



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 21 грудня 2021 року № 34-6

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто **Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету.**

За підсумками розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Державними органами протягом 2019–2020 років та 9 місяців 2021 року не забезпечено повною мірою прийняття ефективних управлінських рішень щодо створення дієвої системи контролю за суб'єктами господарювання, які провадили діяльність у сфері виробництва алкогольних напоїв та їх обігу, а також за справами акцизного податку з цієї продукції. Як наслідок, не забезпечено запобігання нелегальному виробництву, імпорту та обігу алкогольних напоїв, що призводило до втрат надходжень акцизного податку до державного бюджету.

1.1. За інформацією Державної податкової служби України (далі – ДПС), обсяги виробленої в Україні лікєро-горілочаної продукції у 2020 році порівняно з 2019 роком **збільшились на 10,8 відс.**, виноробної продукції та пива із солоду (солодового) **зменшились на 13 і 0,5 відс. відповідно.**

Водночас, за даними Державної митної служби України (далі – Держмитслужба), у 2020 році порівняно з 2019 роком збільшився імпорту алкогольних напоїв, зокрема лікєро-горілочаної продукції **на 44,9 відс.**, виноробної – **майже у 2 рази**, пива із солоду (солодового) – **на 11,4 відсотка.**

1.2. Протягом періоду, що досліджувався, до державного бюджету надійшло майже **41,6 млрд грн** акцизного податку з алкогольних напоїв.

За умов незмінності ставок акцизного податку з алкогольних напоїв протягом періоду, що досліджувався, зростання обсягів надходжень у 2020 році на **6,4 відс.** порівняно з 2019 роком відбулось за рахунок збільшення імпорту алкогольних напоїв та виробництва лікєро-горілчаної продукції. Разом з тим **частка надходжень цього податку** у загальній сумі податкових надходжень до державного бюджету **зменшилась з 1,9 відс.** у 2018 році до 1,8 відс. у 2019 і 2020 роках та **до 1,6 відс.** за 9 місяців 2021 року.

У 2019 році Державною фіскальною службою України (далі – ДФС) доведений Міністерством фінансів України (далі – Мінфін) індикативний (плановий) показник з акцизного податку з алкогольних напоїв, вироблених в Україні, виконано на **96,3 відс.** (12 436,1 млн грн), а з алкогольних напоїв, ввезених на митну територію України, – на **181,7 відс.** (1 891,9 млн гривень). У 2020 році виконання ДПС цих показників з алкогольних напоїв, вироблених в Україні, становило **104,6 відс.** (12 876,2 млн грн), ДПС і Держмитслужбою – з алкогольних напоїв, ввезених на митну територію України, – **118,9 відс.** (2 364,3 млн грн), протягом січня–вересня 2021 року ДПС – **110,5 відс.** (9 775,5 млн грн), ДПС і Держмитслужбою – **127,6 відс.** (2 211,1 млн гривень).

1.3. Мінфіном, ДФС не виконано в повному обсязі Плану заходів з реалізації Концепції створення та впровадження автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка", який є додатком до цієї Концепції, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.07.2016 № 497-р (далі – План заходів), що негативно вплинуло на ефективність контролю за виробництвом і обігом алкогольних напоїв та повнотою сплати акцизного податку з цієї продукції.

На виконання пункту 2 Плану заходів Мінфіном та ДФС разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади (далі – ЦОВВ) розроблено, а Кабінетом Міністрів України у червні 2017 року подано до Верховної Ради України законопроекти, які передбачали запровадження автоматизованої системи контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Ці законопроекти **відкликані у серпні 2019 року** відповідно до частини першої статті 95 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861.

Встановлено, що виконання окремих завдань, передбачених Планом заходів, можливе тільки після прийняття законів про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів у сфері обігу підакцизних товарів щодо забезпечення функціонування автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка".

Мінфіном та ДПС не розроблено та не подано Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до законодавства в частині забезпечення функціонування автоматизованої системи контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

1.4. Протягом 2019–2020 років і 9 місяців 2021 року ДФС, ДПС, Держмитслужба та правоохоронні органи вживали окремих заходів щодо запобігання нелегальному виробництву, імпорту та обігу алкогольних напоїв, але **належної уваги дослідженню обсягів нелегального ринку алкогольних напоїв в Україні, розробці і впровадженню системних заходів, спрямованих на його суттєве скорочення, державними органами не приділялося.**

За оцінками експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я, частка нелегального алкоголю в Україні може становити близько **36 відс.** загального обсягу ринку алкоголю і **54 відс.** ринку міцного алкоголю. За розрахунками аудиторів Рахункової палати, внаслідок функціонування нелегального ринку алкоголю, сума недонадходжень акцизного податку тільки по лікєро-горілочній продукції може становити **близько 9 млрд грн на рік.**

