

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 июня 2001 года № 28 (264) “О результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, в Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам и Государственном таможенном комитете Российской Федерации за 1999-2000 годы и январь - май 2001 года”:*

*Утвердить отчет о результатах тематической проверки.*

*Направить по результатам проверки информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу в порядке информации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, в Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам и Государственном таможенном комитете Российской Федерации за 1999–2000 годы и январь – май 2001 года**

**Основание для проведения проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п. 1.3.2.22), удостоверения на право проведения проверки от 3 апреля 2001 г. № 03-01-26/132, от 4 апреля 2001 г. № 05-00-23/80.

#### **Цель проверки**

Проверка соблюдения налогового законодательства Российской Федерации при возмещении из федерального бюджета налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам продукции (работ, услуг), обоснованности решений по возмещению этого налога.

#### **Объекты проверки**

Министерство Российской Федерации по налогам и сборам, Государственный таможенный комитет Российской Федерации, инспекции МНС России № 8 и № 10 по ЦАО г. Москвы.

#### **Перечень оформленных актов**

1. Акт от 31 мая 2001 года о результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам продукции (работ, услуг) в МНС России. Акт подписан первым заместителем Министра Российской Федерации по налогам и сборам В.В. Гусевым без замечаний.

2. Акт от 31 мая 2001 года о результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам продукции (работ, услуг) в ГТК России. Акт подписан первым заместителем Председателя Государственного таможенного комитета Российской Федерации В.Н. Мещеряковым без замечаний.

3. Акт от 18 мая 2001 года о результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам продукции (работ, услуг) в Инспекции МНС России № 10 по ЦАО г. Москвы. Акт подписан заместителем начальника Инспекции Л.Н. Ивановой с замечаниями, не опровергающими факты, изложенные в акте.

4. Акт от 30 мая 2001 года о результатах тематической проверки вопросов возмещения налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам продукции (работ, услуг) в Инспекции МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы. Акт подписан начальником Инспекции С.Н. Киришенко с замечаниями, не опровергающими факты, изложенные в акте.

В настоящем отчете использованы материалы проверок вопросов возмещения налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам товаров (работ и услуг), проведенных направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета в IV квартале 2000 года и январе - мае 2001 года в ходе комплексных контрольных мероприятий в Тюменской области, г. Москве и г. Санкт-Петербурге.

## **В ходе проверки установлено следующее**

### **1. Нормативное и инструктивно-методическое обеспечение работы по возмещению из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам продукции (работ, услуг). Оценка нормативной и инструктивно-методической базы этой работы**

Возмещение из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость организациям, осуществлявшим поставку продукции на экспорт, в 1999–2000 годах производилось в соответствии со статьей 5 Закона Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1992-1 “О налоге на добавленную стоимость”. Подпунктом “а” пункта 1 этой статьи установлено, что экспортируемые товары как собственного производства, так и приобретенные, экспортируемые работы и услуги, а также услуги по транспортировке, погрузке, разгрузке, перегрузке экспортируемых товаров и по транзиту иностранных грузов от налога на добавленную стоимость (далее - НДС) освобождаются.

Возврат НДС организациям-экспортерам производился по заключениям налоговых органов органами федерального казначейства в порядке, установленном Инструкцией Госналогслужбы России от 15 апреля 1994 г. № 26 “О порядке ведения в государственных налоговых инспекциях оперативно-бухгалтерского учета налогов, сборов, пошлин и других обязательных платежей”. Приказом Госналогслужбы России от 25 декабря 1998 г. № ГБ-3-09/343 персональная ответственность за обоснованность возврата из федерального бюджета сумм НДС экспортерам была возложена на руководителей территориальных налоговых органов.

Порядок освобождения налогоплательщиков-экспортеров от уплаты НДС и возмещения им этого налога, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, был определен Инструкцией Госналогслужбы России от 11 октября 1995 г. № 39 “О порядке исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость”. Согласно этой Инструкции, для обоснования указанной налоговой льготы организации-экспортеры должны представлять в налоговые органы в обязательном порядке следующие документы: контракт (заверенная копия контракта) российского юридического лица - налогоплательщика с иностранными лицами на поставку товаров (выполнение работ и услуг), выписки банка, подтверждающие фактическое поступление выручки от реализации товаров (выполнения работ и услуг), грузовые таможенные декларации или их копии с оттисками штампа таможни “выпуск разрешен”, копии транспортных, товаросопроводительных, таможенных либо других документов, подтверждающие вывоз экспортируемых товаров за пределы территорий государств-участников СНГ.

Однако Закон Российской Федерации “О налоге на добавленную стоимость” и инструкция Госналогслужбы России “О порядке исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость” не установили зависимость между правомерностью предъявления к возмещению из федерального бюджета сумм НДС и подтверждением факта уплаты налога в бюджет поставщиками товаров, использованных при экспорте. Это дало возможность для применения недобросовестными налогоплательщиками различных схем, позволяющих изымать из федерального бюджета значительные суммы.

