

## **Примітки до доповіді бізнес-омбудсмена щодо стану виконання рекомендацій щодо змін в СМКОР**

Два місяці тому Рада бізнес-омбудсмена (РБО) завершила перше розслідування за власною ініціативою щодо проблем з блокуванням накладних. РБО надала Державі цілу низку рекомендацій, які, на її думку, мали б виправити ситуацію збалансованим підходом щодо інтересів всіх сторін.

Рада наполягала на дійсній автоматизації, передбачуваності для бізнесу можливих негативних наслідків, можливості належних процедур адміністративного оскарження, покращенні комунікації податкової та платника тощо.

### **1. Що РБО та держоргани зробили**

Протягом останніх 2 місяців з моменту оприлюднення звіту та рекомендацій РБО провела комунікацію з ДПС, Мінфіном та ВРУ, обмінялася листами та робочими документами щодо механізмів запровадження окремих рекомендацій. Зокрема, на початку березня разом з ДПС Рада обговорила технічні рекомендації. Під час зустрічі ДПС попросила про перенесення обговорення рекомендацій, пов'язаних із публікацією статистичних даних роботи СМКОР та результатів судового оскарження в цій сфері. Однак, остаточну дату для перенесеного обговорення ДПС так і не узгодила.

З огляду на те, що Звіт за результатами розслідування великою мірою ґрунтувався на статистичних показниках функціонування СМКОР, яких немає в публічному доступі, Рада в кінці березня звернулася до ДПС із запитом про надання відповідних даних за I квартал 2023 року для можливості їх порівняння із показниками IV кварталу 2022. Проте наразі минуло вже більше місяця, а відповідну інформацію ДПС ще не надано, що унеможливорює здійснення об'єктивної оцінки впливу змін, які Держава прийняла на виправлення ситуації із жовтневими змінами до Постанови № 1165.

В кінці березня ДПС на своєму офіційному сайті опубліковано черговий проект змін до Постанови № 1165, який стосується однієї із наших ТОП-10 рекомендацій та 2х технічних, які підтримує все бізнес-середовище, а саме:

- запровадження процедури адміністративного оскарження рішень про відмову у врахуванні таблиці даних та ризиковості платника, на чому ми наполягали ще з 2019 року;

- усунення несправедливих негативних наслідків у випадку безпідставного спрацювання СМКОР, шляхом запровадження автоматичної реєстрації ПН/РК, коли за результатами розгляду документів податкова приймає рішення про врахування таблиці даних або про невідповідність критеріям ризиковості;

- запровадження присічного 180-денного строку, операції поза межами якого не можуть бути підставою для визнання підприємства ризиковим.

Примітним є те, що проєкт змін хоч і був спрямований на збалансування інтересів бізнесу та держави, однак передбачав досить звужене їх застосування (наприклад, з-під дії положень про автоматичну реєстрацію ПН/РК були виведені таблиці даних, що враховані автоматично, а також випадки успішного адміністративного оскарження тощо). У зв'язку з цим РБО ще 11.04.2023 надали низку своїх пропозицій та зауважень до проєкту змін, однак станом на сьогодні так і не отримала зворотного зв'язку щодо їх прийняття чи відхилення.

З огляду на те, що строк для прийняття зауважень від громадськості вже минув, останнє слово залишається за Мінфіном та Державною регуляторною службою, які мають не повторити помилок, допущених із жовтневими змінами, і провести ґрунтовний аналіз та прогнозування впливу запропонованих змін, особливо можливих негативних наслідків для бізнесу. В цьому полягає ще одна ТОП-рекомендація РБО, належність реалізації якої є сподівання побачити в найближчому майбутньому.

Паралельно РБО обговорює імплементацію ще однієї ТОП-рекомендації, яка дозволить не зупиняти діяльність ризикових підприємств. Так, Рада рекомендували запровадити новий показник в СЕА ПДВ щодо сумнівних операцій, на суму якого платник податків зможе заморозити свій ліміт до підтвердження реальності сумнівних операцій.

ДПС розробила відповідну концепцію, яка частково реалізовує рекомендацію Ради, однак поки повністю не забезпечує реалізацію принципу пропорційності, оскільки не розмежовує негативні наслідки (неврахування таблиці даних та відповідність критеріям ризиковості) в залежності від ступеню сумнівів податкового органу, а також має обмежене застосування - тільки до операцій з придбання.

Незважаючи на те, що дана концепція хоч повністю і не враховує рекомендації Ради, однак може тестостово запроваджуватись для встановлення можливих напрямків доопрацювання.

Березневими змінами до Порядку № 520 було створено проміжний етап розгляду документів - тепер перед прийняттям рішення про відмову у реєстрації ПН/РК регіональна комісія може чітко визначати, яких саме документів не вистачає для підтвердження операції.

В своїх рекомендаціях Рада звертала увагу на те, що даний захід хоч і є поступом вперед, однак повною мірою не реалізовує право платників бути почутими, зокрема, в процедурах щодо ризиковості платників і неврахуванні таблиць даних, які також потребують впровадження проміжних етапів перед прийняттям рішення. Це обумовлено тим, що обов'язок податкових органів вказувати, яких саме документів не вистачило для прийняття позитивного рішення, буде унеможливлювати прийняття формальних відмов, без належного дослідження документів. Зазначений підхід, на думку РБО, міг би бути способом імплементації такого принципу адміністративної процедури, як гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні. **Однак, натомість, як ми спостерігаємо, замість того, аби міркувати над способами**

**адаптації цього принципу до реалій СМКОР-процедур, ДПС наразі ініціювала перед КМУ законопроект щодо виключення цілої податкової сфери з обсягу дії Закону України "Про адміністративну процедуру". Якраз сьогодні це питання буде обговорюватися в межах робочої групи в Кабміні. РБО відстоювала і відстоюватиме позицію про недоцільність вилучення податкової сфери з закону. Насамперед це пов'язане із тим, що близько 70% скарг до Ради належать до податкової тематики, а тому не зрозуміло, яка буде цінність закону, якщо ціла сфера, найбільш об'ємна для українського бізнесу, буде вилучена.**

Однак ДПС цю нашу пропозицію відхилила у зв'язку з тим, що на переконання податкової, проблема необґрунтованих рішень була усунена запровадженням нових форм рішень, які передбачають деталізацію причин їх прийняття, а додаткову інформацію платники можуть отримати через комунікаційні платформи та гарячі лінії.

В свою чергу РБО направила до ДПС переліки із прикладами справ, в яких регіональна та центральна комісії, незважаючи на нові форми, приймали рішення, з яких неможливо було встановити фактичні причини їх прийняття, а гарячі лінії та комунікаційні платформи не завжди демонстрували свою ефективність.

Як повідомила ДПС, вона відпрацювала із регіональними комісіями кожну справу та наголосила на недопустимості прийняття необґрунтованих рішень, наприклад, неврахування таблиці даних з причин відсутності фактів подання на реєстрацію або фактів зупинення реєстрації ПН/РК. Однак, як не парадоксально, при прийнятті власних рішень в цій категорії справ центральний апарат вважає за можливе керуватися таким же підходом - якщо ПН/РК не зупиняються, то це може бути достатньою причиною не враховувати таблиці даних. З огляду на наявність суперечливої практики, Рада вважає, що це питання має бути нормативно врегульовано, шляхом виконання рекомендації, яка стосується закріплення права на т.зв. превентивні таблиці та таблиці даних з обмеженнями.

Ближче до кінця травня, як запевняють партнери з боку Держави, має запрацювати колл-центр ДПС, що суттєво розширить можливості інформування бізнесу про шляхи подолання проблем в СМКОР, надання фідбеку з боку бізнесу. Також Рада очікує значне розширення профайлу платника в електронному кабінеті платника податку (Рада наполягає на тому, щоб платник розумів, як його бачить податкова та які аспекти потребують додаткової уваги чи роз'яснень).

Важливо також відмітити безпосередньо до нас не дотичну роботу правоохоронних органів щодо боротьби з корупцією в сфері СМКОР. Рекомендації РБО (зокрема щодо автоматизації прийняття рішень та їхньої аналітики і порівняння за різними показниками, загальне зменшення людського фактору, запровадження ефективних процедур оскарження та виправлення наявних прогалин) також направлені на подолання цього негативного явища та дуже якісно можуть допомогти в боротьбі з ним. Очевидно, не в останню чергу такий роботі правоохоронних органів сприяє

допомога конкретних представників бізнесу, які готові піти на відповідні оперативні заходи та власною участю сприяти подоланню корупції.

**Як Рада зазначала, ще в березні місяці ми надіслали черговий запит до ДПС щодо цього.** Але оскільки ДПС не може автоматично отримувати дані щодо роботи СМКОР за великим набором показників (а саме через призму великої кількості показників можна об'єктивно оцінювати роботу СМКОР), час, який вимагається для самого лише збору даних для аналізу, є неадекватно великим. Відповідно, станом на 03.05.2023 Радою отримано відповіді. Це також стосується однієї з рекомендацій (щодо публікації даних в розширеному форматі) і поки, нажаль, ДПС не здатна це на постійній основі здійснювати.

Цілком можливо, що для окремих напрямків щодо досягнення дійсної автоматизації процедур ДПС та Мінфіну необхідно буде залучити ширшу допомогу з боку Міністерства цифрової трансформації України.

## **2. Поточна ситуація (з точки зору моніторингу)**

Водночас, навіть за даними ДПС (опубліковані на сайті ДПС <https://tax.gov.ua/diyalnist/-rezalt/667866.html>) темпи покращення ситуації залишають бажати кращого - 26 тисяч платників на місяць, що стикаються із зупиненням ПН/РК, це все ще забагато. Це дійсно на 38% менше за аномальні показники листопада 2022 року, але це не те, що очікує і очікував бізнес від влади ще декілька місяців тому (з урахуванням відвертого визнання владою (що можна тільки вітати) невдалості "жовтневих змін").

Наприклад, якщо взяти лютий "спокійного" 2020 року (рік, який в бізнес-спільноті умовно узгоджено вважати "допустимим" в плані активностей СМКОР), то тоді із зупиненням зіштовхнулися лише 7 тисяч підприємств.

Таким чином, робота в напрямку покращення функціонування СМКОР ведеться, але очевидно, що хотілося б швидше бачити її результати особливо на прикладі реальних статистичних показників та мінімальних навантажень на бізнес.

## **3. Наступні кроки та висновки**

Вже найближчим часом РБО зустрінеться з керівництвом ДПС, вказавши на відповідні прогалини у виправленні ситуації. Також Рада постійно має робочі зустрічі технічного характеру, що, сподіваємося, буде мати наслідком рух наших рекомендацій до виконання, або ж вирішення проблем (на які наші рекомендації спрямовані) іншим шляхом.

Робота Радт вже в рамках моніторингу та імплементації рекомендацій вказує на недостатній рівень та певний формалізм співпраці зацікавлених сторін, різних гілок

влади, що в результаті призводить до регулювання відносин у спосіб, який практика не сприймає.

Зокрема і через це, настільки значну увагу ми приділили сьогоднішньому заходу Юридичної практики для максимально можливого залучення судової гілки влади до технічного діалогу Держави та бізнесу, наслідком якого має бути реформування відносин (також із урахуванням наших рекомендацій).

Закликаємо, таким чином, не лише ДПС (як визначено в нашій рекомендації) коригувати свою адміністративну практику на основі судових позицій, а й судову гілку влади - всіляко допомагати виконавчій та законодавчій владі реформуватися максимально органічно із розвитком судового правозастосування.