Через недостатній державний контроль на ринку алкогольної продукції України **реалізується фальсифікована продукція, виготовлена як легально, так і нелегально,** про що свідчать матеріали перевірок Антимонопольного комітету України, Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, ДФС. Вживання такої продукції населенням може мати негативний вплив на здоров'я та життя людей. Так, згідно з даними Державної служби статистики України (далі – Держстат) за 2019–2020 роки та січень–серпень 2021 року в Україні померло через отруєння алкоголем **6 468 осіб.**

Нелегально вироблені та ввезені в Україну, а також фальсифіковані алкогольні напої реалізуються на внутрішньому ринку України переважно шляхом оптового і роздрібного продажу через мережу Інтернет, заклади роздрібної торгівлі, а також на розлив через заклади громадського харчування, що **свідчить про неефективність системи контролю державними органами за роздрібною торгівлею алкогольними напоями.**

2. Кабінетом Міністрів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) та ДФС вживались заходи щодо реалізації рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих у 2014 році за результатами проведення перевірки обґрунтованості планування та дієвості контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходжень акцизного податку на алкогольні напої до державного бюджету. Рекомендації (пропозиції) Рахункової палати реалізовані, зокрема, в одному законодавчому акті та чотирьох наказах ЦОВВ.

Водночас не забезпечено виконання рекомендації щодо **запровадження уніфікованої звітності,** що подається виробниками алкогольних напоїв різним ЦОВВ про обсяги виробництва та/або реалізації продукції. Як наслідок, виробниками до ДПС і Держстату надаються різні форми звітів, що ускладнює використання даних при проведенні аналізів, прогнозування тощо.

Крім того, **Мінекономрозвитку не підготовлено пропозицій** до законодавства щодо розмежування функцій видачі ліцензій суб'єктам господарювання (далі – СГ) на виробництво алкогольних напоїв, оптову і роздрібну торгівлю ними та контролю за виконанням їх ліцензійних умов між

різними державними органами, а також щодо збільшення вартості ліцензій на виробництво алкогольних напоїв з урахуванням інфляційних процесів в Україні, розмір плати за які не переглядався 14 років.

3. Нормативно-правове регулювання питання справляння акцизного податку з алкогольних напоїв протягом періоду, що досліджувався, було недосконалим і неузгодженим.

3.1. Торгівля алкогольними напоями через мережу Інтернет набула широкого розповсюдження, але це питання досі недостатньо законодавчо врегульовано.

У разі продажу алкогольних напоїв через мережу Інтернет достовірно визначити вік покупця неможливо, а отже, є ризики реалізації такої продукції неповнолітнім, що є порушенням вимог статті 15³ Закону України від 19.12.1995 № 481 "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального" (далі – Закон № 481).

3.2. З 01.07.2019 імпорт та експорт алкогольних напоїв здійснюються СГ (у тому числі іноземними СГ, які діють через свої зареєстровані постійні представництва) всіх форм власності без наявності ліцензії.

Встановлено, що СГ, які фактично здійснювали імпорт алкогольних напоїв, що не підлягають маркуванню марками акцизного податку (із вмістом спирту етилового до 8,5 відсотка об'ємних одиниць), та сплачували акцизний податок на рахунки, відкриті в органах Держмитслужби, не подавали декларацій акцизного податку до територіальних органів ДФС (ДПС).

Через неподання декларації акцизного податку ці СГ не обліковуються в податкових органах як платники акцизного податку, що ускладнює здійснення ефективного контролю за їх діяльністю, зокрема в частині правомірності обігу імпортованих ними алкогольних напоїв у роздрібній торговельній мережі, а також повнотою сплати акцизного податку з роздрібного продажу до місцевих бюджетів.

3.3. Кабінетом Міністрів України не узгоджено окремих нормативно-правових актів, якими регулюються питання адміністрування акцизного податку, з нормами чинних актів законодавства, а також не внесено до них змін у зв'язку з проведенням адміністративної реформи, зокрема:

– пунктом 5 Положення про порядок видачі ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.1999 № 500 "Про впорядкування видачі суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами" (далі – Положення № 500), передбачено, що ліцензії на право оптової торгівлі спиртом, алкогольними напоями і тютюновими виробами видаються Департаментом контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів ДПС терміном на 5 років. Слід зазначити, що оскільки після 2011 року зміни до цього пункту не

вносилися, його редакція не враховує нинішню структуру цього державного органу, зокрема назва вказаного департаменту є неактуальною.

Крім того, у пунктах 2 і 20 Положення № 500 містяться посилання на Закон України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів", назва якого на час завершення аудиту змінювалась двічі.