Рассмотрение налоговыми органами документов организаций-экспортеров, предъявленных для возмещения из федерального бюджета сумм НДС, их проверка

осуществлялись должностными лицами налогового органа, согласно статьи 88 Налогового кодекса Российской Федерации, установившей порядок проведения камеральной налоговой проверки в течение трех месяцев со дня их представления, после чего выносятся решение о возмещении налога или об отказе.

Статьей 12 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” Правительство Российской Федерации было обязано до 1 марта 2000 года разработать порядок возмещения сумм НДС, уплаченного производителями экспортируемых товаров (работ, услуг). Однако указанный порядок Правительством утвержден не был, в связи с чем соответствующие нормы вводились приказами и другими указаниями МНС России. В 2000 году и истекшем периоде 2001 года издано 13 приказов, а также направлено управлениям Министерства по субъектам Российской Федерации 7 писем и телеграмм по данной проблеме.

В частности, приказами МНС России от 9 февраля 2000 г. № АП-3-18/36, от 13 марта 2000 г. № АП-3-29/96 и от 8 июня 2000 г. № БГ-3-29/220 в целях координации работы по контролю за обоснованностью возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам, анализа данных о проводимых операциях по возмещению из федерального бюджета указанных сумм и принятием проектируемых решений территориальных налоговых органов о возмещении сумм налога с соблюдением порядка, установленного пунктом 3 статьи 7 Закона Российской Федерации “О налоге на добавленную стоимость”, была образована Комиссия МНС России по рассмотрению вопросов возмещения сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг) и определен порядок ее работы.

Было установлено, что данные результатов проверок обоснованности возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам независимо от объема сумм в обязательном порядке направляются территориальными налоговыми органами через управления МНС России по субъектам Российской Федерации для контроля в МНС России ответственному секретарю Комиссии.

Приказом МНС России от 13 июля 2000 г. № БГ-3-18/257 было установлено, что возмещение либо зачет сумм НДС, подлежащих возмещению из федерального бюджета организациям-налогоплательщикам, являющимся традиционными экспортерами, осуществляется налоговыми органами по месту постановки на учет указанных организаций. Письмом МНС России от 17 июля 2000 г. № ФС-6-29/534а дано определение традиционных предприятий-экспортеров, к которым были отнесены предприятия, производящие собственную продукцию и закупающие продукцию непосредственно у предприятий производителей, удовлетворяющие следующим условиям: поставка в страны дальнего зарубежья продукции собственного производства, работа не менее 3 лет на внешнеэкономическом рынке (не менее 5 лет - для посредников), отсутствие существенных замечаний со стороны налоговых и правоохранительных органов, соблюдение стабильности номенклатуры экспортируемой продукции, наличие собственных основных средств производственного назначения, работа с постоянными иностранными покупателями и российскими поставщиками.

На 1 октября 2000 года, по данным МНС России, к налогоплательщикам - традиционным экспортерам было отнесено около 300 организаций - наиболее крупных налогоплательщиков (ОАО “НК “Лукойл”, ОАО АМК “Башнефть”, ОАО “Нижнекамскнефтехим”, ОАО ПО “Волгоградский тракторный завод”, ОАО “Волховский алюминий”, ОАО “Горьковский автомобильный завод”, ОАО “АвтоВАЗ”, ВПО “Зарубежатомэнергострой” и др.).

Приказом МНС России от 27 декабря 2000 г. № БГ-3-03/461 дополнительно было установлено, что решения о возмещении из федерального бюджета сумм НДС налогоплательщикам-экспортерам в объеме в течение месяца до 5 млн. рублей принимается налоговыми органами по месту постановки на учет указанных налогоплательщиков-экспортеров, а решения о возмещении сумм налога при экспорте

товаров (работ, услуг) в объеме свыше 5 млн. рублей налогоплательщикам-экспортерам, не являющимся традиционными, принимаются соответствующими управлениями МНС России по субъектам Российской Федерации.

Передача права решения о возмещении сумм НДС организациям - традиционным экспортерам налоговыми органами, с одной стороны, способствовала ускорению рассмотрения заявлений этих налогоплательщиков и принятию решений о возмещении им сумм НДС, с другой стороны, привела, по нашему мнению, к ослаблению контроля со стороны МНС России за предоставлением указанной налоговой льготы крупным налогоплательщикам - экспортерам.

Порядок подтверждения вывоза товаров, как условия возмещения налога на добавленную стоимость, определялся приказами и распоряжениями ГТК России (за период с 1998 года издано 7 приказов и распоряжений), а также Положением о порядке контроля за товарами, вывозимыми с территории таможенного союза, утвержденного Председателем ГТК Республики Беларусь от 4 августа 1995 года и Председателем ГТК России от 5 сентября 1995 года.

Множественность нормативно-распорядительных документов по вопросу возмещения из федерального налога сумм НДС организациям-экспортерам не способствовала организации необходимого контроля со стороны управлений МНС России по субъектам Российской Федерации и самого Министерства за обоснованностью решений о возмещении сумм НДС организациям-экспортерам.

С принятием части второй Налогового кодекса Российской Федерации нормы, регулирующие возмещение сумм НДС при экспорте товаров (работ и услуг), установлены статьями 165 и 176 Кодекса.

