



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3329-2 від 28.04.2020
Народні депутати України
Я. Железняк та інші

ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до
Податкового кодексу України та інших законів України щодо
додаткової підтримки платників податків на період здійснення заходів,
спрямованих на запобігання виникнення і поширення
коронавірусної хвороби (COVID-19)»**

У законопроекті шляхом внесення змін до Податкового кодексу України пропонується не оподатковувати «доходи у вигляді заробітної плати нараховані закладами охорони здоров'я державної та/або комунальної власності за період з 01 травня по 30 червня 2020 року медичним та/або іншим працівникам, що безпосередньо зайняті у ліквідації епідемії та здійсненні заходів з запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19», уточнити строк дії тимчасових норм, які визначають особливості застосування норм ПК на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19), зупинити перебіг деяких строків на вказаний період.

Крім того, пропонуються деякі зміни, зокрема, до: законів України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про споживче кредитування», «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» в частині уточнення строків дії тимчасових норм.

Також пропонується зменшити розмір мінімального статутного капіталу на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, з 500 до 200 млн. грн., продовжити строк дії Закону України «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків» до 1 серпня 2024 року.

Головне управління, проаналізувавши законопроект у стислий термін, вважає за доцільне зауважити щодо його окремих положень такі зауваження.

1. Щодо змін до Податкового кодексу України (далі – ПК)

1.1. У новому п. 12 підрозділу 1 розділу XX ПК пропонується встановити, що «тимчасово, до 30 червня 2020 року (включно), не включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку доходи у вигляді заробітної плати нараховані закладами охорони здоров'я державної та/або комунальної власності за період з 01 травня по 30 червня 2020 року медичним та/або іншим працівникам, що безпосередньо зайняті у ліквідації епідемії та здійсненні заходів з запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та лікуванням пацієнтів із випадками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, за переліком, що визначається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я».

У цілому не заперечуючи проти такої пропозиції, одночасно зауважимо, що у даному випадку виникає питання щодо синхронізації наведеного припису у частині категорії платників податку з працівниками, яким Законом України від 30.03.2020 № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» встановлені додаткові, до встановлених законодавством, доплати до заробітної плати у розмірі до 300 відсотків заробітної плати.

Крім того, потребує додаткового обґрунтування кінцевий строк, на який запроваджується податкова пільга, – «по 30 червня 2020 року», враховуючи те, що у проекті, у частині інших норм ПК, пропонується встановити їх застосування «по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19)», що виглядає більш логічним.

Також виникає питання щодо незвільнення на вказаний у проекті період заробітних плат відповідних працівників від сплати військового збору.

Зауважимо також, що прийняття проекту може призвести до зменшення надходжень державного та місцевих бюджетів. Водночас до проекту не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення його збалансованості, що зумовлено вимогами ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України, ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України.

Принагідно вважаємо за доцільне зазначити наступне. Запропонований підхід щодо збільшення доходів вказаних медичних працівників не знімає з порядку денного загальну проблему низьких заробітних плат у галузі, яка не може бути належним чином вирішена тимчасовими заходами. На наш погляд, належний розмір заробітної плати медичних працівників має забезпечуватись не запровадженням тимчасових податкових преференцій, а шляхом встановлення на сталій основі її розміру на рівні, що відповідає складності поставлених перед медичними працівниками завдань. Останнє, зокрема, має

означати, що система оплати праці медичних працівників, серед іншого, повинна передбачати випадки її автоматичного коригування у разі виникнення ситуацій, на кшталт такої, що склалася в Україні у зв'язку з пандемією.

Слід враховувати і те, що зменшення бюджетних надходжень внаслідок звільнення від оподаткування вказаних у проекті доходів містить ризики скорочення фінансування інших видатків, у тому числі, спрямованих на подолання наслідків коронавірусної хвороби та на ту ж оплату праці медичних працівників, включаючи тих, які безпосередньо задіяні у реалізації заходів з подолання пандемії.

1.2. Положення абз. 2 п. 52⁸ підрозділу 10 розділу XX ПК (у редакції проекту) щодо зупинення перебігу строків, встановлених «статтею 56 цього Кодексу (в частині процедури адміністративного оскарження), щодо скарг платників податків ...» не відповідають принципу юридичної визначеності правової норми. Зокрема, зауважимо, що предметом регулювання вказаної статті є в цілому оскарження рішень контролюючих органів. Однак за змістом норми виглядає незрозумілим про зупинення перебігу яких саме строків йде мова, оскільки ст. 56 ПК встановлено, зокрема, строки подання скарги платником податку до контролюючого органу (п. п. 56.3, 56.6, 56.12, 56.23), судового оскарження рішення контролюючого органу (п. 56.19), строки розгляду скарги контролюючим органом (п. п. 56.8, 56.9).

Крім того, виглядає юридично некоректним формулювання «щодо скарг платників податків ..., що ... (надійдуть)...» в аспекті того, що згідно з п. 56.15 вказаної статті «скарга, подана із дотриманням строків, визначених пунктом 56.3 цієї статті, зупиняє виконання платником податків грошових зобов'язань ...».

Виникає питання і щодо змісту формулювання «крім скарг щодо законності декларування заявленого до відшкодування з бюджету податку на додану вартість та/або з від'ємного значення з податку на додану вартість», оскільки виглядає незрозумілим чи стосується воно оскарження рішень про відмову у реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, передбачених п. 56.23, чи стосується інших рішень.

1.3. Не можна погодитись із пропозицією проекту абзаців 3-4 п. 52⁸ підрозділу 10 розділу XX ПК (у редакції проекту) щодо зупинення перебігу строків надання контролюючими органами індивідуальних податкових консультацій в письмовій формі, оскільки вказані органи не призупиняли свою діяльність.

2. Щодо змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» (далі – Закон)

У законопроекті шляхом внесення змін до ст. 31 Закону пропонується змінити вимоги до статутного капіталу банку, зокрема, *зменшити* розмір мінімального статутного капіталу на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, з 500 до 200 млн. гривень.

Звертаємо увагу на те, що Національний банк України впродовж 2017-2019 років двічі продовжував термін приведення банками розміру їх статутного капіталу з 200 до 300 млн. грн., – спочатку до 01 січня 2020 року (грудень 2017 року¹), а потім до 01 січня 2021 року (листопад 2019 року²).

Зазначимо також, що відповідно до ч. 1 ст. 12 Директиви 2013/36/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про доступ до діяльності кредитних установ та пруденційний нагляд по відношенню до кредитних установ та інвестиційних фірм, що вносить зміни до Директиви 2002/87/ЄС та припиняє дію Директиви 2006/48/ЄС та 2006/49/ЄС (джерело – <http://old.minjust.gov.ua/45834>) стартовий капітал кредитної установи має бути не менше, ніж 5 млн. євро (або 147, 15 млн. грн. за офіційним курсом Національного банку України станом на 29.04.2020 – 29, 43 грн. за 1 євро, що є меншим за встановлений на сьогодні мінімальний розмір статутного капіталу 200 млн. грн.³).

Одночасно зауважимо, що у супровідних до проекту документах доцільно було б надати актуальну інформацію щодо: поточного стану банківської системи України; структури банківських установ за розміром їх статутного капіталу; поточних та ймовірних ризиків діяльності банківського сектору, в тому числі, в контексті динаміки показників банків України; потреби у докапіталізації через незадовільну якість кредитного портфелю (у разі наявності такої) тощо, на основі якої можна було б дати належну оцінку внесеної законодавчій пропозиції, наслідком прийняття якої є скасування існуючого нині графіку поетапного приведення банками мінімального розміру статутного капіталу до встановлених вимог.

Враховуючи також, що відповідно до ст. 55 Закону України «Про Національний банк України» головною метою банківського регулювання і нагляду з боку Національного банку України є безпека та фінансова стабільність банківської системи, для прийняття виваженого рішення щодо внесеного законопроекту було б логічним отримати експертний висновок Національного банку України.

3. Щодо змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон)

Положення абз. 2 п. 1² розділу V Закону (у редакції проекту), згідно із яким пропонується врегулювати питання звільнення від відповідальності за порушення строків оприлюднення проміжної фінансової звітності, потребує уточнення у частині граничних термінів подання вказаної звітності, оскільки виглядає незрозумілим, чи йде мова про оприлюднення звітності у загальні строки оприлюднення фінансової звітності (у тому числі, консолідованої

¹ Постанова Правління Національного банку України від 21.12.2017 № 136 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України».