Також у Положенні № 500 містяться посилання на постанови Кабінету Міністрів України, які втратили чинність, зокрема: у пункті 13 – на постанову від 20.11.2000 № 1719 "Про запровадження ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності", яка втратила чинність у 2016 році відповідно до постанови від 11.02.2016 № 93 "Про бланки ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності", що також вже втратила чинність згідно з постановою від 04.12.2019 № 1079 "Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 93"; у пункті 17 – на постанову від 08.11.2000 № 1658 "Про затвердження Порядку формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру та подання їх до Єдиного ліцензійного реєстру", яка втратила чинність відповідно до постанови від 26.08.2020 № 755 "Про затвердження Порядку формування і ведення ліцензійного реєстру";

– у пунктах 2 Порядку ведення Єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на переміщення алкогольних напоїв та Порядку ведення Єдиного державного реєстру витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 № 806 (далі – постанова Кабінету Міністрів України № 806), визначено, що адміністратором та держателем реєстрів є Державна фіскальна служба;

– у Порядку ведення Єдиного реєстру акцизних накладних, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 114, містяться посилання на ДФС;

– з 01.07.2015 набрали чинності норми Закону України від 28.12.2014 № 71 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи", якими, зокрема, внесено зміни до Закону № 481, згідно з якими до алкогольних напоїв віднесено пиво. При цьому акцизної марки з реквізитами для маркування пива із солоду із вмістом спирту етилового понад 8,5 відс. об'ємних одиниць не впроваджено, і таке пиво маркується марками з реквізитами, що використовуються для маркування виноробної продукції.

3.4. Мінфіном не забезпечено в повному обсязі перегляду нормативно-правових актів з питань адміністрування акцизного податку з метою узгодження з нормами чинного законодавством, зокрема:

– Порядок роботи представників контролюючих органів на акцизних складах та податкових постах, що утворюються на території підприємств, де виробляється продукція з використанням спирту етилового та біоетанолу, які отримуються за нульовою ставкою акцизного податку, затверджений наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 9, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України (далі –

Мін'юст) 14.02.2015 за № 155/26600, містить посилання на Державну фіскальну службу України, головні управління ДФС в областях та місті Києві, Міжрегіональне головне управління ДФС – Центральний офіс з обслуговування великих платників, а також Закон України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів";

– Порядок заповнення форми звіту № 1-РС "Звіт про обсяги виробництва та реалізації спирту" та Порядок заповнення форми звіту № 1-ОА "Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у оптовій мережі", затверджені наказом Мінфіну від 11.02.2016 № 49 "Про затвердження форм звітів щодо виробництва й обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та порядків їх заповнення", зареєстрованим у Мін'юсті 03.03.2016 за № 340/28470 (далі – наказ Мінфіну № 49), містять посилання на органи ДФС;

– Порядок ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання, затверджений наказом Державної податкової адміністрації України від 28.05.2002 № 251 "Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання та форми довідки про внесення місця зберігання до Єдиного державного реєстру", зареєстрованим у Мін'юсті 15.08.2002 за № 670/6958 (далі – наказ ДПА № 251), містить посилання на ДПА України, Департамент контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Державної податкової адміністрації України та його регіональні управління, а також Закон України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів".

4. Протягом періоду, що досліджувався, Мінфіном не забезпечено належного прогнозування акцизного податку з алкогольних напоїв. Методики прогнозування цього податку, на підставі яких Мінфіном здійснювались розрахунки на 2019–2021 роки, були недосконалыми та недостатньо обґрунтованими.

Так, у 2019 році рівень виконання індикативних (планових) показників з акцизного податку з алкогольних напоїв, вироблених в Україні, коливався від 89,1 відс. за кодом класифікації доходів бюджету (далі – ККДБ) 14020200 до 128,4 відс. за ККДБ 14022300, у 2020 році – від 82,5 відс. за ККДБ 14022300 до 109,8 відс. за ККДБ 14020200, за 9 місяців 2021 року – від 89,3 відс. за ККДБ 14022300 до 122,1 відс. за ККДБ 14020200.

Рівень виконання індикативних (планових) показників з акцизного податку з алкогольних напоїв, ввезених на митну територію України, у 2019 році коливався від 153,2 відс. за ККДБ 14030200 до 314,6 відс. за ККДБ 14030300, у 2020 році – від 104,1 відс. за ККДБ 14030200 до 158,1 відс. за ККДБ 14030300, за 9 місяців 2021 року – від 92,5 відс. за ККДБ 14030400 до 141,8 відс. за ККДБ 14030300. Слід зазначити, що суттєве перевиконання індикативних показників з акцизного податку з алкогольних напоїв, ввезених на митну територію України, протягом періоду, що досліджувався, може свідчити про заниження таких показників.

Невиконання прогнозних показників надходжень акцизного податку з алкогольних напоїв за окремими ККДБ перекривалось перевиконанням за іншими ККДБ, що у загальному підсумку зменшувало допущені Мінфіном похибки при прогнозуванні цього податку. Так, у 2019 році індикативні показники акцизного податку з вироблених в Україні алкогольних напоїв за двома ККДБ (14020300, 14022300) перевиконано на 305,0 млн грн, за іншими двома (14020200, 1402400) – не виконано на 780,9 млн гривень.