В то же время в налоговом законодательстве было допущено противоречие в части, касающейся возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам. Статья 165 Налогового кодекса Российской Федерации не предусматривает необходимость документального подтверждения факта вывоза экспортируемых товаров за таможенную территорию государств-участников СНГ для получения права на налоговую льготу, как это требовалось до 1 января 2001 года в соответствии с Инструкцией Госналогслужбы России "О порядке исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость". Установлено, что в качестве документов, подтверждающих вывоз товаров в страны дальнего зарубежья, налогоплательщик представляет грузовую таможенную декларацию (ее копию) и копии транспортных, товаросопроводительных, таможенных и (или) иных документов с отметками российских пограничных таможенных органов, подтверждающих вывоз товаров за пределы территории Российской Федерации. Отметка таможенных органов государств-участников СНГ о том, что российский товар вывезен за пределы их таможенных территорий, не предусмотрена.

Статьей 13 Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ "О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах" установлено, что до 1 июля 2001 года реализация товаров (работ, услуг) в государства-участники СНГ приравнивается к реализации товаров (работ, услуг) на территории Российской Федерации, т. е. переход на порядок возмещения сумм НДС, действующий при экспорте товаров в страны дальнего зарубежья, в отношениях с государствами-участниками СНГ предусмотрен только с 1 июля 2001 года.

Таким образом, указанные статьи Налогового кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ, с одной стороны, исключают с 1 января 2001 года подтверждение факта вывоза товаров за пределы территорий государств-участников СНГ, а с другой стороны, вводят принцип "страны назначения" во взимании косвенных налогов с государствами-участниками СНГ только с 1 июля 2001 года. Это противоречие в законодательных актах создавало возможность для необоснованного возмещения в период с 1 января 2001 года по 1 июля 2001 года из

федерального бюджета сумм НДС по товарам, фактически неэкспортированным в дальнее зарубежье, а поставленным на территорию государств-участников СНГ.

**2. Соблюдение налогового и таможенного законодательства  
Российской Федерации при принятии решений о возмещении из федерального  
бюджета сумм НДС организациям-экспортерам продукции (работ, услуг).  
Обоснованность освобождения от уплаты налога продукции,  
помещенной под таможенный режим экспорта**

Поступление в доход федерального бюджета НДС на товары (работы, услуги), производимые (выполняемые, оказываемые) на территории Российской Федерации, и объемы возмещения налога организациям-экспортерам характеризуется следующими данными отчетов об исполнении федерального бюджета Главного управления федерального казначейства Минфина России:

(млрд. руб.)

Годы	Поступление НДС в федеральный бюджет		Возмещение НДС предприятиям-экспортерам	
	по федеральному закону о федеральном бюджете	фактическое поступление (с учетом возмещения налога)	по федеральному закону о федеральном бюджете	фактически возмещено
1999	81,1	149,6	35,6	39,7
2000	266,2	270,4	112,6	97,4
2001	381,8	(I квартал) 99,0	92,7	(I квартал) 45,1

При этом возмещение сумм НДС предприятиям-экспортерам производилось как путем непосредственного возврата сумм из федерального бюджета на расчетные счета налогоплательщиков, так и в порядке зачета. По данным МНС России, возвращено налога на расчетные счета налогоплательщиков в 1999 году на сумму 17,1 млн. рублей, в 2000 году - на 32,8 млн. рублей, в январе - марте 2001 года - 12,3 млн. рублей.

Таким образом, объемы возмещения сумм НДС предприятиям-экспортерам ежегодно растут, и это стало значимым фактором формирования итоговых доходов федерального бюджета. В то же время, по сведениям правоохранительных и налоговых органов, растет количество случаев лжеэкспорта товаров, в ходе которых используются различные схемы уклонения от уплаты налогов и незаконного возмещения из федерального бюджета сумм НДС, уплаченных за ресурсы, использованные при производстве якобы экспортируемых товаров. Такое положение требует усиления контроля со стороны налоговых и таможенных органов за достоверностью документов, представленных организациями-экспортерами для обоснования ходатайств о возврате налога, уплаченного ими поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, а также за правомерностью решений налоговых органов о возврате налога, принимаемых по результатам рассмотрения указанных документов.

Проведенная в ходе настоящей проверки встречная проверка в Инспекции МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы по факту возмещения сумм НДС по экспортным операциям ОАО НК "Лукойл", отнесенного к традиционным экспортерам, показала, что инспекция, рассмотрев материалы по вопросу правомерности применения льготы по НДС в октябре - декабре 1999 года и январе - мае 2000 года, в акте камеральной проверки от 14 сентября 2000 года сделала заключение, что ОАО НК "Лукойл" не имеет права на применение льготы по экспорту товаров, так как представленные документы не подтверждали факт поставки товара и оплаты за него в соответствии с контрактами.

По уведомлениям Инспекции о выявленных в ходе проверки замечаниях ОАО НК "Лукойл" 27 октября 2000 года представило пояснения с приложением документов, по которым были выявлены замечания в ходе камеральной проверки. Вновь представленные документы, по сообщению руководителя инспекции на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации, сняли замечания, выявленные при камеральной проверке.

