

## ВИСНОВОК ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

від «27» грудня 2014 р.

Назва законопроекту	Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України (щодо податкової реформи)
Номер законопроекту	1578
Дата реєстрації	22.12.2014
Ініціатор законопроекту	Кабінет Міністрів України
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	<a href="http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53072">http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53072</a>
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань податкової та митної політики
Інші комітети	Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Комітет з питань правової політики та правосуддя Комітет з питань транспорту Комітет з питань економічної політики Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення Комітет з питань промислової політики та підприємництва Комітет з питань бюджету Комітет з питань запобігання і протидії корупції Комітет з питань європейської інтеграції
Етапи проходження законопроекту	Прийнято в першому читанні (25.12.2014)
Висновок Головного науково-експертного управління ВРУ	<a href="http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53072">http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53072</a>
Висновок профільного Комітету ВРУ	Прийняти проект за основу, виключивши з його тексту певні положення.
Інші висновки	Відсутні
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>5</b>
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>5</b>
Висновок та рекомендації	<b>Виявлено корупційні ризики. Врахувати під час підготовки законопроекту до другого читання.</b>

**Виконавець:** Роман Склярів, експерт Центру політичних студій та аналітики.

**Перевірив:** Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

# РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

## Корупціогенні фактори

	<i>Корупціогенний фактор</i>	<i>Кількість норм</i>
<b>1)</b>	<b>неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):</b>	<b>3</b>
	- визначення компетенції за формулою «має право»;	1
	- широта дискреційних повноважень;	1
	- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	1
	- відсутність відповідальності за правопорушення;	-
<b>2)</b>	<b>колізії і вади законодавчої техніки:</b>	<b>2</b>
	- колізії;	1
	- корупціогенні вади законодавчої техніки;	1
<b>3)</b>	<b>прогалини в регулюванні:</b>	<b>-</b>
	- прогалини в нормах матеріального права;	-
	- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	-
	- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	-
	- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	-
<b>4)</b>	<b>неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;</b>	<b>1</b>
<b>5)</b>	<b>неправдиві цілі прийняття законопроекту.</b>	<b>-</b>
	<b>Всього</b>	<b>6</b>

## Заявленої суті законопроекту

<i>Мета</i>	<i>Спосіб досягнення</i>
Покращення умов ведення бізнесу в Україні з одночасним підвищенням показників України в міжнародних рейтингах, а також підвищення ефективності використання ресурсів економіки.	Внесення змін до Податкового кодексу України, спрямованих на зменшення витрат підприємств на визначення податкових зобов'язань і складання податкової звітності та держави – на адміністрування податків.

**Яким чином може працювати корупційна схема (у т.ч. хто може одержати неправомірну вигоду, а хто може постраждати):**

Законопроект містить ряд корупційних ризиків, пов'язаних із:

- наданням надзвичайно широких дискреційних повноважень контролюючим органам у питанні призначення документальної перевірки з

використанням методу контролю за витратами і доходами, визначення факту перевищення витрат платником податку над джерелами походження активів, бази оподаткування та грошового зобов'язання платника податку;

- відсутністю прописаного у законі порядку застосування методу контролю за витратами і доходами платників податків – фізичних осіб;
- фактичним примусом платника податків вносити власні грошові кошти на рахунки українських банків при одноразовому декларуванні коштів, майна та валютних цінностей;
- фактичним скасуванням презумпції невинуватості платника податку при проведенні щодо нього документальної перевірки з використанням методу контролю за витратами і доходами;
- наданням Кабінету Міністрів України права визначати перелік банківських установ, чия фінансова гарантія є однією з умов автоматичного бюджетного відшкодування ПДВ;
- не вичерпним переліком об'єктів одноразового декларування коштів, майна та валютних цінностей.

### Ключові наслідки

<b>Стаття Закону</b>	<b>Корупціогенний фактор</b>	<b>Наслідок</b>
Стаття 39 <sup>2</sup> .4,6 ПК	<p><b>Визначення компетенції за формулою «має право».</b></p> <p>Контролюючий орган має право призначити і провести документальну перевірку з використанням методу контролю за витратами та доходами за наявності кількох обставин, визначених у законопроекті.</p> <p>Рішення про застосування методу контролю за витратами і доходами приймає керівник контролюючого органу (або його заступник) за податковою адресою платника податків.</p>	<p>Керівник контролюючого органу (або його заступник) отримує право <i>вибірково</i> призначити проведення документальних перевірок тих платників податків, яких забажає, і не призначити їх щодо інших. Це створює ризик тиску на платників податків з метою отримання керівником контролюючого органу неправомірної вигоди.</p>
Стаття 39 <sup>2</sup> .7-8 ПК	<p><b>Широта дискреційних повноважень.</b></p> <p>У разі встановлення факту перевищення витрат над джерелами походження активів, використаних для здійснення таких витрат, при проведенні документальної перевірки з використанням методу контролю за витратами і доходами контролюючий орган визначає базу оподаткування платника податків.</p> <p>Розрахована із застосуванням методу контролю за витратами і доходами, база оподаткування платника податків використовується контролюючими органами для визначення суми грошового</p>	<p>Уповноважені особи контролюючого органу при проведенні документальної перевірки з використанням методу контролю за витратами та доходами фактично отримують право на власний розсуд визначати факт перевищення платником податку витрат над джерелами походження активів, визначати базу оподаткування і суму грошового зобов'язання, що платник податку має сплатити.</p> <p>Враховуючи те, що контролюючий орган є зацікавленою стороною, надання йому такого права порушує права іншої сторони, а саме платника податку, та створює</p>