При формуванні Мінфіном дохідної частини проєкту державного бюджету на 2021 рік були враховані додаткові надходження від індексації (збільшення на 9,7 відс., крім вина виноградного натурального) ставок акцизного податку, передбаченої законопроектом "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень" (реєстр. № 4101 від 15.09.2020), який у 2020 році так і не було прийнято Верховною Радою України, що призвело до завищення прогнозних показників надходжень акцизного податку з алкогольних напоїв за всіма ККДБ. Законом України від 29.04.2021 № 1434 "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2021 рік" показники надходжень акцизного податку з алкогольних напоїв, визначені Законом України від 15.12.2020 № 1082 "Про Державний бюджет України на 2021 рік", зменшено на суму, яку передбачалось отримати за рахунок індексації ставок.

Мінфіном не досягнуто ефективної координації діяльності Міністерства економіки України (далі – Мінекономіки), Держстату, ДФС (ДПС, Держмитслужби), які залучались до процесу прогнозування надходжень акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету. У багатьох випадках інформація, яка надавалась цими державними органами, була незіставною, неповною, а прогнози щодо розвитку відповідних галузей були недостатньо обґрунтованими, що в подальшому призводило до суттєвих похибок у прогнозах надходжень цього податку до державного бюджету.

5. ДФС (ДПС) не забезпечено належного адміністрування акцизного податку з алкогольних напоїв, вироблених в Україні, дієвого контролю за їх виробництвом та обігом, що створювало передумови для нелегального виробництва та обігу цієї продукції і, як наслідок, до ненадходження цього податку до державного бюджету.

5.1. ДФС (ДПС) та її територіальними органами контроль за звітуванням та наявністю чинних ліцензій у СГ, які провадили діяльність з виробництва, імпорту та оптової торгівлі алкогольними напоями, здійснювався неналежно, зокрема:

– результати аналізу інформації, наданої ДПС на підставі даних поданих СГ за 2019 та 2020 роки звітів № 1-ОА "Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у оптовій мережі" (далі – звіт № 1-ОА) та № 2-РС "Звіт про обсяги виробництва та реалізації алкогольних напоїв" (далі – звіт № 2-РС), щодо обсягів реалізованих виробниками на внутрішньому ринку алкогольних напоїв

(без урахування виноматеріалів) та обсягів алкогольних напоїв, які надійшли оптовикам від виробників цієї продукції, **засвідчили розбіжність між цими показниками у сумі понад 223,3 млн дал** (обсяги окремих видів алкогольних напоїв, придбані оптовиками від виробників, більші від реалізованих виробниками). Вказані розбіжності зумовлені в основному тим, що підприємства-виробники **мають одночасно як ліцензію на виробництво, так і ліцензію на оптову торгівлю** алкогольними напоями. Такі суб'єкти подають обидва звіти і при поданні звіту № 1-ОА зазначають **власну вироблену та реалізовану продукцію** як отриману від виробника. У подальшому ця сама продукція, фактично реалізована іншому СГ – оптовику, також відображається ним у звіті № 1-ОА як отримана від виробника, що **призводить до дублювання обсягів реалізованої продукції**, тобто одна і та сама продукція відображається у звітах № 1-ОА двічі.

Таким чином, порядок звітування про виробництво та обіг алкогольних напоїв є недосконалим, що унеможлиблює здійснення ґрунтовного аналізу ринку алкогольних напоїв та створює передумови для функціонування нелегального виробництва та обігу алкогольних напоїв і ухилення від сплати акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету;

– встановлено **30 випадків незастосування до 11 СГ штрафних (фінансових) санкцій** за неподання, несвоєчасне подання звітів №№ 1-ОА та 2-РС, а також подання цих звітів з недостовірними відомостями, чим **не дотримано вимог статті 17 Закону № 481**;

– за результатами вибіркової перевірки дотримання ліцензіатами вимог Закону № 481, Рахунковою палатою виявлено **три випадки звітування про обсяги операцій з виробництва та оптової реалізації алкогольних напоїв СГ, які не мали чинної ліцензії на право проведення такої діяльності**. За цими фактами вже під час здійснення Рахунковою палатою аудиту територіальними органами ДПС було розпочато перевірки цих СГ.

Лише по одному СГ загальна сума штрафів може становити **близько 7 млн грн** (розрахунки проведені Рахунковою палатою на підставі інформації про вартість пива, розміщеної на офіційному сайті цього СГ);

– аудитом у Головному управлінні (далі – ГУ) ДПС у Тернопільській області встановлено, що протягом періоду, який досліджувався, **в порушення вимог пункту 7 розділу I Порядку заповнення форми звіту № 1-ОА "Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у оптовій мережі", затвердженого наказом Мінфіну № 49, ГУ ДФС (ДПС) у Тернопільській області не подавались до ДФС (ДПС) щомісячні зведені звіти про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв в оптовій мережі у розрізі підприємств**. Отже, **ДПС не володіла повною та достовірною інформацією про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв в оптовій мережі**.