В то же время уже 24 октября 2000 года Инспекция МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы направила в Управление МНС России по г. Москве обобщенные выводы по указанной камеральной проверке для оценки замечаний, предъявленных налогоплательщику, и принятия мотивированного заключения. Управление МНС России по г. Москве письмом от 24 октября 2000 г. № 36-07/5317 (в МНС России не зарегистрировано) обратилось к Министру Российской Федерации по налогам и сборам с просьбой разрешить в порядке исключения решить вопрос о возмещении входного НДС ОАО НК “Лукойл” на сумму 6 млрд. рублей без направления документов для согласования в Комиссию МНС России по рассмотрению вопросов возмещения НДС при экспорте товаров (работ, услуг).

Получив такое согласие, Управление МНС России по г. Москве письмом от 25 октября 2000 г. № 36-07/53302 предложило Инспекции МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы принять решение о зачете НДС по экспортной продукции, подлежащего возмещению из федерального бюджета ОАО НК “Лукойл” в сумме 6 млрд. рублей, в погашение задолженности перед федеральным бюджетом и бюджетом субъекта Российской Федерации и зачислении оставшейся суммы в счет текущих (предстоящих) платежей и (или) возврате на расчетный счет организации-экспортера. Таким образом, установленный приказом МНС России от 8 июня 2000 г. № БГ-3-29/220 порядок, предусматривающий, что данные результатов проверок обоснованности возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам независимо от объема в обязательном порядке направляются территориальными налоговыми органами через управления МНС России по субъектам Российской Федерации для контроля в МНС России и вынесения Комиссией МНС России заключения о возмещении (зачете) сумм НДС, в случае с ОАО НК “Лукойл” соблюден не был. Вместе с тем необходимо отметить, что 3 ноября 2000 года 8 отдел управления по ЦАО Управления ФСНП России по г. Москве произвело выемку документов ОАО НК “Лукойл” в Инспекции МНС России № 8 по г. Москве.

По сообщению Инспекции МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы (№ 6887/1 от 29 мая 2001 г.), возмещение налога ОАО НК “Лукойл” по заключениям Инспекции от 25 и 26 октября 2000 года произведено следующим образом: в зачет платежей по налогу на прибыль в федеральный бюджет - 2,8 млрд. рублей, в зачет НДС по внутренним оборотам - 3,2 млрд. рублей. Однако обращает на себя внимание то, что Управление МНС России по г. Москве предложило Инспекции МНС России № 8 по ЦАО г. Москвы принять решение о зачете НДС по экспортной продукции, подлежащего возмещению из федерального бюджета ОАО НК “Лукойл”, в погашение задолженности не только перед федеральным бюджетом, но и перед бюджетом субъекта Российской Федерации, в то время как возмещение сумм налога производится только из федерального бюджета.

При проверке организации казначейского исполнения доходной части федерального бюджета в Управлении федерального казначейства Минфина России по городу Москве, проведенной направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета, налогового законодательства и налоговой политики, было установлено, что за январь - ноябрь 2000 года было произведено возмещение НДС по экспортной продукции государственному унитарному предприятию “Государственный космический научно-производственный центр им. М.В. Хруничева” в общей сумме 227,2 млн. рублей. Возмещение проводилось с доходного счета Главного управления федерального казначейства Минфина России, и указанные денежные средства зачислялись не на расчетный счет предприятия, а в бюджет города Москвы и дорожные фонды в погашение задолженности по установленным платежам.

Неправомерное решение о проведении такого зачета по Государственному космическому научно-производственному центру им. М.В. Хруничева было принято в соответствии с письмом МНС России от 27 июня 2000 г. № ФС-6-09/485(а), устанавливающим возможность зачета сумм НДС, подлежащих к возмещению по экспорту из федерального бюджета по заявлению налогоплательщика, в счет погашения

задолженности по другим бюджетам, в то время как статьей 235 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что проведение зачета денежных средств возможно в случае установления встречных обязательств между бюджетом и получателем бюджетных средств, а статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации также установлено, что зачету могут подлежать имеющиеся у налогоплательщика недоимка и пени по НДС, недоимка и пени по иным налогам, а также задолженность по присужденным штрафам, подлежащим зачислению в тот же бюджет, из которого производится возврат.

К ослаблению контроля за правомерностью возмещения сумм НДС экспортерам привело установление порядка (письмо МНС России от 27 ноября 2000 г. № ВГ-6-03/899(а), при котором для подтверждения правомерности возмещения налога по экспортным операциям организации - традиционные экспортеры могут предъявлять в налоговые органы заверенные руководителями организаций и главными бухгалтерами реестры документов, необходимых для обоснования возмещения сумм НДС, с приложением договоров купли-продажи с поставщиками, грузовых таможенных деклараций, платежных поручений и т. д. При этом допускается, что первичные документы, обосновывающие возврат налога и предоставление экспортной льготы, могут запрашиваться налоговыми органами при последующих контрольных мероприятиях.

