**Боротьба з корупцією і організованою злочинністю**

**у сфері оподаткування**

Питання боротьби з корупцією і організованою злочинністю у сфері економіки для органів податкової служби є однією з найважливіших проблем, для вирішення яких органами державної податкової служби вживаються організаційні та практичні заходи.

Не дивлячись на те, що державну податкову службу, в тому числі підрозділи податкової міліції, законодавством не віднесено до спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, однак в межах наданих повноважень ми здійснюємо значний обсяг роботи по викриттю неправомірних дій, що містять ознаки організованої злочинності.

Державною податковою адміністрацією України постійно вживаються заходи стосовно здійснення та удосконалення взаємодії зі спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю МВС і СБУ та органами прокуратури.

Відповідно до підпункту “б” пункту 2 статті 18 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” здійснюється обмін інформацією, виконуються запити щодо проведення перевірок суб’єктів підприємницької діяльності, проводяться спільні операції, а по конкретних кримінальних справах і оперативних розробках – слідчі дії та оперативно-розшукові заходи.

Працівники податкової міліції включаються до складу спільних з іншими правоохоронними органами слідчо-оперативних груп для розслідування ряду резонансних і міжрегіональних злочинів у сфері економіки.

У Волинській, Вінницькій, Одеській, Чернігівській та інших прикордонних областях напрацьовано певні форми взаємодії підрозділів податкової міліції з підрозділами органів внутрішніх справ, СБУ, митною службою у викритті фактів незаконного ввозу товарів в Україну, значна частина яких організована злочинними групами.

Підрозділи податкової міліції не обмежуються тільки викриттям двох видів злочинів, що віднесено до їх компетенції. У 2000 році в процесі виявлення ухилень від сплати податків та приховування валютної виручки і розслідування по них кримінальних справ викрито 3,4 тис. інших злочинів, у тому числі понад 3 тис. посадових. За 2 місяці поточного року додатково виявлено 500 злочинів, з них 452 – посадові.

Напрацьовано певний досвід викриття економічних злочинів з елементами організованості. Особливо це стосується ухилень від сплати податків в особливо великих розмірах з використанням фіктивних підприємств і так званих “конвертаційних” центрів.

У минулому році викрито 3,4 тис. фіктивних комерційних структур і 74 “конвертаційні центри”, з розрахункових рахунків яких до бюджету стягнуто понад 43 млн грн. Порушено 665 кримінальних справ стосовно осіб, які створили “конвертаційні центри” та ухилялись від оподаткування шляхом використання таких “центрів” і фіктивних підприємств.

За 2 місяці поточного року викрито 986 фіктивних підприємств, за фактами ухилень від сплати податків порушено 211 кримінальних справ.

Практика викриття та розслідування подібних злочинів засвідчила, що “конвертаційний центр” є, як правило, стійким організованим злочинним угрупованням з чітким розмежуванням обов’язків його учасників: керівної верхівки, диспетчера-координатора, виконавців низових ланок та мережі постійних клієнтів. Існує розподіл між центрами банків, через які вони здійснюють “відмивання” та конвертацію коштів, взаємне кредитування, обмін інформацією стосовно “тіньового” руху валют та напрацювання надійного кола клієнтів.

Подібну організацію діяльності мала злочинна група, яка складалася з 4-х осіб під керівництвом “П”, що діяла в Харківській області і займалася конвертацією коштів. Кримінальну справу відносно цієї групи у минулому році направлено до суду.

Слідчими податкової міліції у Харківській області розслідується кримінальна справа відносно організованої злочинної групи під керівництвом “С” (всього 8 осіб). Учасниками групи було створено в Криму та 4-х областях України понад 50 фіктивних підприємств, через які конвертувалися кошти та здійснювалося ухилення від сплати податків. У ході розслідування цієї справи було доказано причетність одного з учасників групи “К” до вбивства митного брокера “Б”. Майже всіх учасників групи заарештовано.