5.2. Встановлено, що дані Держмитслужби про кількість імпортерів, які фактично сплачували акцизний податок з алкогольних напоїв, перевищували дані ДПС про загальну кількість імпортерів у 2019 році **на 14 СГ**, у 2020 році – на

37 СГ, за 9 місяців 2021 року – **на 25 СГ**, а отже, є ризики неподання окремими СГ, які імпортували алкогольну продукцію, декларацій акцизного податку до територіальних органів ДФС (ДПС).

5.3. Територіальними органами ДФС (ДПС) не забезпечено повною мірою належного проведення камеральних перевірок декларацій акцизного податку з алкогольних напоїв, зокрема:

– виявлено **68 СГ**, які в деклараціях акцизного податку, поданих протягом 2020 року і 9 місяців 2021 року, декларували податкові пільги з цього податку, проте в додатку 4 "Обороти, що звільняються від оподаткування, оподатковуються за нульовою або за зниженою ставкою, гривень" (далі – додаток Д4) до декларації не заповнили графи 16 "строк користування податковою пільгою у звітному періоді" та 17 "сума податкової пільги, що використана за цільовим призначенням".

При цьому ДПС не забезпечено єдиного методологічного підходу до правильності заповнення декларації акцизного податку та додатків до неї. Так, за інформацією ДПС, загальна сума податкового зобов'язання з акцизного податку з алкогольних напоїв, не сплачена через отримання пільг з цього податку протягом 2020 року та 8 місяців 2021 року, за даними декларацій акцизного податку становила **15 952,8 млн грн**, а за даними додатка Д4 загальна сума акцизного податку з алкогольних напоїв, не сплачена з операцій, що звільнялися від оподаткування, та операцій, що не підлягали оподаткуванню, становила **16 610,8 млн грн**, що на 4,1 відс. більше суми, зазначеної в деклараціях акцизного податку;

– **встановлено непоодинокі випадки неподання СГ додатків до декларації акцизного податку**, що є порушенням вимог абзацу четвертого пункту 46.1 статті 46 Податкового кодексу України. Так, за результатами аналізу даних ДПС встановлено, що додаток "Розрахунок суми акцизного податку з підакцизних товарів (продукції) (крім транспортних засобів), на які встановлено специфічні ставки акцизного податку (крім операцій, визначених підпунктами 213.1.9, 213.1.11, 213.1.12 пункту 213.1 статті 213 розділу VI Кодексу)" (далі – додаток Д1) до декларації в 2019 році **не подано до 81 декларації**, у 2020 році – **до 115**, за січень– вересень 2021 року – **до 99 декларацій**;

– за результатами аналізу правильності заповнення додатків до декларації акцизного податку встановлено, що значна кількість СГ не заповнювала в додатку Д1 графи, в яких мали зазначатися код та опис товару (продукції) згідно з УКТ ЗЕД, фізичні характеристики товару (продукції) тощо. Так, в 2019 році **312 СГ** подано додаток Д1 до декларації акцизного податку без заповнення зазначених граф, в 2020 році – **340 СГ**, за 9 місяців 2021 року – **376 СГ**;

Також за 2019–2020 роки та 9 місяців 2021 року в додатку 3 "Розрахунок суми акцизного податку з алкогольних напоїв (стаття 225 розділу VI Кодексу)" до декларації акцизного податку такі показники, як код та опис товару (продукції) згідно з УКТ ЗЕД, вміст спирту (%), ємність пляшки (л), кількість пляшок, оподатковуваний оборот (л) **заповнили лише 4 СГ**;

– в ГУ ДПС у Дніпропетровській області виявлено три СГ, які систематично не дотримувалися вимог Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку, затвердженого наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 14 "Про затвердження форми декларації акцизного податку, Порядку її заповнення та подання", зареєстрованим у Мін'юсті 30.01.2015 за № 105/26550. Так, протягом травня–вересня 2021 року ними не заповнювався рядок А10 декларації акцизного податку, в якому має відображатися сума акцизного податку з обсягів алкогольних напоїв, для маркування яких придбавалися марки акцизного податку, які були отримані та втрачені платником податку;

– аудитами в ГУ ДПС у Дніпропетровській області та м. Києві встановлено **20 випадків** незастосування штрафних санкцій за порушення граничних термінів подання декларації акцизного податку 4 платниками. Камеральні перевірки за цими фактами проведено вказаними територіальними органами ДПС лише під час здійснення Рахунковою палатою аудиту.