### **3. Соблюдение порядка исчисления НДС на продукцию, помещенную под таможенный режим экспорта, и возмещения организациям-экспортерам налога, фактически уплаченного поставщикам материальных ресурсов по экспортной продукции**

Статьей 166 части второй Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что сумма НДС при определении налоговой базы исчисляется как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы. На основании статьи 154 части второй Кодекса налоговая база при реализации налогоплательщиком товаров на экспорт определяется как стоимость этих товаров, исчисленная по ценам, установленным в соответствии со статьей 40 настоящего Кодекса, согласно которой для целей налогообложения принимается цена товара, работ или услуг, указанная сторонами сделки. Освобождение Законом Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость" от налога как производителей-экспортеров, так и посреднических организаций создало условия для искусственного завышения цен при перепродаже товаров и усложнило задачу контроля налоговых органов за ценами и уплатой налогов недобросовестными посредниками.

При проверке были установлены факты завышения цен при экспорте продукции, что ведет к завышению налоговой базы по НДС, сумм налога, возмещаемого налогоплательщику-экспортеру, и, следовательно, влечет за собой необоснованное отвлечение финансовых средств из федерального бюджета.

*Объем экспорта инструментов, ножевых изделий и других металлоизделий (82 группа Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, далее - ТН ВЭД) составил в 1999-2000 гг. и I квартале 2001 года 25,7 тыс. тонн стоимостью 1789,3 млн. долларов США, из них основной объем экспорта (1449,6 млн. долларов США, или 81 %) был оформлен в Центральном таможенном управлении.*

*При этом в Центральном таможенном управлении в третьем квартале 1999 года по сравнению с аналогичным периодом 1998 года объем экспортируемых ножей и режущих лезвий (товарная группа 8208 ТН ВЭД) по стоимости возрос более чем в 27 тысяч раз, по весу - в 60 раз. Удельный вес указанного товара за 9 месяцев 1999 года в объеме экспорта черных, цветных металлов и изделий из них достиг 28 процентов. В 1999 году ряд организаций-экспортеров оформляли эти товары по стоимости, в среднем, около 3000 долларов США за 1 кг, при максимальном отклонении цен до 4500 долларов США за 1 кг, в то время как, по данным*

*Всероссийского научно-исследовательского конъюнктурного института, средняя экспортная цена на эти изделия составляла в 1999 году 859 долларов США за 1 кг, в том числе в страны дальнего зарубежья - 1063,5 доллара США и в государства-участники СНГ - 2,6 доллара США за 1 кг.*

Аналогичные факты были отмечены при проверке соблюдения действующего порядка возмещения НДС налогоплательщикам в Управлении МНС России по Санкт-Петербургу, проведенной в ходе проверки аудиторским направлением организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, выполнения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей в г. Санкт-Петербурге в октябре 2000 года. Так, ООО "С.В.С.", экспортировавшее алюминий, предъявило к возврату из бюджета 264 млн. рублей. В ходе рассмотрения материалов акционерного общества Управлением МНС России по Санкт-Петербургу был сделан запрос в Северо-западную оперативную таможню о фактическом соответствии качественной характеристики алюминия показателю, заявленному в государственной таможенной декларации. Экспертиза образца экспортного товара выявила несоответствие заявленному качеству. Фактически реализованный алюминий соответствовал стандартам марки Д1, в то время как в таможенной декларации был указан особо чистый алюминий марки А6N, относящийся к стратегическому сырью. При анализе соответствия экспортных цен уровню мировых было установлено, что цена алюминия, реализованного ООО "С.В.С.", превышает уровень мировых цен более чем в 4 тысячи раз, соответственно, во столько же раз завышена и сумма предъявленного к возмещению НДС.

Валютная выручка в венгерских форинтах за реализованный алюминий поступила на транзитный валютный счет ООО "С.В.С." в ОАО КБ "Петро-Аэро-Банк" от АБ "Кредит-Днепр" (г. Днепропетровск) от имени фирмы-покупателя, однако, в контракте на поставку значился банковский счет в INTEREVROPA BANK Rt. (Интеревропа-банк).

Экспертиза стоимости оборудования, экспортируемого ООО "ВТФ РД", проведенная Санкт-Петербургской торгово-промышленной палатой, показала, что контрактная стоимость была завышена в 140 раз.

Экспортная выручка ООО "ВТФ РД" в венгерских форинтах поступила на транзитный счет ООО "ВТФ РД", открытый в ОАО КБ "Петро-Аэро-Банк". В дни зачисления экспортная валютная выручка в полном объеме была куплена у экспортера уполномоченным ОАО КБ "Петро-Аэро-Банк" и в тот же день продана банку-нерезиденту "TRUST INVESTMENT BANK INC." (Республика Науру), через который был осуществлен перевод экспортной валютной выручки. При этом указанный банк-нерезидент имеет корсчет типа "ЛОРО" в ОАО КБ "Петро-Аэро-Банк", а ООО "ВТФ РД" в настоящее время состоит на учете в г. Элисте.