² Постанова Правління Національного банку України від 07.11.2019 № 130 «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України».

³ Постанова Правління Національного банку України від 06.08.2014 № 464 «Про приведення статутного капіталу банків у відповідність до мінімально встановленого розміру».

фінансової звітності) за 2019 рік, чи у нові строки, визначені абз. 1 вказаної чинної норми.

4. Щодо змін до Закону України «Про споживче кредитування» (далі – Закон)

4.1. У проекті шляхом внесення змін до п. 6 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону пропонується змінити строки заборони на нарахування неустойки (штрафу, пені) та інших платежів, збільшення процентної ставки у разі невиконання зобов'язань за договором про споживчий кредит. Зокрема, у першому реченні пропонується встановити, що «у разі прострочення споживачем у *період з 01 березня 2020 року по 30 червня 2020 року* виконання зобов'язань за договором про споживчий кредит (в тому числі, але не виключно, прострочення споживачем у *період з 01 березня 2020 року по 30 червня 2020 року* виконання зобов'язань зі сплати платежів) споживач звільняється від відповідальності перед кредитором за таке прострочення».

Водночас у передостанньому реченні забороняється збільшення процентної ставки за користування кредитом у разі невиконання зобов'язань за договором про споживчий кредит у період з *01 березня 2020 року по 31 липня 2020 року* (в тому числі, але не виключно, прострочення споживачем у період з *01 березня 2020 року по 31 липня 2020 року* виконання зобов'язань зі сплати платежів).

Вважаємо, що застосування різних строків дії відповідних норм, які запроваджуються у зв'язку з однією подією – поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) та встановленням карантину, є сумнівним та потребує обґрунтування. Крім цього, звертаємо увагу, що карантин встановлено з 12.03.2020 (постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211), тому, на наш погляд, доцільно вказати, що особи звільняються від виконання зобов'язань за договором про споживчий кредит з 12.03.2020.

4.2. Також в оновленому п. 6 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону пропонується встановити, що «забороняється збільшення процентної ставки за користування кредитом з причин, інших, ніж передбачені частиною четвертою статті 1056¹ Цивільного кодексу України, у разі невиконання зобов'язань за договором про споживчий кредит у період з *01 березня 2020 року по 31 липня 2020 року* (в тому числі, але не виключно, прострочення споживачем у період з *01 березня 2020 року по 31 липня 2020 року* виконання зобов'язань зі сплати платежів)». Звертаємо увагу, що вказане положення не узгоджується з п. 13 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Цивільного кодексу України, згідно з яким в період здійснення в Україні заходів щодо запобігання виникненню, поширенню і розповсюдженню епідемій, пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19), забороняється підвищення процентної ставки за кредитним договором.

5. Щодо змін до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон)

Головне управління підтримує в цілому подовження строку з 1 по 31 травня 2020 року для фізичних осіб – підприємців, у тому числі, тих,

які обрали спрощену систему оподаткування, осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме – наукову, літературну, артистичну, художню, освітню або викладацьку, а також медичну, юридичну практику, у тому числі, адвокатську, нотаріальну діяльність, а також осіб, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності, членів фермерського господарства, якщо вони не належать до осіб, які підлягають страхуванню на інших підставах, діяльність яких була призупинена згідно з рішенням Кабінету Міністрів України на період проведення заходів запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на який їх пропонується тимчасово звільнити від нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування *за себе*.

Водночас звертаємо увагу на те, що на розгляді Верховної Ради України знаходяться декілька законопроектів (реєстр. № 3292 від 30.03.2020 та реєстр. № 3292-1 від 15.04.2020), в яких пропонується вирішити питання щодо звільнення зазначеної категорії осіб від нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування *не лише за себе (як передбачено на сьогодні), а й за найманих працівників*.