5.4. ДПС та її територіальними органами контроль за дотриманням норм законодавства з питань обігу акцизних марок для маркування алкогольних напоїв здійснювався неналежно, зокрема:

– під час аудиту в ГУ ДПС у Тернопільській області встановлено, що виробники алкогольних напоїв у порушення вимог пункту 10 Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів і рідин, що використовуються в електронних сигаретах, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1251 (далі – Положення № 1251), подавали до цього ГУ довідки про сплату суми податку, яка розрахована за ставками для готової продукції, та заявки-розрахунки кількості марок у паперовому вигляді. За поясненням ГУ ДПС у Тернопільській області, ці документи платники акцизного податку з алкогольних напоїв подавали у паперовому вигляді у зв'язку з відсутністю електронної форми заявки-розрахунку в електронному кабінеті платника;

– у порушення вимог наказу Мінфіну від 15.02.2021 № 102 "Про затвердження форм заявок-розрахунків на виготовлення та придбання марок акцизного податку, переліків марок акцизного податку, звіту про використання марок акцизного податку та журналів для обліку марок акцизного податку", зареєстрованого в Мін'юсті 19.05.2021 за № 666/36288, після **01.06.2021** платники акцизного податку з алкогольних напоїв подавали до ГУ ДПС у Тернопільській та у Дніпропетровській областях заявки-розрахунки кількості марок акцизного податку, а цими ГУ ДПС вівся журнал обліку видачі марок акцизного податку для маркування алкогольних напоїв вітчизняного виробництва за формами, затвердженими наказом Мінфіну від **11.04.2016 № 428** "Про затвердження форм заявок-розрахунків на виготовлення та придбання марок акцизного податку, звіту про використання марок акцизного податку та журналів для обліку марок акцизного податку", зареєстрованим у Мін'юсті 29.04.2016 за № 663/28793, який втратив чинність **01.06.2021**;

– у сховищах ГУ ДПС у Черкаській області на час проведення аудиту зберігалися марки зразка, що діяли до **01.03.2017**, у кількості **16,7** млн штук, що є порушенням вимог пункту **29** Положення № **1251**.

Крім того, ДПС на підставі актів інвентаризацій марок повернено до ДП "Поліграфічний комбінат "Україна" по виготовленню цінних паперів" **164,5** млн штук марок, які були вилучено з обігу з **01.05.2020** у зв'язку із запровадженням марок нового зразка, для подальшого знищення на загальну суму їх вартості **31,7** млн грн, проте на час завершення аудиту ці марки ще не знищено. ДП "Поліграфічний комбінат "Україна" по виготовленню цінних паперів" на запит ДПС повідомило, що Положення № **1251** не визначає джерел фінансування витрат підприємства на знищення повернутих марок або порядок компенсації таких витрат.

5.5. ДФС (ДПС) допускались помилки при веденні Журналу обліку погашення податкових векселів, що призвело до викривлення даних в Інформаційній системі "Податковий блок" (далі – ІС "Податковий блок").

Так, аудитом виявлено факт неправильного внесення до Журналу обліку погашення податкових векселів складових погашення податкових векселів, що зумовило викривлення узагальнених даних у частині обсягів погашення податкових векселів у **2019–2020** роках довідкою про цільове використання спирту етилового. У січні–жовтні **2021** року (станом на **13.10.2021**) таких помилок у Журналі обліку погашення податкових векселів не виявлено.

5.6. Протягом періоду, що досліджувався, за результатами документальних перевірок територіальними органами ДПС донараховано 59 млн грн акцизного податку з алкогольних напоїв, з яких до бюджету платниками податків сплачено лише близько 0,3 млн грн, або 0,5 відс. донарахованих сум.

За результатами фактичних перевірок застосовано штрафів (фінансових санкцій) та донараховано акцизного податку на загальну суму **463,3** млн грн, з яких до бюджету сплачено **246,3** млн грн, або **53,2** відсотка.

5.7. Протягом 2019–2020 років та 9 місяців 2021 року податковий борг з акцизного податку з алкогольних напоїв збільшився на 22,3 млн грн, або на 5,6 відс., і досяг 420,4 млн гривень.

Аудитом встановлено, що податковий борг з акцизного податку з алкогольних напоїв погашався переважно шляхом списання безнадійного податкового боргу. Так, протягом **2019–2020** років та січня–серпня **2021** року за рахунок списання безнадійного податкового боргу з акцизного податку з алкогольних напоїв погашено **10,1** млн грн, коштами сплачено **5,6** млн гривень.

5.8. У порушення вимог пункту 1.1 Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання, затвердженого наказом ДПА № 251, ДПС не внесено до Єдиного державного реєстру місць зберігання інформації про наявність ліцензії (серія та номер ліцензії), виданої заявникові на відповідний вид діяльності, а також підставу та дату виключення місця зберігання з цього реєстру.

6. ДФС та Держмитслужбою не забезпечено належного митного контролю при здійсненні суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) операцій з імпорту алкогольних напоїв та боротьби з нелегальним ввезенням цієї продукції.

6.1. Через несвоєчасне затвердження Мінфіном порядку планування митними органами документальних виїзних перевірок, протягом 2020 року планові виїзні перевірки митницями Держмитслужби не передбачалися та не проводилися. За результатами проведених територіальними органами Держмитслужби протягом 9 місяців 2021 року двох документальних перевірок суб'єктів ЗЕД, які здійснювали операції з алкогольними напоями, донараховано 2,6 млн грн грошових зобов'язань, з яких сплачено до бюджету **0,8 відсотка**.