Указанное положение является следствием определенных недостатков в налоговом законодательстве в вопросах проведения контроля за обоснованностью применяемых цен при расчете объемов возмещения сумм НДС организациям-экспортерам. Определив принципы формирования цен на товары для целей налогообложения, Налоговый кодекс Российской Федерации не ввел норм, устанавливающих обязанность налоговых органов по контролю за ценовыми параметрами, что приводит к ослаблению контроля за формированием налогооблагаемой базы по экспортируемым товарам и значительным потерям федерального бюджета при возмещении завышенных сумм НДС организациям-экспортерам. В то же время следует отметить, что статья 40 Кодекса дает право налоговым органам проверять правомерность применения цен по сделкам между взаимозависимыми лицами, по товарообменным (бартерным) операциям, при совершении внешнеторговых сделок и при отклонении более чем на 20 % в сторону повышения или в сторону понижения от уровня цен, применяемых налогоплательщиками по идентичным (однородным) товарам (работам, услугам) в пределах непродолжительного периода времени.

#### **4. Соблюдение установленного порядка представления организациями-экспортерами в налоговые органы документов, подтверждающих фактический вывоз продукции за пределы таможенной территории Российской Федерации и уплаты НДС поставщиками материальных ресурсов для экспортной продукции**

Порядок подтверждения вывоза товаров за пределы таможенной территории Российской Федерации как условия возмещения сумм НДС определялся нормативными документами ГТК России, в которые, с учетом анализа состояния работы по подтверждению фактического вывоза товаров в таможенном режиме экспорта и принятия части второй Налогового кодекса Российской Федерации, неоднократно вносились изменения распоряжениями и письмами ГТК России.

В соответствии с этими документами, таможенный орган, в районе деятельности которого расположен пункт пропуска на таможенной границе Российской Федерации, подтверждал факт вывоза товаров при обращении юридических лиц, перемещающих товары через таможенную границу. При вывозе товаров через таможенную границу государств-участников СНГ подтверждение производилось также таможенной службой государства-участника СНГ.

Контроль экспорта товаров, вывозимых с территории Таможенного союза России и Беларуси, осуществлялся в соответствии с “Положением о порядке контроля за товарами, вывозимыми с территории таможенного союза”, утвержденного Председателем ГТК Республики Беларусь 4 августа 1995 года и Председателем ГТК России 5 сентября 1995 года. Однако пункт 8 Положения, определяющий порядок получения и передачи информации о фактическом вывозе товаров, не вступил в силу в результате несогласованности позиций ГТК России и МНС России по порядку представления грузовых таможенных деклараций.

Статьей 164 части второй Налогового кодекса Российской Федерации расширена сфера применения налоговой льготы при экспорте товаров. Так, установлено, что налогообложение по налоговой ставке 0 процентов производится не только при реализации товаров, помещаемых под таможенный режим экспорта, и связанных с ними работ (услуг), но также при реализации работ (услуг), связанных с производством и реализацией импортируемых товаров, работ (услуг) по переработке товаров, помещенных под таможенные режимы переработки товаров на таможенной территории и под таможенным контролем. При этом статья 98 Таможенного кодекса Российской Федерации не предусматривает отнесение к таможенному режиму экспорта работ и услуг, связанных с обеспечением экспорта товаров, и в этой части не соответствует статье 164 части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

В связи с вступлением в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации ГТК России направил подведомственным таможенным органам разъяснения о порядке применения Кодекса. Однако нормативный документ, определяющий порядок применения таможенными органами положений статьи 164 Кодекса, на момент подписания акта проверки Счетной палаты Российской Федерации не был принят.

Вместе с тем установившаяся практика подтверждения фактического вывоза экспортируемых товаров без наличия этих данных в электронной базе данных ГТК России и МНС России значительно осложняет контроль налоговыми органами факта экспорта товаров, в то время как представляемые организациями-экспортерами в налоговые органы в подтверждение вывоза товаров документы во многих случаях, как показывают проверки, оказываются недостоверными. В результате проверок, проведенных управлениями МНС России по субъектам Российской Федерации, выявлены 82 факта лжеэкспорта товаров (работ, услуг) и доначислено налогов и

сборов на сумму 240 млн. рублей, органами налоговой полиции по нарушениям законодательства в крупных и особо крупных размерах возбуждено 7 уголовных дел.

По данным ГТК России, например, только по двум контрактам, заключенным фирмами ООО "Флора" и ООО "Велтистайл" с американскими компаниями "T.F.S. - Trading Corp." и "AMR Trading Corp.", не подтвержден факт вывоза 9 партий товаров, прошедших таможенное оформление в Центральном таможенном управлении, и поступления валютной выручки от экспорта на сумму более 900 млн. рублей. В ряде случаев по делам о нарушении таможенных правил в связи с непоступлением валютной выручки за экспортируемые товары не устанавливался факт вывоза этих товаров за пределы таможенной территории Российской Федерации.

Налоговые органы при проведении встречных проверок экспортеров и поставщиков-посредников, как правило, ограничивались проверкой первого, после экспортера, посредника, что не гарантировало подтверждения уплаты НДС последующими посредникам, среди которых имелись фиктивные фирмы, а также контроля за формированием цен как базы для расчета суммы налога.

#### **5. Работа Комиссии, образованной в МНС России по рассмотрению вопросов возмещения из федерального бюджета сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг). Организация рассмотрения Комиссией обоснованности решений территориальных налоговых органов о возмещении (зачете) сумм налога и принятия заключений по этим вопросам**

Как указано в настоящем отчете, приказом МНС России от 9 февраля 2000 г. № АП-3-18/36 в целях координации работы по контролю за обоснованностью возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам, анализа данных о проводимых операциях по возмещению из федерального бюджета указанных сумм и принятием проектируемых решений территориальными налоговыми органами о возмещении сумм налога была образована Комиссия МНС России по рассмотрению вопросов возмещения сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг) и определен порядок ее работы.

В соответствии с приказом МНС России от 13 марта 2000 г. № АП-3-29/96, территориальными налоговыми органами направлялись результаты проверок обоснованности возмещения из федерального бюджета сумм НДС (независимо от их объема) организациям-экспортерам через управления МНС России по субъектам Российской Федерации для контроля в МНС России ответственному секретарю Комиссии. Ответственный секретарь Комиссии ежемесячно по результатам работы Комиссии докладывал Министру Российской Федерации по налогам и сборам об объемах фактически возмещенных за предыдущий отчетный месяц сумм налога и прогнозе на следующий месяц о предполагаемых объемах возмещения налога организациям-экспортерам.

Приказом МНС России от 8 июля 2000 г. № БГ-3-29/220 было установлено, что результаты проверок обоснованности возмещения из федерального бюджета сумм НДС направляются в Министерство ответственному секретарю Комиссии только в случаях, когда сумма возмещения превышает 5 млн. рублей. Кроме того, приказом МНС России от 13 июля 2000 г. № БГ-3-18/257 установлено, что решение о возмещении сумм налога из федерального бюджета налогоплательщикам - традиционным экспортерам принимается налоговыми органами по месту постановки на учет указанных организаций.

За время работы Комиссией был рассмотрен 2051 комплект документов, представленных организациями в качестве обоснований возмещения сумм НДС по экспортным операциям на общую сумму 49,3 млрд. рублей. Из них Комиссия подтвердила возмещение налога на сумму 39,2 млрд. рублей (80 %) и отказала в возмещении налога 627 организациям на сумму 10,1 млрд. рублей (20 %).

Выборочная проверка решений Комиссии по рассмотрению документов о возмещении из федерального бюджета сумм НДС показала, что при вынесении заключений об отказе в возмещении налога организациям-экспортерам и возврате документов в территориальные налоговые органы Комиссия указывала на нарушения в оформлении документов со стороны организаций-экспортеров, а также территориальных налоговых органов, требуя устранения этих нарушений. В некоторых случаях указанные материалы направлялись в ФСНП России для проведения дополнительных контрольных мероприятий.

Наиболее часто встречающимися нарушениями нормативных требований, являющихся основанием для отказа в возмещении из федерального бюджета сумм НДС в 2000 году, являлись отсутствие подтверждения вывоза товара за таможенную территорию государств-участников СНГ, непредставление выписок банка о поступлении денежных средств на расчетный счет организации-экспортера от иностранного заказчика, несоответствие цен, по которым происходила продажа и покупка товара, ценам на внутреннем и мировом рынках. Очевидно, что в этих случаях материалы в МНС России направлялись территориальными налоговыми органами без необходимого анализа.

В связи с введением в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации МНС России был издан приказ от 27 декабря 2000 г. № БГ-3-03/461, которым определено, что с 1 января 2001 года возмещение сумм НДС при экспорте товаров должно осуществляться в порядке и сроки, установленные главой 21 Кодекса. Этим приказом Комиссия МНС России по рассмотрению вопросов возмещения из федерального бюджета сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг) была упразднена.

#### **6. Осуществление контроля со стороны МНС России за работой территориальных налоговых органов по рассмотрению заявлений организаций-экспортеров о возмещении сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг). Своевременность возмещения налога организациям-экспортерам**

В проверяемом периоде МНС России проводилась определенная работа по организации и осуществлению контроля за правомерностью возмещения из федерального бюджета сумм НДС, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции. В соответствии с Основными направлениями контрольной работы налоговых органов, утвержденными МНС России, в 1999 году проведены проверки 4110 организаций, являющихся крупнейшими экспортерами. Нарушения выявлены у 71 % из них. По результатам этих проверок доначислено в федеральный бюджет налоговых платежей на сумму 5,8 млрд. рублей. Кроме того, контрольные мероприятия за соблюдением налогового законодательства организациями-экспортерами проводились во исполнение Межведомственного плана мероприятий контролирующих и правоохранительных органов по пополнению доходной части федерального бюджета на 1999 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 390-р.

В 2000 году в соответствии с Основными направлениями контрольной работы органов МНС России было проверено 6,3 тыс. организаций по вопросу правомерности возмещения из федерального бюджета сумм НДС. Нарушения выявлены у 2,8 тыс. организаций (44 %). Налоговыми органами доначислено налоговых платежей на сумму 5,5 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет 4,7 млрд. рублей.

Проведены совместные мероприятия налогового и таможенного контроля в отношении 21 организации, представившей ходатайства по возмещению сумм НДС. Нарушения выявлены у 9 из них. Дополнительно доначислено средств в федеральный бюджет на сумму 19,8 млн. рублей.

МНС России в период с 1999 года по март 2001 года проведено 16 комплексных проверок вопроса организации работы налоговых органов по своевременному

рассмотрению заявлений организаций-экспортеров и возмещения им сумм НДС, согласно налоговому законодательству Российской Федерации.

