

MOKESTINIŲ GINČŲ KOMISIJA PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS

2018 METŲ VEIKLOS ATASKAITA

2019-02-28 Nr. VD-54

Vilnius



VADOVO ŽODIS

Edita Galiauskaitė

Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pirmininkė

Mokestinių ginčų komisijai prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Komisija) pavesta nagrinėti mokestinius ginčus, kylančius tarp mokesčių mokėtojų ir centrinių mokesčių administratorių (Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI) ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – MD). Mokestiniai ginčai kyla tarp mokesčių mokėtojų ir mokesčių administratoriaus dėl sprendimų, pagal kuriuos mokesčių mokėtojui naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis, taip pat dėl mokesčių administratoriaus sprendimo atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą). Vykdydama šią funkciją, Komisija atlieka privalomąją ikiteisminę mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūrą, nustatytą Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatyme (toliau – MAĮ).

Komisijos pagrindinis veiklos tikslas – objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus ir pagrįstus sprendimus, vykdyti mokesčių mokėtojų teisių pažeidimų prevenciją, o tai lemia, kad mažiau ginčų patenka į teismus.

Komisija buvo įsteigta 1999-01-01, taigi, skaičiuoja jau 20 savo veiklos metų. Per šį laikotarpį Komisijos veikla tobulėjo, sukaupta nemaža mokestinių ginčų nagrinėjimo patirtis. Būdama ikiteisminė ginčų nagrinėjimo institucija, Komisija formavo ginčų nagrinėjimo praktiką, teikė pasiūlymus dėl teisės aktų nuostatų tobulinimo. Pažymėtina, kad tiek ES, tiek Lietuvoje vis labiau populiarėja neteisminis ginčų sprendimas, kai šalys iškilusius nesutarimus turi teisę ir galimybę išspręsti nesikreipiant į teismus. Pažymėtina, kad Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos, kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82, V skyriaus pirmojo skirsnio „Teisingumas – socialinio stabilumo ir žmoniškumo garantas“ 224.7 papunktyje numatyta stiprinti žmogaus teisių pažeidimų prevenciją, plėtoti ikiteismines ginčų nagrinėjimo procedūras, taip mažinti biurokratizmą ir spartinti ginčų sprendimą, skatinti ginčus spręsti ne teismo tvarka, pasinaudojant alternatyviomis priemonėmis – arbitražu, administracinių ginčų komisija, mokestinių ginčų komisija ir kt. Atkreiptinas dėmesys ir į minėtos programos 224.8 papunktį, kuriame numatyta plėtoti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemą, kad didesnė dalis teisminių ginčų būtų sprendžiama taikiai, tam bus numatyta privaloma mediacija nagrinėjant tam tikrų kategorijų civilinius ir administracinius ginčus. Komisijos nuomone, mediacijos procesą tikslinga būtų taikyti ir dėl mokesčių kilusiems ginčams, kurie priskirtini prie administracinio teisinio reguliavimo. Mediacijos procesą, kaip sutaupantį laiką, šalių kaštus, suderinantį šalių tarpusavio pretenzijas, tikslinga įteisinti nagrinėjant mokestinius ginčus tiek ikiteisminio, tiek teismo ginčų nagrinėjimo metu.

I SKYRIUS
STRATEGINIO VEIKLOS PLANO ĮGYVENDINIMAS
PIRMASIS SKIRSNIS
KONTEKSTO (APLINKOS) ANALIZĖ

Ataskaitiniais metais nebuvo esminių išorinių pokyčių, turėjusių esminės neigiamos reikšmės strateginiam veiklos planui įgyvendinti. Komisijos veikla 2018 metais buvo intensyvi, nes ginčai savo turiniu, nagrinėjamų klausimų problematika tapo didesnės apimties ir sudėtingesni.