6.2. **Інформаційний блок моніторингу марок акцизного податку, що міститься в Єдиній автоматизованій інформаційній системі (далі – ЄАІС) Держмитслужби, у зв'язку із недосконалістю програмного забезпечення не дає змоги посадовим особам митниць у повному обсязі контролювати рух таких марок.** Здебільшого такий контроль здійснювався інспекторами митних постів шляхом перевірки документів у паперовому вигляді, що знижувало його ефективність.

6.3. **Держмитслужбою та її територіальними органами в окремих випадках не дотримувались вимоги законодавства щодо ведення Автоматизованої системи митного оформлення "Інспектор" (далі – АСМО "Інспектор") та ЄАІС.** Так, під час аудиту в Київській митниці Держмитслужби за результатами вибіркової перевірки Рахунковою палатою встановлено невнесення за трьома митними деклараціями інформації до ЄАІС про митні формальності, що виконувались щодо марок акцизного податку, які були тимчасово вивезені та пізніше реімпортовані з алкогольними напоями, для маркування яких вони тимчасово вивозились, **чим порушено вимоги абзацу першого пункту 5 глави 5 розділу III Порядку виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму, затвердженого наказом Мінфіну від 31.05.2012 № 657, зареєстрованим у Мін'юсті 02.10.2012 за № 1669/21981.**

Київською митницею Держмитслужби повідомлено (лист від 23.11.2021 № 7.8-1/17/6/148900), що з метою усунення виявлених Рахунковою палатою порушень проведено суцільний моніторинг баз даних АСМО "Інспектор" та ЄАІС і встановлено невнесення до ЄАІС подібної інформації про акцизні марки за **533** митними деклараціями. Також повідомлено, що зазначене спричинено технічною помилкою, яку станом на **23.11.2021** усунуто, інформація про марки в ЄАІС відповідає фактичному стану.

6.4. **Контроль за незаконним переміщенням спирту та алкогольних напоїв, що здійснювався органами ДФС (Держмитслужби), був малоефективним.**

За інформацією Держмитслужби, протягом 2019–2020 років та 8 місяців 2021 року митними органами виявлено 560 випадків незаконного переміщення через митний кордон спирту та алкогольних напоїв. За результатами вжиття

заходів реагування, спрямованих на припинення цих порушень, вилучено 158,2 тис. літрів спирту, 25,1 тис. літрів алкогольних напоїв та 2 186,0 тис. предметів, схожих на марку акцизного податку.

Разом з тим майже 74 відс. обсягів вилученого митними органами спирту повернено власникам за рішенням суду, що свідчить про необґрунтованість окремих рішень митних органів щодо вилучення підакцизних товарів, а також непродуктивність витрат коштів державного бюджету на сплату судового збору за цими справами.

7. ДФС (ДПС) не забезпечено належної міжгалузевої координації з питань адміністрування акцизного податку з алкогольних напоїв, а також контролю у сфері їх виробництва, обігу та реалізації.

7.1. ДФС (ДПС) не укладались угоди (договори) з державними органами щодо обміну інформацією з питань виробництва, обігу та реалізації алкогольних напоїв та виявлення такими органами випадків порушень СГ у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв.

Зокрема, обмін інформацією з інформаційними системами правоохоронних органів, як це передбачено Порядком ведення Єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на переміщення алкогольних напоїв, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 806, ДФС (ДПС) не здійснювався через неукладення договорів про інформаційне співробітництво та ненадходження заявок від відповідних органів.

Крім того, результати аудиту засвідчили, що ДФС, ДПС і Держмитслужбою не впроваджено належного обміну інформацією з питань адміністрування акцизного податку з ввезених на митну територію України алкогольних напоїв. Як наслідок, дані ДПС і Держмитслужби щодо кількості СГ, які здійснювали імпорту та експорту алкогольних напоїв, а також обсягів імпорту і експорту цієї продукції, різняться.

7.2. ДПС належно не координувалась робота своїх новоутворених територіальних органів у частині отримання ними необхідних даних про платників податків, які перебували на обліку в таких органах до їх реорганізації, з ІС "Податковий блок". Слід зазначити, що після звернення Рахункової палати до ДПС щодо відсутності у Центрального міжрегіонального управління ДПС по роботі з великими платниками податків (далі – ЦМУ ДПС по роботі з ВПП) вказаної вище інформації, ДПС 11.10.2021 надано рекомендації своїм територіальним органам щодо порядку отримання інформації про стан розрахунків платників податків з ІС "Податковий блок".