При цьому, вважаємо за доцільне висловити певні застереження щодо зарахування страхового стажу зазначеній категорії осіб за періоди, коли єдиний внесок не нарахований та не сплачений. Річ у тім, що страховий стаж – період (строк), протягом якого особа підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та за який щомісяця *сплачені страхові внески в сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок*. Отже, період з 1 березня по 1 липня 2020 року, за який зазначені вище категорії осіб звільняються від нарахування та сплати єдиного внеску, *не буде зарахований їм до страхового стажу*. Звертаємо також увагу на те, що надання соціальних послуг та виплата матеріального забезпечення застрахованим особам у разі настання страхового випадку безпосередньо залежить від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. У зв'язку з цим варто зазначити, що з метою забезпечення безперебійного та належного функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування у разі звільнення зазначених осіб від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування необхідно визначити *джерело фінансування та забезпечити його сплату*.

Насамкінець, варто зазначити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019)», прийнятим Верховною Радою України 30.03.2020, запроваджені додаткові заходи для підтримки роботодавців їх та працівників під час запровадження карантинних заходів з метою протидії поширенню коронавірусу COVID-19. Зокрема, надання застрахованим особам *допомоги по частковому безробіттю* територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення

та трудової міграції, у разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції без припинення трудових відносин у разі, коли зупинення (скорочення) виробництва та тривалості робочого часу працівників є вимушеним, оскільки роботодавцем *вживаються заходи щодо профілактики та запобігання поширенню епідемії* на виконання відповідного рішення місцевої державної адміністрації.

Крім цього, звертаємо увагу на визначення різних строків такого перенесення при настанні однієї події, а саме – запровадження карантинних заходів з метою протидії поширенню коронавірусу COVID-19. Так, в одних положеннях строк подовжено з 1 по 31 травня 2020 року (зміни до абзаців 1 та 2 п. 9-10 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону), тоді як в інших – на «наступні періоди по період в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19)» (зміни до п.п. 9-11.1 та 9-11.2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону) або «по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19)» (зміни до п. 9-12 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону). Варто також зазначити, що використання строку як *«наступні періоди по період в якому завершується дія карантину»* не відповідає вимогам юридичної визначеності та потребує конкретизації.

6. Щодо змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон)

Пропозиція до п. 14-5 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону щодо продовження звільнення зазначених у цьому пункті осіб від сплати страхових внесків з 1 по 30 квітня та з 1 травня по 31 травня 2020 року та зарахування вказаних періодів до страхового стажу потребує визначення джерел фінансування та сплати цих внесків до Пенсійного фонду. Така позиція обумовлена необхідністю дотримання принципів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, зокрема: щодо рівноправності застрахованих осіб отримання пенсійних виплат та виконання обов'язків стосовно сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; державних гарантій реалізації застрахованими особами своїх прав, передбачених цим Законом; цільового та ефективного використання коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

7. На нашу думку, постійна зміна календарних дат, пов'язаних із закінченням карантину (зокрема, у змінах до п. 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» веде до невизначеності у

проведенні органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, крім державного нагляду (контролю). Крім того, потребує уточнення щодо того, які заходи, крім планових заходів, у період карантину мають право проводити органи державного контролю (нагляду).

8. До законопроекту є зауваження техніко-юридичного характеру.

8.1. З огляду на вимоги ст. 2 ПК, за якими «зміна положень цього Кодексу може здійснюватися виключно шляхом внесення змін до цього Кодексу», законопроект має містити два розділи. У розділі I мають бути передбачені зміни до ПК, а в розділі II «Прикінцеві положення» – до інших законодавчих актів. При цьому, такі законодавчі акти повинні розміщуватися у хронологічному порядку, чого у проекті не дотримано.

Принагідно зауважимо, що законопроект взагалі не містить розділу II «Прикінцеві положення». При цьому, після п. 10 розділу I проекту чомусь розміщується п. 2, в якому визначається строк набрання чинності Законом, проект якого розглядається.

8.2. Назву проекту доцільно привести у відповідність до його змісту, зокрема, з огляду на пропозиції до: законів України «Про банки і банківську діяльність», «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків», «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»», «Про споживче кредитування».

9. Оскільки згідно зі ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової та податкової політики, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, для прийняття виваженого рішення щодо внесеного законопроекту доцільно отримати висновок Уряду. У частині змін до: законів України «Про банки і банківську діяльність» та «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків» доцільно отримати висновок Національного банку України.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Є. Гришко, І. Крегул, Н. Пархоменко, О. Куціпак, Е. Вальковський,
С. Бортнік, Н. Лаврухіна



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA10400000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/39966 від 30.04.2020



69064