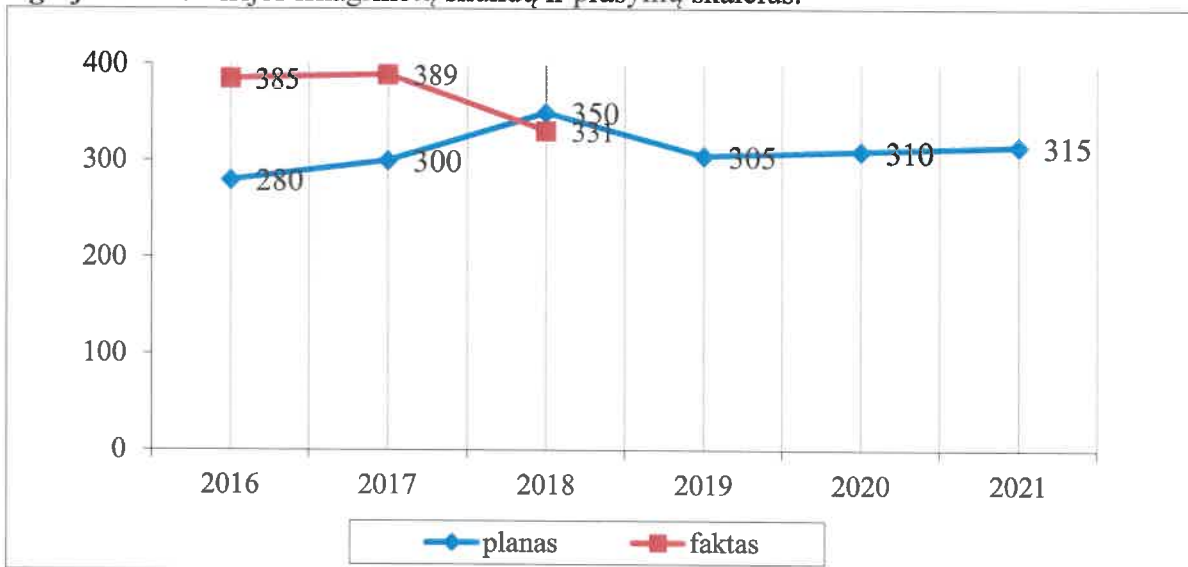
ANTRASIS SKIRSNIS
STRATEGINIŲ TIKSLŲ ĮGYVENDINIMAS

Strateginis tikslas: Mokesčių mokėtojų teisių pažeidimų prevencija ir teismų darbo krūvio mažinimas					
<i>1 lentelė. Strateginį tikslą įgyvendinančios programos ir Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme patvirtintų asignavimų panaudojimas</i>					
Programos kodas	Programos pavadinimas	Asignavimų panaudojimas (tūkst. Eur)			
		Asignavimų planas	Asignavimų planas*, įskaitant patikslinimus ataskaitiniam laikotarpiui	Panaudota asignavimų	Panaudota asignavimų nuo asignavimų, nurodytų asignavimų plane, įskaitant patikslinimus ataskaitiniam laikotarpiui, dalis (proc.)**
1	2	3	4	5	6
	Mokestinių ginčų nagrinėjimas	476,0	476,0	476,0	100,0
	<i>Iš jų ES ir kita tarptautinė finansinė parama</i>	-	-	-	-
		476,0	476,0	476,0	100,0

I. Vienas iš pagrindinių Komisijos strateginiame veiklos plane numatytų tikslų yra mokesčių mokėtojų teisių pažeidimų prevencija ir teismų darbo krūvio sumažinimas. Komisija siekia tinkamai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus bei pagrįstus sprendimus per Komisijos veiklą reglamentuojančių teisės aktų nustatytus terminus. Numatytas veiklos vertinimo kriterijus „Komisijos išnagrinėtų skundų ir prašymų skaičius“.

Komisija 2018 m. planavo išnagrinėti 350 skundų ir prašymų, išnagrinėjo 331 mokesčių mokėtojų skundą ir prašymą (202 skundai ir 129 prašymai), taigi, 19 skundų ir prašymų buvo išnagrinėta mažiau nei planuota. Visi skundai išnagrinėti laikantis teisės aktuose nustatytų terminų. Liko neišnagrinėti metų pabaigoje gauti 36 skundai ir prašymai, be to, gauta 57 skundais ir prašymais mažiau nei 2017 m.

1 grafikas. Komisijos išnagrinėtų skundų ir prašymų skaičius.