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету затвердити.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з алкогольних напоїв до державного бюджету протягом 15 днів з дня затвердження надіслати Верховній Раді України.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати доручити:

3.1. Мінфіну, Мінекономіки підготувати та надати в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо:

внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів у сфері обігу підакцизних товарів у частині забезпечення функціонування автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка";

внесення змін до законодавства у частині врегулювання питань торгівлі алкогольними напоями через мережу Інтернет або заборони такої торгівлі;

покращення державного контролю при здійсненні суб'єктами ЗЕД операцій з імпорту алкогольних напоїв, зокрема за обігом цієї продукції в роздрібній торговельній мережі, а також повнотою сплати акцизного податку з роздрібного продажу до місцевих бюджетів;

розмежування функцій видачі ліцензій СГ на виробництво алкогольних напоїв, оптову і роздрібну торгівлю ними та контролю за виконанням ліцензійних умов між різними державними органами, а також збільшення вартості ліцензій на виробництво алкогольних напоїв з урахуванням інфляційних процесів в Україні;

3.2. Мінфіну розробити та подати в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проекти постанов щодо внесення змін до:

Положення № 500 з метою приведення у відповідність до чинного законодавства або визнання його таким, що втратило чинність, у разі неактуальності акта;

Порядку ведення Єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на переміщення алкогольних напоїв та Порядку ведення Єдиного державного реєстру витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового, затверджених постановою Кабінету Міністрів України № 806, у частині посилання на Державну фіскальну службу;

Порядку ведення Єдиного реєстру акцизних накладних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 114, у частині посилання на ДФС;

Положення № 1251 в частині визначення джерел фінансування витрат на знищення повернених марок акцизного податку підприємству – виробнику та порядку їх знищення, джерел витрат на виробництво марок нового зразка на заміну повернених, а також впровадження акцизної марки з реквізитами для маркування пива із солоду із вмістом спирту етилового понад 8,5 відс. об'ємних одиниць.

3.3. Мінфіну:

внести зміни до:

Порядку роботи представників контролюючих органів на акцизних складах та податкових постах, що утворюються на території підприємств, де

виробляється продукція з використанням спирту етилового та біоетанолу, які отримуються за нульовою ставкою акцизного податку, затвердженого наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 9, зареєстрованим у Мін'юсті 14.02.2015 за № 155/26600, в частині посилання на Державну фіскальну службу України, Міжрегіональне головне управління ДФС – Центральний офіс з обслуговування великих платників, а також Закон України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів";

Порядку заповнення форми звіту № 1-РС "Звіт про обсяги виробництва та реалізації спирту" та Порядку заповнення форми звіту № 1-ОА "Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у оптовій мережі", затверджених наказом Мінфіну № 49, у частині посилання на органи ДФС;

Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання, затвердженого наказом ДПА № 251, в частині посилання на ДПА України, Департамент контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Державної податкової адміністрації України та його регіональні управління, а також Закон України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів";

розглянути питання про вдосконалення форми звітів № 1-ОА "Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у оптовій мережі" та № 2-РС "Звіт про обсяги виробництва та реалізації алкогольних напоїв" та порядків їх заповнення з метою недопущення задвоювання звітних даних про обсяги алкогольних напоїв, зокрема тих, які надійшли оптовикам від виробників цієї продукції.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати **Державній податковій службі України** та рекомендувати:

вжити заходів для усунення виявлених порушень;

поліпшити якість проведення камеральних перевірок податкової звітності з акцизного податку з алкогольних напоїв;

удосконалити Методичні рекомендації щодо визначення індикативних показників доходів та очікуваних надходжень платежів за основними напрямками роботи та у розрізі територіальних органів ДПС, затверджені наказом ДПС від 08.07.2021 № 672 "Про організацію роботи Державної податкової служби України з визначення індикативних показників доходів та надходження платежів", в частині обрахунків акцизного податку з алкогольних напоїв;

вжити заходів для забезпечення належного виконання передбаченої підпунктом 19¹.1.14 пункту 19¹.1 статті 19¹ Податкового кодексу України функції здійснення контролю у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів, контролю за їх цільовим використанням, міжгалузевої координації у цій сфері;

забезпечити внесення до Єдиного державного реєстру місць зберігання інформації про наявність ліцензії (серія та номер ліцензії), виданої заявникові на

відповідний вид діяльності, а також підставу та дату виключення місця зберігання з цього реєстру відповідно до вимог Порядку ведення Єдиного державного реєстру місць зберігання, затвердженого наказом ДПА № 251;

вжити заходів для забезпечення належного контролю за поданням СГ, які провадять діяльність з виробництва, імпорту та оптової торгівлі алкогольними напоями, звітів № 1-ОА та № 2-РС, а також достовірністю зазначених у них даних;

інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих рекомендацій.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати ЦМУ ДПС по роботі з ВПП, ГУ ДПС у Дніпропетровській, Одеській, Тернопільській, Львівській, Черкаській областях і м. Києві та рекомендувати вжити заходів для усунення виявлених порушень.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Держмитслужбі, Одеській, Дніпровській, Київській митницям Держмитслужби та рекомендувати вжити заходів для усунення виявлених порушень.

7. Члену Рахункової палати Огню Ц. Г. забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктами контролю цього рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

8. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному вебсайті Рахункової палати.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Огня Ц. Г.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан