

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту Закону України
«Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких
законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних
надходжень»

Картка проєкту

Розробник проєкту Закону: Міністерство фінансів України	Мета проєкту Закону: забезпечення збалансованості бюджетних надходжень шляхом підвищення ефективності використання економічних ресурсів країни, а також усунення прогалин у чинному законодавстві	Проект Закону надіслано відповідно до § 37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
---	---	---

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами розгляду проєкту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» (далі – проєкт Закону) Національне агентство встановило низку порушень процедури прийняття проєкту Закону, зокрема:

- порушення процедури проведення громадського обговорення, а також неоприлюднення проєкту Закону на офіційному вебсайті розробника всупереч загальним принципам відкритості та прозорості;
- відсутність фінансово-економічного обґрунтування та відповідних розрахунків щодо зміни розмірів окремих ставок податків та порядку їхнього адміністрування;
- недотримання одного з базових принципів податкового законодавства, передбаченого ст. 4 Податкового кодексу України (далі – ПКУ), – принципу стабільності, який забороняє внесення змін до будь-яких елементів податків та зборів пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки (більшість запропонованих змін, зокрема в частині збільшення розмірів окремих податків, набирає чинності з 01.07.2021).

Крім того, за результатами антикорупційної експертизи проєкту Закону України Національне агентство ідентифікувало у його положеннях низку корупційо-генних факторів, що унеможлиблює його прийняття у запропонованій редакції, зокрема:

- 1) розширення дискреційних повноважень контролюючих органів шляхом надання права вимагати від суб'єкта господарювання роздрібної торгівлі провести інвентаризацію піддакцизних товарів;
- 2) використання у проєкті Закону правових конструкцій оціночного характеру, які допускають суб'єктивне трактування правових норм;
- 3) непрозорість процедури прийняття рішень про встановлення місцевих податків та зборів органами місцевого самоврядування;

4) необґрунтоване розширення форми податкової накладної/податкового розрахунку, що може ускладнити процес її реєстрації та збільшити тиск на суб'єктів господарювання.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення

1.1. Змінами до п. 216.9 ст. 216 ПКУ пропонується надати право контролюючому органу при проведенні перевірки вимагати від суб'єкта господарювання роздрібної торгівлі провести інвентаризацію підакцизних товарів.

Водночас способу та порядку встановлення відповідної вимоги проєкт Закону не містить, що значно розширює дискреційні повноваження контролюючих органів, визначені ПКУ, а також допускає можливість проведення інвентаризації за усною вимогою контролюючого органу.

При цьому платник податків відповідно до пп. 16.1.9 п. 16.1 ст 16 ПКУ зобов'язаний виконувати законні вимоги посадової особи контролюючого органу.

У пп. 20.1.9 п. 20.1 ст. 20 ПКУ встановлено, що контролюючий орган має право вимагати під час проведення перевірок від платників податків, що перевіряються, проведення інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів, зняття залишків товарно-матеріальних цінностей, готівки. Водночас згідно з вимогами п. 42.1 ст. 42 ПКУ податкові вимоги, адресовані контролюючим органом платнику податків, повинні бути складені у письмовій формі, відповідним чином підписані та у випадках, передбачених законодавством, завірені печаткою такого контролюючого органу і відображатися в електронному кабінеті.

Згідно з положенням абз. 6 п. 7 р. I Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 02.09.2014 № 879, проведення інвентаризації є обов'язковим, на підставі належного чином оформленого документа органу, який відповідно до закону має право вимагати проведення такої інвентаризації. Відповідно, інвентаризація має розпочатися у строки та в обсязі, зазначені у належному чином оформленому документі цього органу, але не раніше дня отримання підприємством відповідного документа.

З урахуванням зазначеного зміни до ПКУ в частині встановлення вимоги щодо проведення інвентаризації підакцизних товарів потрібно привести у відповідність до норм чинного законодавства.

Рекомендації НАЗК:

у редакції змін до п. 216.9 ст. 216 ПКУ уточнити вид правової вимоги органу з урахуванням норм ПКУ.

1.2. Проектом Закону пропонується внести зміни до абз. 7 п. 73.3 ст. 73 ПКУ, надавши право контролюючим органам звернутися до платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин із письмовим запитом про подання інформації, необхідної для виконання покладених на контролюючі органи функцій, завдань, та її документального підтвердження, зокрема, у разі, якщо за результатами аналізу податкової інформації, отриманої в установленому законом порядку, виявлено факти, які можуть свідчити про порушення платником податків податкового, валютного законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Чинна редакція абз. 7 п. 73.3 ст. 73 ПКУ встановлює припис контролюючому органу в імперативний спосіб («...виявлено факти, які свідчать про порушення...»), що унеможлиблює його неоднозначне трактування та, як наслідок, мінімізує втручання в діяльність платників податків, які не мають ризиків несплати податків.

До того ж надання дискреційного права контролюючим органам направляти письмові запити до інших суб'єктів інформаційних відносин за відсутності підтвердженого факту порушення податкового законодавства з боку окремого платника податку створює умови для адміністративного тиску на інших суб'єктів господарювання.

Рекомендації НАЗК:

положення абз. 7 п. 73.3 ст. 73 ПКУ залишити у чинній редакції.

1.3. Проектом Закону пропонуються зміни до пп. 89.1.4 п. 89.1 ст. 89 ПКУ, які дадуть можливість поширити механізм застосування податкової застави не тільки на узгоджений податковий борг, але й на суму грошових зобов'язань, визначених у податковому повідомленні-рішенні, які оскаржуються в адміністративному чи судовому порядку, згідно з положеннями ст. 56 ПКУ.

Право податкової застави поширюється на будь-яке майно платника податків, яке перебуває в його власності (господарському віданні або оперативному управлінні) у день виникнення такого права і балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків, а також на інше майно, на яке платник податків набуде прав власності у майбутньому.

Як наслідок, може скластися ситуація, за якої платник податків у разі незгоди з рішенням контролюючого органу має право розпочати процес адміністративного оскарження, проте на цей час у платника можуть забрати в податкову заставу стратегічно необхідне для здійснення своєї діяльності, але цінне майно, що фактично призведе до неможливості забезпечення безперебійної господарської діяльності цього суб'єкта.

Зазначене порушує принцип збалансованості здійснення державної політики в частині забезпечення дотримання балансу інтересів як держави в особі контролюючих органів, так і відповідних суб'єктів господарювання/платників податків.

Рекомендації НАЗК:

виключити зміни, які запропоновано до пп. 89.1.4 п. 89.1 ст. 89 ПКУ.

2. Інші зауваження

2.1. Проектом Закону вносяться зміни до п. 12.5 ст. 12 ПКУ, які встановлюють, що «на рішення про встановлення місцевих податків та зборів, прийняті на підставі і на виконання вимог цього Кодексу, не поширюється дія законодавства щодо здійснення державної регуляторної політики та регуляторної діяльності».

Так, Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено обов'язкові засади здійснення державної регуляторної політики органами та посадовими особами місцевого самоврядування – особливості планування та підготовки проектів регуляторних актів, аналізу їх регуляторного впливу, особливості розгляду та оприлюднення.

Виведення окремих нормативно-правових актів, які мають регуляторний вплив на господарську діяльність, з-під дії цього Закону унеможливує забезпечення відкритої процедури прийняття відповідних рішень сільськими, селищними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад шляхом звуження конституційного права платників податків на врахування їхньої думки на всіх етапах розробки та прийняття регулювань (ст. 57 Конституції України), а також порушує один із базових принципів державної регуляторної політики, а саме прозорості та врахування громадської думки, визначений ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Крім того, запропоновані зміни не відповідають задекларованій Президентом України і Урядом політиці щодо здійснення заходів з дерегуляції та створення сприятливих умов для ведення бізнесу.

Рекомендації НАЗК:

виключити зміни, які запропоновано до п. 12.5 ст. 12 ПКУ.