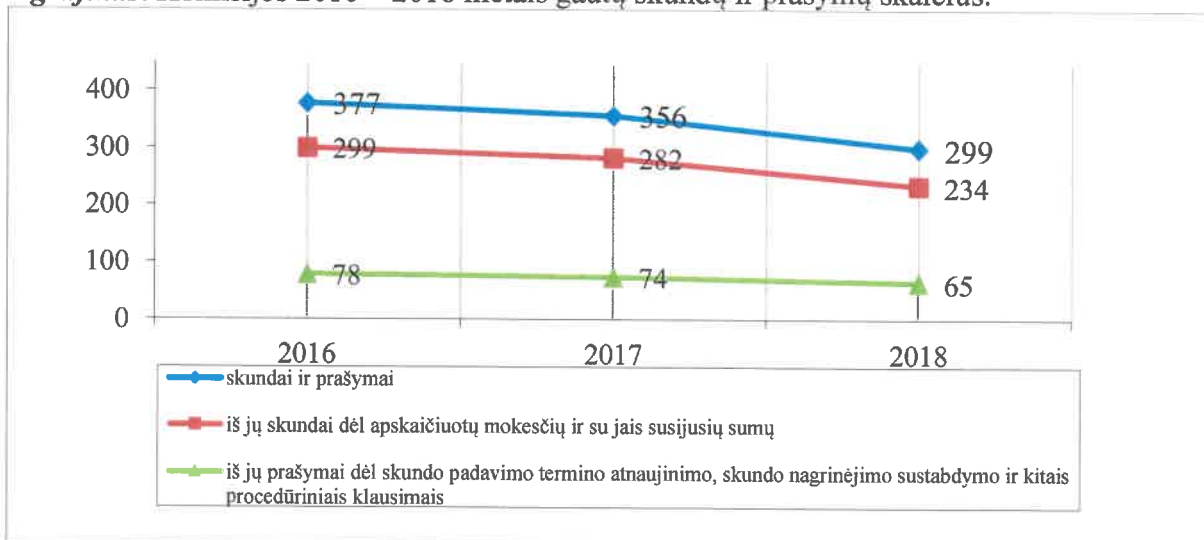


Komisijos sprendimais 94 centrinių mokesčių administratorių sprendimai (85 VMI sprendimai ir 9 MD sprendimai) buvo visiškai ar iš dalies panaikinti, pakeisti ar perduoti nagrinėti iš naujo, kas sudaro 46,5 procentus visų iš esmės išnagrinėtų 202 ginčų. Taigi, ženkli centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų dalis buvo nepagrįsta.

Komisija 2018 metais išnagrinėjo ginčus dėl centrinio mokesčių administratoriaus apskaičiuotų 31,1 mln. Eur mokesčių ir su jais susijusių sumų (dėl VMI apskaičiuotų 26,4 mln. Eur, dėl MD apskaičiuotų 4,7 mln. Eur). Iš šios sumos Komisijos sprendimais buvo panaikinti 4,4 mln. Eur arba 15 proc. visos apskaičiuotos sumos (panaikinta 2,7 mln. Eur (10,2 proc.) VMI apskaičiuota suma ir 1,7 mln. Eur (36 proc.) MD apskaičiuota suma).

Komisija 2018 metais gavo 299 mokesčių mokėtojų skundus ir prašymus, iš jų 234 skundus dėl centrinių mokesčių administratoriaus sprendimų ir 65 prašymus dėl skundo padavimo termino atnaujinimo, skundo nagrinėjimo sustabdymo ir kitais procedūriniais klausimais. Komisija gavo 268 skundus dėl VMI sprendimų ir 31 dėl MD sprendimų.

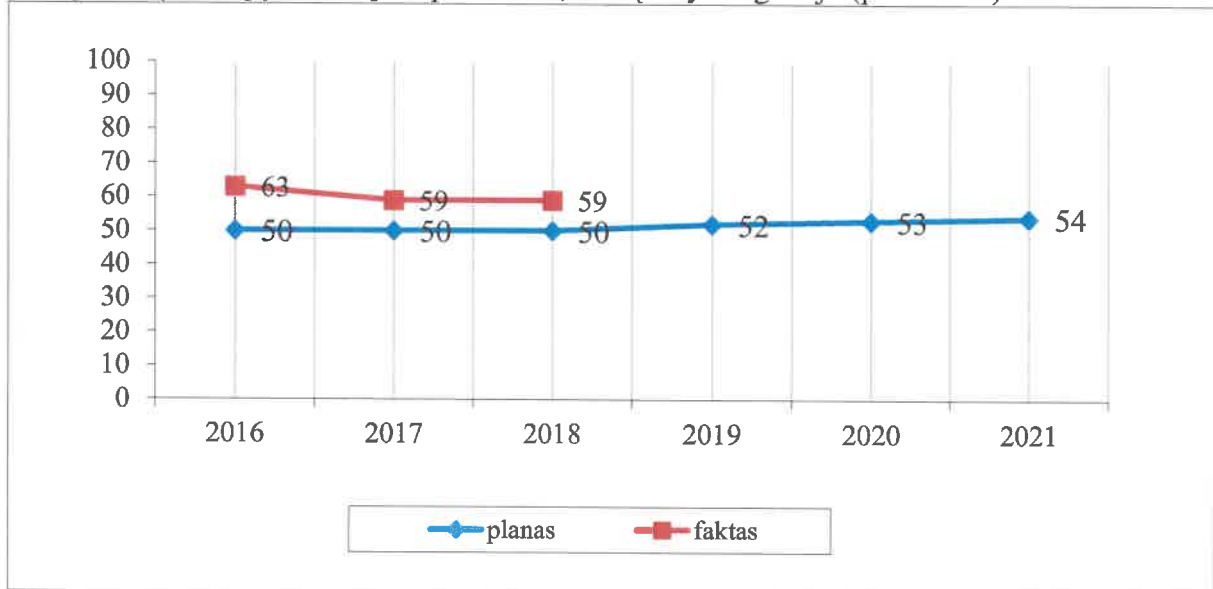
2 grafikas. Komisijos 2016 – 2018 metais gautų skundų ir prašymų skaičius.



Komisijoje 2018 metais gauta 57 skundais ir prašymais mažiau nei 2017 metais (sumažėjimas – 16 proc.). Ši pokytį lėmė tai, jog VMI (pagal viešai skelbiamus duomenis) atliktų mokestinių patikrinimų skaičius, palyginti su praėjusiais metais, sumažėjo 19 procentinių punktų, patikrinimų metu apskaičiuotų mokesčių suma 33 proc. mažesnė nei praeitais metais ir 5 procentiniais punktais padidėjo apskaičiuotų mokesčių suma, kurią mokesčių mokėtojai sutiko sumokėti be ginčo. 2018 metais VMI papildomai priskaičiavo 59,56 mln. Eur, iš kurių be ginčo mokesčių mokėtojai sumokėjo 16,28 mln. Eur, t. y. 27 proc. bendros sumos (2017 metais ši dalis buvo 22 procentai).

II. Kitas kriterijus Komisijos strateginiam veiklos tikslui įvertinti yra „Įsiteisėję Komisijos sprendimai, kurių šalys neginčijo“ (procentais).

3 grafikas. Įsiteisėję Komisijos sprendimai, kurių šalys neginčijo (procentais).



Komisija 2018 metais priėmė 331 sprendimą, 195 Komisijos sprendimų, arba 59 proc., šalys neginčijo. Šio vertinimo kriterijaus reikšmė parodo, kokia Komisijos sprendimų dalis nebuvo ginčijama teismuose. Komisijos strateginiame plane buvo numatyta, kad 2018 metais šalys neginčys 50 proc. visų priimtų Komisijos sprendimų. Vertinimo kriterijaus reikšmė buvo 9 procentiniais punktais didesnė už planinę. Taigi, matyti, kad daugiau kaip pusės arba 59 proc. Komisijos priimtų sprendimų mokestiniuose ginčiuose šalys neginčijo (dėl 3,8 mln. Eur).

Komisijos pasiekta veiklos efektyvumo kriterijaus reikšmė parodo, jog Komisija efektyviai užtikrina mokesčių mokėtojų teisę į gynybą, objektyvų mokestinių ginčų nagrinėjimą.

Tačiau 41 proc. atvejų šalys nesutiko su Komisijos sprendimais ir pateikė skundus teismui. Vilniaus apygardos administraciniam teismui 2018 m. buvo apskūsti 136 Komisijos sprendimai (129 sprendimus apskundė mokesčių mokėtojai, 7 sprendimus – centriniai mokesčių administratoriai) dėl 27,3 mln. Eur.

Kaip minėta, Komisija 2018 m. išnagrinėjo 202 mokestinius ginčus dėl 31,1 mln. Eur mokesčių ir su jais susijusių sumų. Mokestiniai ginčai vyko dėl VMI apskaičiuotų 21,5 mln. Eur pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM), 4 mln. Eur gyventojų pajamų mokesčio (toliau – GPM), 0,7 mln. Eur pelno mokesčio ir 0,2 mln. Eur kitų mokesčių (valstybinio socialinio draudimo, privalomojo sveikatos draudimo, akcizo, nekilnojamojo turto, žemės mokesčio). Mokestiniai ginčai vyko dėl MD apskaičiuotų 2,2 mln. Eur akcizo, 1,9 mln. Eur PVM ir 0,6 mln. Eur maito.

Dėl PVM gauti 92 skundai. Ginčai dėl 23,4 mln. Eur PVM sudarė 75 proc. visos 31,1 mln. Eur sumos. Komisija patvirtino 20,9 mln. Eur (20,1 mln. Eur VMI apskaičiuotos sumos ir

0,8 mln. Eur MD apskaičiuotos sumos), panaikino 2,5 mln. Eur (1,4 mln. Eur VMI apskaičiuotos sumos ir 1,1 mln. Eur MD apskaičiuotos sumos). Nagrinėjant ginčus dėl naujai apskaičiuoto PVM pažymėtina, kad pasikeitė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika dėl mokesčių mokėtojų teisės į PVM atskaitą, t. y. tais atvejais, kai apmokestinamasis asmuo nežinojo ir negalėjo žinoti, jog jo kontrahentas sukčiauja PVM srityje, jo teisė į PVM atskaitą išlieka; taip pat išaiškinta dėl prekių disponavimo teisės perdavimo tiekiant prekės kitos valstybės narės PVM mokėtojai (aplinkybė, jog Bendrijos viduje tiekiamų prekių disponavimo teisė galbūt buvo perduota ne PVM sąskaitoje faktūroje nurodytam asmeniui, o kitam (nenustatytam) įgijėjui, nėra reikšminga sprendžiant dėl neapmokestinimo sąlygų buvimo ar nebuvimo).

Dėl GPM gauti 120 skundų, iš jų 113 skundų dėl GPM, apskaičiuoto taikant netiesioginius mokesčio bazės apskaičiavimo metodus arba taikant turinio viršenybės prieš formą principą. Ginčai dėl 4 mln. Eur GPM sudarė 13 proc. visos 31,1 mln. Eur sumos.

Didžioji dalis gyventojų pajamų mokesčio, dėl kurio 2018 metais vyko ginčai, buvo apskaičiuota taikant netiesioginius mokesčio bazės apskaičiavimo metodus, t. y. kai mokesčių mokėtojo išlaidos ir pajamos, mokesčių mokėtojai nepateikus tiesioginių įrodymų (sąskaitų, kvitų, sutarčių ir pan.), nustatomos pagal mokesčių administratoriaus įvertinimą (pagal vidutinius statistinius vartojimo išlaidų dydžius, grynujų pinigų likučius tikrinamojo laikotarpio pradžiai, gyvenamojo būsto statybos išlaidų normatyvinį įvertinimą, skolintų lėšų nepripažinimą ir kt.). Mokesčių administratoriui suteikta teisė mokesčio mokėtojo galbūt patirtas išlaidas apskaičiuoti remiantis įvairiuose informacijos šaltiniuose nurodytais vidutiniais statistiniais dydžiais, savo duomenų baze ir kitais šaltiniais, taikyti įvairius pajamų ir išlaidų skaičiavimo metodus. Mokesčių mokėtojai – fiziniam asmeniui, kuris neišsaugojo visų ar dalies jo vartojimo išlaidas ar turto įsigijimo/pasigaminimo išlaidas pagrindžiančių dokumentų, dažnai sudėtinga pateikti argumentuotus netiesioginius įrodymus dėl mokesčių administratoriaus apskaičiavimo, be to, dažnai mokesčio bazės apskaičiavimas nėra suprantamas. Pažymėtina, kad šie ginčai yra didelės apimties (paprastai apima 5 metų laikotarpį), nes tenka vertinti daugelį faktinių aplinkybių.

Reikšminga GPM suma, dėl kurios vyko ginčai, buvo apskaičiuota taikant turinio viršenybės prieš formą principą, t. y., kai mokesčių teisiniuose santykiuose viršenybė teikiama šių santykių dalyvių veiklos turiniui, o ne jos formaliai išraiškai. Komisija, nagrinėdama tokius skundus, pirmiausia vertina, ar mokesčių administratoriaus surinkti įrodymai yra pakankami konstatuoti, jog mokesčių mokėtojų sudarytų sandorių pagrindinis tikslas buvo gauti mokesstinę naudą ir, ar tikrinamuoju laikotarpiu siekiama mokesstinė nauda buvo gauta.

Komisija, nagrinėdama mokesčius ginčus pastebi, jog, teisės aktais nustačius naujas mokesčių lengvatas, mokesčių mokėtojai siekia jomis pasinaudoti nepagrįstai, tuo tikslu sudarydami specialias sandorių, kuriais siekiama formaliai atitikti įstatymo reikalavimus, schemas. Pavyzdžiui, vertinant ar mokesčių mokėtojas pagrįstai taikė pelno mokesčio lengvatą investiciniam projektui, svarbu ar vieneto įgytas investicinis turtas iš esmės pakeitė ar nepakeitė esamą gamybos procesą ar jo dalį. Siekiant objektyviai įvertinti mokesčio mokėtojo investicinį projektą pelno mokesčio apskaičiavimo tikslais, teko kreiptis į specialiujų techninių žinių turinčius ekspertus.

Komisija 2018 m. nagrinėjo ginčus ir dėl netinkamo turto vertės nustatymo; mokesčių nuostolių nepripažinimo ar apskaičiavimo, ir jų perkėlimo grupės įmonėms; mokesčių permokų (skirtumo) gražinimo; palūkanų už ne laiku gražintą mokesčio permoką; pridėtinės vertės mokesčio, sumokėto Lietuvoje, gražinimo užsienio apmokestinamiesiems asmenims; baudų ir delspinigių dydžio ir kt.

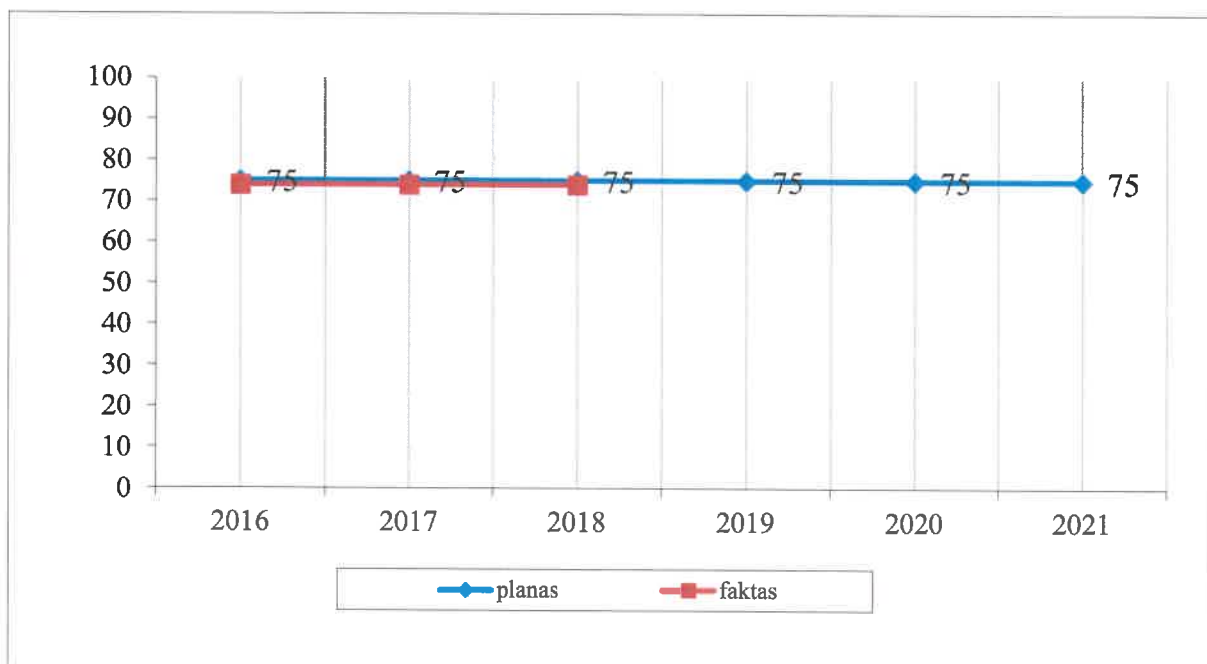
Komisija 2018 m. nagrinėjo ginčus dėl MD sprendimų, kuriuose importo mokesčiai buvo apskaičiuoti dėl neteisėtai į Bendrijos muitų teritoriją įvežtų prekių, muitinės procedūrų neužbaigimo, neteisingo prekių klasifikavimo (TARIC kodais), neteisingo akcizais apmokestinamų prekių mokesčio bazės nustatymo.

Mokesčių mokėtojai pasinaudojo MAĮ 71 str. numatyta teise kreiptis į mokesčių administratorių dėl susitarimo dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio, kai, apskaičiuojant mokesčius, nei viena iš šalių neturi pakankamai įrodymų savo apskaičiavimams pagrįsti. Dėl šios priežasties 2018 m. Komisija buvo sustabdžiusi 28 bylų nagrinėjimą, iš jų 6 bylų nagrinėjimas buvo nutrauktas mokesčių mokėtojui su mokesčių administratoriumi pasirašius susitarimus dėl apskaičiuotų mokesčių.

III. Komisijos veiklos vertinimo kriterijus „Mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimti sprendimai, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai“ (procentais).

Komisijos Strateginiame veiklos plane 2018 metams šio kriterijaus reikšmė buvo nustatyta 75 procentai. Kriterijaus reikšmė parodo, kokia dalis (procentais) Komisijos sprendimų, kurie buvo apskūsti, įsiteisėjusiais Vilniaus apygardos administracinio teismo (toliau – VAAT) sprendimais arba Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimis (toliau – LVAT) buvo nepakeisti.

4 grafikas. Mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimti sprendimai, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai (procentais).



Įvertinus 2018 m. administracinių teismų sprendimus mokestinių ginčų bylose matyti, kad iš 129 teismų priimtų ir įsiteisėjusių sprendimų, 97 Komisijos sprendimai, arba 75,2 procentai, buvo nepakeisti. Plane nustatyta kriterijaus reikšmė pasiekta.

Pažymėtina, kad administraciniai teismai Komisijos sprendimus pakeitė sprenddami ginčus dėl termino skundai paduoti atnaujinimo, dėl teisės taikyti 0 PVM tarifą, dėl teisės į PVM atskaitą, dėl permokos grąžinimo, dėl sankcijų (baudų, delspinigių) sumažinimo, dėl mokesčio apskaičiavimo senaties termino, dėl turto įsigijimo išlaidų apskaičiavimo.

Pagal MAĮ mokesčių mokėtojas dėl centrinio mokesčių administratoriaus, kaip ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos, sprendimo, priimto išnagrinėjus mokėtojo skundą, turi teisę paduoti skundą tiesiogiai VAAT, tačiau, duomenys rodo, kad didžioji dalis mokesčių mokėtojų pasirenka apskūsti centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą Komisijai: 2018 metais 20 mokesčių mokėtojų (12 dėl VMI sprendimų, 8 dėl MD sprendimų arba 6 proc. iš visų 319 skundų), pateikė skundus tiesiogiai VAAT, o net 94 proc. mokesčių mokėtojų kreipėsi tiesiogiai į Komisiją.

Taigi, Komisija iš esmės įvykdė pagrindinį strateginio plano tikslą – užtikrinti mokesčių mokėtojų teisių pažeidimų prevenciją ir teismų darbo krūvio mažinimą. Komisija, atsižvelgdama į priešastis, dėl kurių buvo ginčijami Komisijos sprendimai, o teismai panaikino ar pakeitė Komisijos sprendimus, sudarys sąlygas kelti darbuotojų kvalifikaciją, organizuos mokymus. Komisija iš esmės pasiekė veiklos vertinimo kriterijų reikšmes bei sėkmingai prisidėjo vykdant Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos 224.7 papunktyje numatytas užduotis stiprinti žmogaus teisių pažeidimų prevenciją, plėtoti ikiteismines ginčų nagrinėjimo procedūras, taip mažinti biurokratizmą ir spartinti ginčų sprendimą, skatinti ginčus spręsti ne teismo tvarka.

Mokestinių ginčų komisijos prie
Lietuvos Respublikos Vyriausybės pirmininkė



Edita Galiauskaitė