У цьому році у м. Луганську податковою міліцією викрито конвертаційний центр у складі 4-х осіб (“Б”, “М”, “Д”, “К”), що діяв тривалий час, і здійснюючи переказ безготівкових коштів у готівку через ряд комерційних підприємств. По факту порушено кримінальну справу.

Прикладом класичної організованої групи є злочинна діяльність посадових осіб дочірнього підприємства “А” “К”, “Ч” та інших, які через ухилення від сплати податків, зловживання посадовим становищем та посадовий підлог завдали державі збитків на суму понад 300 млн грн. Ця кримінальна справа розслідувалася слідчими податкової міліції і нині розглядається в суді.

Ознаки організованої злочинності містить діяльність групи посадових осіб акціонерного комерційного банку “С”. Кримінальна справа, по якій 6 посадових осіб арештовано, розслідується Слідчим управлінням податкової міліції ДПА України.

У Чернівецькій області податковою міліцією реалізовано оперативні матеріали і порушено кримінальну справу відносно злочинної групи, організованої братами “Ц”. з метою збуту вони скуповували підроблені марки акцизного збору та фурнітуру для виготовлення фальсифікованих алкогольних напоїв.

Таких прикладів викриття злочинних груп існує чимало. Але у зв’язку з тим, що статті Кримінального кодексу України, що віднесено до компетенції податкової міліції, не містять кваліфікаційних ознак вчинення їх організованими групами, то такі злочини, розслідувані податковою міліцією, не потрапляють до цієї категорії, а також до відповідної звітності, навіть коли при цьому виявляється високий ступінь організованості злочинної групи.

З проблемою злочинної діяльності фіктивних підприємств тісно пов’язано проблему незаконного відшкодування податку на додану вартість.

У 2000 році до бюджету надійшло ПДВ на 6,5 млрд грн, а відшкодовано його на 9,2 млрд грн.

Щоб його отримати, ділки вигадують заплутані схеми, в яких бере участь значна кількість фізичних та юридичних осіб, в деяких випадках мова йде вже не про попередню змову групи осіб, а про організовані злочинні групи.

Враховуючи велику загрозу економіці, яку утворює ця проблема, у складі податкової міліції створено спеціальні підрозділи по боротьбі з фіктивними підприємствами та незаконним відшкодуванням ПДВ.

Вже у поточному році встановлено 1103 факти необґрунтованих заяв на відшкодування ПДВ на суму 127,3 млн грн і 135 фактів незаконного його повернення на суму 9,6 млн грн. Порушено 272 кримінальні справи.

У цій роботі виникають проблеми через невірні рішення арбітражних судів, що інколи приймаються.

Податковими органами при перевірці обгрунтованості заявлених у декларації сум до відшкодування податку встановлюється, що шляхом фальсифікації бухгалтерської звітності та використання в господарських взаємовідносинах фіктивних підприємств безпідставно збільшуються вимоги платника. Тому не підтверджена перевіркою сума не відшкодовується з бюджету. Однак, платник звертається до арбітражного суду з позовом про зобов’язання ДПІ надати висновок про суми відшкодування, що виникли при взаємодії з фіктивними підприємствами. Арбітражний суд, посилаючись на те, що підприємство не відповідає за своїх контрагентів, задовольняє позов.

Наприклад, одне зі спільних підприємств, що знаходиться на податковому обліку в Балтській МДПІ Одеської області, отримало від підприємств з ознаками фіктивності продукцію на 4,4 млн грн та необґрунтовано подало заяву на відшкодування ПДВ з бюджету в сумі 622,5 тис. грн. Арбітражний суд, посилаючись на те, що підставою для отримання бюджетного відшкодування є дані тільки податкової декларації за звітний період і покупець не несе відповідальності за незаконні дії продавця, не врахував при цьому безпідставність вимог позивача на отримання відшкодування ПДВ при здійсненні товарообмінних операцій і прийняв рішення відшкодувати вказану суму. На сьогодні Балтська МДПІ подала документи до районної прокуратури для винесення протесту на це рішення суду.

Непоодинокими є випадки використання злочинними угрупованнями псевдоекспортних операцій та неправомірного використання пільг з метою незаконного відшкодування з бюджету податку на додану вартість. Найбільшого розповсюдження набули такі випадки у Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Черкаській областях.

Однією з найбільш привабливих для організованої злочинності сфер діяльності є зовнішньоекономічна діяльність, особливо те, що стосується використання каналів для переводу капіталів за кордон.

Результати вивчення руху фінансових потоків, які пройшли у банках України у минулому році протягом січня-липня через рахунки прибалтійських банків, засвідчили, що ЛОРО-рахунки в національній валюті використовувалися виключно як інструмент незаконного переводу коштів за межі України з метою уникнення від сплати податків.

При цьому встановлено, що переважна більшість такого роду операцій здійснюється фіктивно створеними фірмами на підставі мнимих угод, як правило нематеріального характеру.

Так, органами податкової служби було вибірково перевірено правомірність операцій за ЛОРО-рахунками на суму 1,2 млрд грн, які здійснили 153 суб’єкти підприємницької діяльності – резиденти України – у розрахунках по експортно-імпортних контрактах.

Виявлено, що 98% платежів на суму 1,1 млрд грн здійснено з рахунків 53 фіктивно створених підприємницьких структур (третиною від загальної кількості) під виглядом оплати за нібито виконані роботи, надані послуги або поставлену продукцію (товари).

Основні потоки “тіньових” коштів спрямовувалися з рахунків фіктивних суб’єктів, відкритих в акціонерних комерційних банках міста Києва – майже 720 млн грн, Сум – 56 млн грн, Донецька – 23 млн грн та 40 млн гривень. При цьому, тільки однією фіктивною фірмою “А”, рахунок якої було відкрито в одному з великих київських банків, перераховано майже 195 млн грн, а легальними суб’єктами (клієнтами цього банку) перераховано лише 21 млн грн.

Зрозуміло, що одинокі особи не можуть діяти з таким розмахом.

Завдяки тому, що 1-го серпня 2000 року введено в дію Постанову Правління Національного банку України від 25 травня № 209, якою створено перепони для таких перерахувань та введено механізм контролю з боку органів державної податкової служби, обсяги подібних перерахувань зменшилися у десятки разів.

Наприклад, загальний обіг за 23 рахунками прибалтійських банків, відкритими в акціонерному комерційному банку України у липні минулого року, склав 161,7 млн грн, а у серпні – вже тільки 16,7 млн грн, по міжнародному банку він зменшився з 46,1 млн грн до 4,2 млн грн.

Таким чином можна констатувати, що внаслідок спільних заходів НБУ та ДПА використання вказаного каналу відтоку коштів за кордон значною мірою було обмежено.

Всього ж за минулий рік, завдяки проведенню цієї роботи, попереджено відтік до “тіньового” обіг у майже 6 млрд грн.

Проте, зловмисники тут же винаходять нові схеми. Так, окремими банківськими установами практикуються схеми придбання та подальшого перерахування на закордонні рахунки іноземної валюти за дорученнями фіктивно створених фірм, що дозволяє уникнути контролю з боку податкових органів.

Насамперед, це вчиняється шляхом довільного трактування вимог Правил здійснення операцій на міжбанківському валютному рахунку України, затверджених Постановою Правління Національного банку України від 18.03.99 № 127.

Наприклад, 19 фіктивними суб’єктами, які мали рахунки в одному з донецьких акціонерних комерційних банків, протягом восьми місяців минулого року незаконно придбано на міжбанківській валютній біржі та перераховано за кордон понад 500 млн дол. США. При цьому зазначеною банківською установою контракти даних суб’єктів до реєстрів, що надаються на узгодження до державної податкової інспекції, не включалися, оскільки перерахування відбувались за “нематеріальні активи” і трактувались банком як “неторговельні операції”.

Гострою проблемою залишається незаконне розміщення за межами України валютних коштів та їх повернення в Україну.

У минулому році за ст.801 КК України було порушено 332 кримінальні справи. Заходами органів податкової служби в Україну повернули 122,3 млн дол. США.

Станом на 1 березня поточного року майже 4 тисячі вітчизняних суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності мають прострочену заборгованість по експортно-імпортним контрактам на суму 900 млн дол. США.

У поточному році відносно суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності, в діях яких містяться ознаки злочину, порушено 121 кримінальну справу за ст. 801 КК України. За цими справами в Україну вже повернули 15 млн дол. США.

Однією з найбільш актуальних проблем є боротьба з “відмиванням” незаконно отриманих доходів.

Відповідно до Указу Президента України “Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з приховуванням неоподаткованих доходів, а також відмиванням доходів, одержаних незаконним шляхом” від 22 червня 2000 р. у складі податкової міліції створено спеціальні підрозділи, що ведуть боротьбу з цим негативним явищем.

З початку їх діяльності (з другого півріччя 2000 р.) вже викрито 582 випадки приховування прибутків, що знаходилися в нелегальному обігу на суму 1123,6 млн грн. Внаслідок встановленого контролю за перерахуваннями коштів у національній валюті на кореспондентські рахунки іноземних банків у 229 випадках припинено незаконне перерахування через фіктивні фірми коштів на суму 45,9 млн грн, у 54 випадках розрахунків через ЛОРО – рахунки на суму 19,5 млн грн та по 163 фактах відтоку у ВКВ за кордон на суму 388 млн грн. Порушено 295 кримінальних справ.

Боротьба з корупцією. У 2000 році за матеріалами працівників підрозділів по боротьбі з корупцією та безпеки, в органах Державної податкової служби судами притягнуто до відповідальності за корупційні дії 144 посадові особи податкової служби. За матеріалами інших правоохоронних органів, до адміністративної відповідальності судами притягнуто 20 посадових осіб податкової служби.

За матеріалами підрозділів по боротьбі з корупцією та безпеки, в органах Державної податкової служби у минулому році правоохоронними органами прийняті рішення про порушення 317 кримінальних справ, з них 95 – стосовно посадових осіб органів Державної податкової служби (із зазначених кримінальних справ 137 – було порушено працівниками прокуратури).

Стосовно працівників органів податкової служби кримінальні справи порушувались за ознаками злочинів, передбачених стст. 84 – стосовно 9 осіб, 861 щодо 2 осіб, 165 – 5, 167 – 15, 168 – 6, 172 відносно 16 осіб і 10 осіб за іншими статтями Кримінального кодексу України.

Наприклад, 14.01.2000 спільно зі співробітниками УБОЗ УМВС України в Миколаївській області затримано колишнього старшого державного податкового ревізора-інспектора “Ч”, який за заниження донарахованих сум по акту перевірки ТОВ “А” отримав від директора підприємства хабар у вигляді труб на суму 2,5 тис грн. “Ч” засуджено по ч. з ст. 168 КК України до 5 років позбавлення волі з конфіскацією особистого майна.

За 2 місяці цього року, за матеріалами наших підрозділів, правоохоронними органами порушено 36 кримінальних справ, з них 19 – органами прокуратури, в тому числі – 18 відносно працівників податкової служби.

У той же час слід зазначити, що існуючий стан організації взаємодії у боротьбі з організованою злочинністю ще не повною мірою відповідає вимогам сьогодення.

1. Немає спільного нормативного документу, який встановлював би чіткий порядок і механізм взаємодії між підрозділами, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю та іншими правоохоронними і контролюючими органами, особливо у сфері економіки. Через це решта матеріалів про виявлені правопорушення, що надсилаються до спеціальних підрозділів МВС і СБУ, в подальшому не знаходять підтвердження про вчинення їх організованими групами.

Таким же чином решта запитів і доручень, що надходять до податкових органів, не завжди містять чіткі підстави та відповідну інформацію для проведення документальних перевірок дотримання податкового законодавства чи здійснення інших заходів, віднесених до компетенції податкової служби. Тому не завжди можливе проведення таких перевірок, а отримані відповіді не задовольняють правоохоронні органи, через що виникають моменти непорозуміння.

2. Необхідне внесення відповідних змін і доповнень до законодавства з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

Ряд положень Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” за час, що пройшов після його прийняття, вже не відповідають змінам у чинному законодавстві.

Наприклад, навряд чи ще існує потреба у негайних повідомленнях у повному обсязі спеціальних підрозділів про виявлення порушень законодавства про податки і платежі в бюджет, як цього вимагає підпункт “а” пункту 2 ст. 18, враховуючи, що виявлення і розслідування злочинів у сфері оподаткування законодавством покладено безпосередньо на податкову міліцію і згідно з Законом є виключно його компетенцією.

Підпункт “в” цього ж пункту Закону зобов’язує податкові органи негайно повідомляти спеціальні підрозділи про всі випадки перереєстрації підприємства у зв’язку зі зміною його власника. Однак, реєстрація суб’єктів підприємницької діяльності всіх форм власності згідно з Законом України “Про підприємництво” покладено на місцеві органи виконавчої влади.

3. Виникла необхідність включення до переліку органів, спеціально утворених для боротьби з організованою злочинністю (ст. 5 Закону), підрозділів податкової міліції по боротьбі з “відмиванням” доходів, отриманих незаконним шляхом та підрозділів по боротьбі з корупцією в органах Державної податкової служби.

Сьогодні підрозділам по боротьбі з корупцією та безпеки в органах Державної податкової служби Законом України “Про боротьбу з корупцією” не надано право на складання протоколів про вчинення корупційного діяння, хоча цим же Законом право на ведення боротьби з корупцією вони мають, через що підрозділи вимушені надсилати відповідні матеріали до інших правоохоронних органів для складання протоколів, а вже останні в подальшому подають їх до суду. Зрозуміло, наскільки це ускладнює процедуру і в окремих випадках призводить до порушення строків притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Ми неодноразово надавали пропозиції до Верховної Ради України щодо внесення відповідних змін до Закону України “Про боротьбу з корупцією”, але це питання залишилось не вирішеним.

4. Необхідно законодавче врегулювати проблему запобігання створенню фіктивних підприємств, функціонування яких є вагомим економічним підґрунтям організованої злочинності. з 1999 року ДПА України неодноразово вносила до органів влади пропозиції та законопроекти з цього питання, але постійно наштовхується на сильний опір з боку деяких міністерств та відомств. Зараз за ініціативою ДПА України створено міжвідомчу робочу групу, яка працює над вирішенням цієї проблеми. Сподіваємося, що Указ Президента України “Про додаткові заходи боротьби з тіньовою економікою”, який зокрема передбачає і заходи щодо боротьби з фіктивними підприємствами, допоможе врегулювати це питання.

5. Потрібно створити Єдину базу даних про сумнівні фінансово-майнові операції, що буде сприяти виявленню фактів економічних правопорушень ще на стадії їх підготовки. Подібна база даних вже існує в ДПА України, яка володіє необхідними технічними і програмними ресурсами та спеціалістами, а також великим обсягом інформації про юридичних та фізичних осіб.

Тому назріла нагальна потреба у створенні бази даних шляхом укладання відповідних угод між ДПА України та іншими правоохоронними і контролюючими органами, які після її створення матимуть можливість користування інформацією у процесі виконання завдань, що стоять перед кожним відомством з питань боротьби з економічною злочинністю.

6. Необхідно розробити та впровадити механізм контролю за укладенням експортно-імпортних договорів, особливо нематеріального характеру, проведення їх експертної оцінки. Це дозволить своєчасно виявляти фіктивні угоди, попереджувати незаконний відтік коштів за кордон та незаконне відшкодування ПДВ.

7. Значна частина діяльності організованих злочинних угруповань зосереджена у посередницькій діяльності, особливо у Паливно-енергетичному комплексі України, металургійній промисловості. Тому всім правоохоронним та контролюючим органам необхідно розробити та здійснити спільні заходи щодо викриття таких груп та наведення порядку серед посередницьких структур, що паразитують на підприємствах-виробниках.