2.2. Змінами до ст. 201 ПКУ передбачається доповнити перелік обов'язкових реквізитів для заповнення податкової накладної, зокрема відомостями про «м) номер та дата митної декларації, що підтверджує вивезення товарів, зазначених у товарних групах 1-24 згідно з УКТ ЗЕД, за межі митної території України в митному режимі експорту.».

Відсутність цих реквізитів у податковій накладній є підставою для застосування до суб'єктів штрафних санкцій, передбачених п. 201.1 ст. 201 ПКУ. Враховуючи викладене, доповнення переліку обов'язкових реквізитів для заповнення податкової накладної потребує доведення ефективності свого

практичного застосування та має бути обґрунтованим для обмеження тиску на суб'єктів господарювання.

При цьому реквізити митної декларації у разі вивезення товарів за межі митної території України в митному режимі експорту знаходяться у володінні контролюючих органів. Відповідно до положень п. 41.2 ст. 41 ПКУ з метою забезпечення безперебійної роботи та спільного доступу до необхідної для виконання своїх обов'язків інформації впроваджений взаємообмін інформаційними ресурсами між Державною податковою службою України та Державною митною службою України.

З урахуванням викладеного встановлення обов'язку для платників податків додатково дублювати інформацію, яка вже є у розпорядженні контролюючих органів, створює умови для безпідставного зупинення реєстрації податкових накладних, що унеможливить проведення платником податку операції з постачання товарів/послуг та призведе до необхідності узгоджувати питання з контролюючими органами щодо поновлення реєстрації зазначеної накладної у визначеному законодавством порядку.

У цілому запропоновані зміни призведуть до суттєвого розширення форми податкової накладної/податкового розрахунку, погіршення умов їх реєстрації та, як наслідок, - до збільшення витрат часу суб'єктів господарювання на заповнення таких документів, що суперечить принципу зручності виконання платником податкових обов'язків, встановленого п. 4.3 ст. 4 ПКУ.

Рекомендації НАЗК:

виключити зміни, які запропоновано до п. 12.5 ст. 12 ПКУ, щодо встановлення обов'язку для платника податку зазначати реквізити митної декларації.

2.3. Згідно з чинною редакцією ПКУ стягнення коштів в рахунок погашення податкового боргу за рішенням керівника контролюючого органу без звернення до суду здійснюється за таких умов:

- якщо такий податковий борг перевищує 5 мільйонів гривень;
- якщо борг не сплачений протягом 90 календарних днів, наступних за останнім днем граничного строку його сплати;
- якщо відсутнє зобов'язання держави щодо повернення такому платнику податків помилково та/або надміру сплачених ним грошових зобов'язань.

Змінами до п. 95.5 ст. 95 ПКУ пропонується спростити процедуру погашення податкового боргу, виключивши ці три умови застосування стягнення за рішенням керівника.

Проте запропоноване скасування умови існування зустрічних зобов'язань держави в частині повернення такому платнику податків помилково та/або надміру сплачених ним коштів є логічно невиправданим та таким, що порушує принцип збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Рекомендації НАЗК:

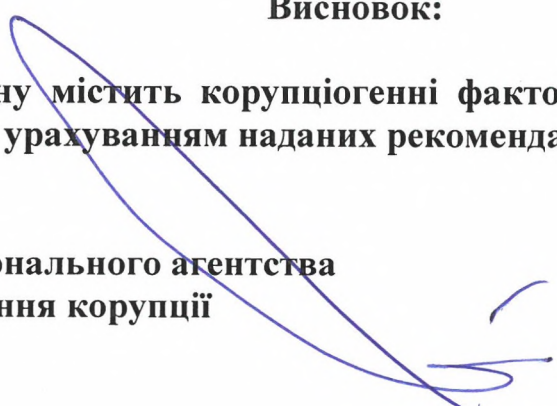
залишити в редакції п. 95.5 ст. 95 ПКУ положення, які стосуються

необхідності врахування зобов'язань держави щодо повернення відповідному платникові податків помилково та/або надміру сплачених ним грошових зобов'язань під час застосування механізмів погашення податкового боргу цього платника податку.

Висновок:

проект Закону містить корупціогенні фактори та потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**В.о. Голови Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Роман СУХОСТАВЕЦЬ