	<p>зобов'язання.</p> <p>За результатами перевірки контролюючий орган надсилає платнику податків податкове повідомлення-рішення про сплату суми відповідного грошового зобов'язання.</p>	<p>корупційні ризики для зловживання уповноваженою особою цим правом з метою отримання неправомірної вигоди.</p> <p>Задля уникнення корупційних ризиків питання визначення факту перевищення платником податку витрат над джерелами походження активів, визначення бази оподаткування та суми грошового зобов'язання слід передати до компетенції суду.</p>
Ст. 39 <sup>2</sup> .9 ПК	<p><b>Колізії у законодавстві.</b></p> <p>Обов'язок документально підтверджувати джерела походження активів, що належать платнику податків за правом власності, покладається на платника податків.</p> <p>Водночас, ст. 62 Конституції України зазначає: «Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину».</p>	<p>Цією нормою законопроекту фактично скасовується презумпція невинуватості для платників податків при проведенні щодо них документальної перевірки з використанням методу контролю за витратами і доходами, що може бути використано представниками контролюючих органів з метою тиску на платників податків, вимагання та отримання неправомірної вигоди.</p>
Ст. 39 <sup>2</sup> .10 ПК	<p><b>Надмірна свобода підзаконної нормотворчості.</b></p> <p>Порядок застосування методу контролю за витратами та доходами платників податків – фізичних осіб при визначенні бази оподаткування податком на доходи фізичних осіб та суми грошових зобов'язань таких платників податку визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики.</p>	<p>Це створює передумови для створення Міністерством фінансів України такого порядку застосування методу контролю за витратами та доходами платників податків – фізичних осіб, який би надавав додаткові необґрунтовані права і можливості контролюючим органам і звужував права платників податків, що може мати наслідком використання цієї ситуації представниками контролюючих органів з метою отримання неправомірної вигоди.</p>
Підрозділ 9 <sup>2</sup> Перехідних положень ПК	<p><b>Неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку.</b></p> <p>У разі, коли декларуються кошти у вигляді готівки у сумі понад 200 тис. грн., з метою їх декларування суб'єкт декларування вносить ці кошти на рахунки банківських установ в Україні до дня подання разової декларації, крім коштів, які перебувають на рахунках банківських установ за межами України, та повинен зберігати на цих рахунках не менше одного року безперервно. У разі порушення строків перебування цих коштів на</p>	<p>Цією нормою фактично змушують платника податку внести власні кошти у готівковій формі на рахунки банківських установ в Україні, що, враховуючи нестабільну економічну ситуацію, та те, що суми понад 200 тис. грн. не гарантуються через Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, порушує право платників податків вільно розпоряджатись власними коштами. Ця ситуація може бути використана контролюючими органами за співучасті з представниками українських банківських установ з метою отримання неправомірної вигоди.</p>

	рахунках банківських установ в Україні суб'єкт декларування протягом місяця з дня зняття коштів з банківських рахунків повинен сплатити до бюджету 3% від знятої суми.	
Підрозділ 9 <sup>2</sup> Перехідних положень ПК	<b>Корупціогенні вади законодавчої техніки.</b> Перелік об'єктів одноразового декларування коштів, майна та валютних цінностей визначений не вичерпно (у кінці переліку використано слово «тощо»).	Це створює передумови для пред'явлення претензії до платника податку з боку контролюючих органів щодо неповного декларування коштів, майна та валютних цінностей, а також зловживання цією можливістю з метою отримання неправомірної вигоди.
Ст. 200.19.3 ПК	<b>Широта дискреційних повноважень.</b> Право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування ПДВ мають платники податку, які відповідають, зокрема, такому критерію: мають необоротні активи, залишкова балансова вартість яких на звітну дату за даними податкового обліку перевищує у шість разів суму податку, заявлену до відшкодування або отримали терміном на один рік від банківської установи, <i>перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України</i> , фінансову гарантію, що діє з дня подачі відповідної заявки про повернення суми бюджетного відшкодування.	Надання Кабінету Міністрів України права визначати перелік банківських установ, чия фінансова гарантія є однією з умов автоматичного бюджетного відшкодування ПДВ, створює передумови для корупційних ризиків щодо зловживання уповноваженими особами КМУ цим правом з метою отримання неправомірної вигоди, у т.ч. за рахунок неформальних домовленостей з представниками певних банківських установ.

**Рекомендації:** Для усунення зазначених корупціогенних чинників необхідно внести відповідні зміни до проекту Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України (щодо податкової реформи)», а саме:

- визначити вичерпний перелік підстав, за наявності яких призначення документальної перевірки з використанням методу контролю за витратами є **обов'язковим**, а не залежить від вольового рішення керівника контролюючого органу (або його заступника);
- законодавчо визначити порядок застосування методу контролю за витратами і доходами платників податків – фізичних осіб при визначенні бази оподаткування податком на доходи фізичних осіб та суми грошових зобов'язань таких платників податку;
- питання визначення факту перевищення платником податку витрат над джерелами походження активів, визначення бази оподаткування та суми грошового зобов'язання передати до компетенції суду;
- визначити, що обов'язок доводити факт перевищення витрат над джерелами походження активів платника податку, використаних для здійснення таких витрат, покладається на контролюючий орган, який має доводити цей факт у судовому порядку;

- вилучити норму, згідно з якою у разі, коли при одноразовому декларуванні коштів, майна та валютних цінностей декларуються кошти у вигляді готівки у сумі понад 200 тис. грн., такі кошти з метою їх декларування повинні бути внесені на рахунки банківських установ в Україні;
- вилучити норму, що надає Кабінету Міністрів України право визначати перелік банківських установ, чия фінансова гарантія є однією з умов автоматичного бюджетного відшкодування ПДВ;
- визначити вичерпний перелік об'єктів одноразового декларування коштів, майна і валютних цінностей.