доцільним, оскільки забезпечить належне правове врегулювання відповідним нормативно-правовим актом питань щодо забезпечення структурними підрозділами податкових органів контролю за показниками в ІТС ДПС, спрощення деяких процедур, пов’язаних із веденням обліку платежів |
| Альтернатива 2 | Не затверджувати проєкт наказу. |

Інших альтернативних способів досягнення основної мети, ніж прийняття зазначеного регуляторного акта, не існує.

2. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | У разі прийняття проєкту регуляторного акту буде:  врегульовано механізм відпрацювання структурними підрозділами податкових органів розбіжностей між первинними та обліковими показниками в ІТС ДПС та розмежування зон контролю за показниками;  автоматизовано деякі бізнес-процеси, пов’язані із забезпеченням ведення обліку платежів;  скорочено терміни та спрощено процес відпрацювання структурними підрозділами податкових органів платежів зі статусом «Платежі до з’ясування»;  підвищено рівень довіри платників до ДПС та покращено показники результативності, ефективності, відкритості і прозорості діяльності ДПС. | Витрати відсутні.  Витрати на створення та доопрацювання програмного забезпечення відбуватимуться в межах фінансування Державної податкової служби України та без залучення додаткових кадрів. |
| Альтернатива 2 | Відсутні | Витрати відсутні. |

3. Прямого впливу на сферу інтересів громадян немає.

4. Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

Проблема однаково впливає на всіх платників податків незалежно від рівня доходу.

Кількість суб’єктів господарювання, на яких може поширюватися дія цього регуляторного акту, відповідає кількості платників податків, які перебувають на обліку в контролюючих органах.

**Станом на 01.09.2020**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, млн.\* | | |
| Всього | у тому числі: | |
| юридичних осіб | фізичних осіб - підприємців |
| 3,6 | 1,6 | 2,0 |

\* Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, у розрізі великих, середніх, малих та мікропідприємств вказати неможливо, оскільки регуляторний акт однаково впливає на всіх суб’єктів господарювання незалежно від форми власності та рівня доходу.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | У разі прийняття проєкту регуляторного акту буде:  оперативність відпрацювання структурними підрозділами податкових органів платежів зі статусом «Платежі до з’ясування» шляхом ідентифікації платників;  створено умови для мінімізації випадків недостовірного відображення в Електронному кабінеті платника інформації щодо сальдо розрахунків з бюджетом та цільовими фондами;  підвищено рівень довіри платників до ДПС та покращено показники результативності, ефективності, відкритості і прозорості діяльності ДПС. | Витрати відсутні.  Витрати на створення та доопрацювання програмного забезпечення відбуватимуться в межах фінансування Державної податкової служби України та без залучення додаткових кадрів |
| Альтернатива 2 | Х | Відсутні |

**IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | 4 | Альтернатива 1 дає змогу досягнути поставлених цілей державного регулювання  без будь-яких додаткових витрат. |
| Альтернатива 2 | 1 | Альтернатива 2 не вирішує описані проблеми, які існують при взаємодії структурних підрозділів податкових органів в процесі забезпечення своєчасності, достовірності відображення в ІТС ДПС показників, що впливають на сальдо розрахунків з бюджетом та цільовими фондами. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 | Прийняття проєкту наказу надає змогу повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання:  забезпечити автоматизації процесів проходження етапів контролю за показниками в ІТС ДПС та упорядкування дій структурних підрозділів податкових органів під час відпрацювання розбіжностей між показниками;  створити умови для реалізації на практиці спрощеної процедури списання переплат, що обліковуються більше 1095 календарних днів без руху, та платежів зі статусом «Платежі до з’ясування»;  визначити механізм відпрацювання структурними підрозділами податкових органів сум переплат з податку на додану вартість зі спеціальним статусом;  підвищити рівень довіри платників до ДПС та покращити показники результативності, ефективності, відкритості і прозорості діяльності ДПС. | Основні витрати держави для досягнення поставлених цілей державного регулювання знаходяться в межах фінансування ДПС. Витрати громадян та суб’єктів господарювання, пов’язані з виконанням вимог проєкту наказу, відсутні. | Є найоптимальнішою із запропонованих альтернатив, оскільки забезпечує досягнення поставлених цілей державного регулювання без додаткових витрат. Відповідає вимогам законодавства України з питань електронного документообігу та електронних довірчих послуг |
| Альтернатива 2 | Вигоди відсутні, оскільки проблема залишається не вирішеною | Витрати відсутні. | Є гіршою серед альтернатив, оскільки не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання |

**V. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми**

*Механізм дії регуляторного акту*

Реалізація поставлених цілей забезпечується шляхом прийняття наказу.

Проєктом регуляторного акту передбачається запровадити загальну процедуру проходження етапів контролю за показниками в ІТС ДПС шляхом:

1. формування засобами ІТС ДПС реєстрів співставлень первинних та облікових показників;
2. відпрацювання структурними підрозділами податкових органів реєстрів співставлень;
3. генерування модулів контролю за кожним реєстром співставлень показників.

*Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію*

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта, шляхом його оприлюднення на офіційних веб-сайтах ДПС та Міністерства фінансів України.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Прийняття Проекту наказу не приведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

З боку суб’єктів господарювання відсутня необхідність вчинення додаткових дій, оскільки проєкт акту не створює регуляторних бар’єрів щодо здійснення господарської діяльності.

Проект наказу потребує погодження з Державною податковою службою України, Державною казначейською службою України, Державною регуляторною службою України, отримання висновку Міністерства цифрової трансформації України про проведення цифрової експертизи, Державною службою спеціального зв’язку та захисту інформації України.

### Заходи, які необхідно здійснити Державній податковій службі України для реалізації вказаних цілей:

розробити план заходів щодо впровадження положень проєкту Порядку;

надавати роз’яснення щодо застосування положень Порядку;

вдосконалення діючих програмних систем податкових органів.

**VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги**

### Реалізація проєкту регуляторного акту не потребуватиме додаткових фінансових витрат з боку органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб.

Фінансування для розробки програмного забезпечення здійснюється в межах фінансування ДПС.

### Реалізація проєкту наказу не передбачає фінансових

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Термін дії акта є необмеженим, оскільки норми Кодексу, на виконання вимог якого розроблено проєкт наказу, має необмежений термін дії.

Зміна терміну дії акта можлива в разі зміни правових актів, на виконання вимог яких розроблено проєкт регуляторного акту.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства після його офіційного оприлюднення.

Оскільки регуляторний акт є актом, розробленим відповідно до норм Кодексу, то у разі внесення змін до нього регуляторний акт має бути приведений у відповідність до таких змін.

**VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Щодо прогнозних значень показників результативності цього регуляторного акта, слід зазначити таке:

прийняття акту не впливає на розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів;

дія акту опосередковано поширюється на значне коло суб’єктів господарювання та громадян, які перебувають на обліку в ДПС;

збільшення розміру коштів і часу громадян та суб’єктів господарювання на дотримання вимог акту не передбачається. Витрати ДПС, пов’язані із впровадженням норм проєкту наказу, передбачаються в межах фінансування ДПС;

рівень поінформованості суб’єктів господарювання щодо основних положень акту є високим. Проєкт наказу оприлюднено для громадського обговорення в мережі Інтернет на офіційних веб-порталах ДПС та Міністерства фінансів України. Після прийняття акту його буде оприлюднено у засобах масової інформації.

Додаткові показники результативності регуляторного акту, які можливо буде отримати через рік після набрання ним чинності:

загальна кількість інтегрованих карток платника, відкритих за кожним платником та видом платежу;

загальна кількість та суми за нерознесеними податковими деклараціями, розрахунками;

загальна кількість та суми, визначених за результатами контрольно-перевірочної роботи, з них узгоджених та неузгоджених (за результатами адміністративного та/або судового оскарження);

загальна кількість платіжних документів суб’єктів господарювання, які набули ознаки «Платежі до з’ясування»;

загальна кількість рішень органів ДПС щодо списання помилково та/або надміру сплачені суми платежів з терміном виникнення понад 1095 днів;

кількість скарг платників про невідповідність даних в ІКП.

**IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

Стосовно регуляторного акту здійснюється базове та повторневідстеження результативності дії акта у межах строків, установлених [статтею 10](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15) Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Відстеження результативності регуляторного акту буде здійснюватись шляхом аналізу статистичних даних.

Базове відстеження результативності акту буде здійснюватись через рік після набрання ним чинності, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акту.

Повторне відстеження результативності акту буде здійснюватись не пізніше двох років з дня набрання ним чинності.

Періодичні відстеження результативності акту планується здійснювати один раз на кожних три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акту.

У разі надходження пропозицій та зауважень щодо вирішення неврегульованих або проблемних питань буде розглядатись необхідність внесення відповідних змін до акту.

Виконання заходів з відстеження результативності дії регуляторного акту забезпечується Міністерством фінансів України спільно з ДПС.

**Міністр Сергій МАРЧЕНКО**