В ходе проверок, осуществленных в управлениях МНС России по субъектам Российской Федерации, были выявлены нарушения со стороны работников налоговых органов в 8 территориальных управлениях. На нарушителей налогового законодательства были наложены дисциплинарные взыскания, а неправомерные решения отменены.

В целях повышения эффективности контрольно-ревизионных мероприятий по данному направлению МНС России разработаны и доведены до налоговых органов Временные методические указания по организации контроля за правильностью возмещения сумм налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам от 29 июня 2000 г. № ВГ-14-16/285дсп.

Как следует из материалов налоговых органов по результатам контроля за возмещением сумм НДС, отдельными налогоплательщиками использовались следующие схемы незаконного или необоснованного изъятия из федерального бюджета сумм налога:

завышались цены, по которым организация-экспортер приобретала материальные ресурсы у предприятий-поставщиков, и таможенная стоимость экспортируемых товаров;

приобретенная продукция или продукция собственного производства фактически за пределы стран-участниц СНГ не вывозилась. При этом участники псевдоэкспортной поставки подделывали штампы таможенных органов;

российские экспортеры приобретали товары у организации (посредника), которая либо не вставала на налоговый учет, либо не представляла налоговую отчетность, не уплачивала в федеральный бюджет налоги. Факт перечисления в бюджет НДС не подтверждался.

#### **7. Сбор и разработка МНС России данных о возмещении сумм НДС организациям-экспортерам продукции (работ, услуг), создание соответствующей базы данных**

Статистический учет возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам продукции, осуществлялся налоговыми органами по ежемесячной налоговой отчетности по формам № 1-НМ "Отчет о поступлении налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации" в целом по Российской Федерации и ее субъектам и № 7-НП "Отчет по крупнейшим предприятиям - юридическим лицам" - по конкретным налогоплательщикам. До 1 января 2000 года в этих формах отчетности было только два показателя, характеризующие возмещение налога на добавленную стоимость: "Подлежит возмещению организациям, осуществляющим экспортные поставки товаров (работ, услуг)" и "Фактически возмещено из бюджетной системы организациям, осуществляющим экспортные поставки товаров (работ, услуг)". С 1 января 2000 года в эти формы отчетности включены показатели: "Заявлено к возмещению налогоплательщиками налога на добавленную стоимость в текущем году", "Признано к возмещению налоговыми органами в текущем году", "Возмещено по состоянию на отчетную дату - всего, в том числе в порядке зачета" и "Возмещено на расчетные счета налогоплательщиков", "Остаток к возмещению по признанным налоговым органом суммам".

По данным отчета по форме № 1-НМ, с января по сентябрь 2000 года налогоплательщиками заявлялось к возмещению сумм НДС в среднем в месяц по 11,6 млрд. рублей, в IV квартале 2000 года среднемесячные заявки возросли до 16,8 млрд. рублей. При этом объемы среднемесячного возмещения налога с января по сентябрь 2000 года (6,7 млрд. рублей) были ниже объемов, принятых к возмещению налоговыми органами, а в IV квартале 2000 года среднемесячная сумма возмещенного налога (20,9 млрд. рублей) стала превышать заявленную к возмещению сумму.

Такое соотношение показателей признанного к возмещению и возмещенного налога объясняется тем, что в первом полугодии 2000 года все решения налоговых

органов по предоставлению налоговой льготы организациям-экспортерам рассматривались Комиссией МНС России, а затем, в условиях увеличения количества заявлений организаций-экспортеров о возмещении налога, МНС России приняло решения о предоставлении с июля 2000 года территориальным налоговым органам право самим решать вопрос о возмещении НДС, если сумма возмещения не превышает 5 млн. рублей, а также право принимать решение по возмещению сумм НДС организациям - традиционным экспортерам. Указанные решения способствовали ускорению рассмотрения ходатайств о возмещении налога: если в период с января по июнь 2000 года среднемесячная сумма возмещения составила 4,1 млрд. рублей, то в период с июля по декабрь она увеличилась до 15,2 млрд. рублей.

Наряду с этим следует отметить, что возмещение из федерального бюджета сумм НДС в рассматриваемом периоде было осуществлено на 65-70 % от общей суммы возмещения в форме зачета и на 30-35 % - путем перечисления средств на расчетные счета экспортеров.

Рост остатка невозмещенной суммы НДС с 22,1 млрд. рублей (август 2000 года) до 25,4 млрд. рублей (декабрь 2000 года) при принятии налоговыми органами решений о возмещении объясняется задержкой возврата средств налогоплательщику территориальными органами федерального казначейства.

В 2001 году среднемесячные суммы НДС, заявляемые к возмещению, возросли до 18 млрд. рублей против 12,9 млрд. рублей в 2000 году (рост на 40 %), сумма возмещения налога - до 15,5 млрд. рублей против 8,7 млрд. рублей в 2000 году (рост на 46 %). В результате превышения темпов роста в 2001 году сумм возмещения налога по сравнению с ростом сумм, заявленных к возмещению, остаток невозмещенного налога снизился с 26,6 млрд. рублей на 1 января 2001 года до 22 млрд. рублей на 1 апреля 2001 года (на 17 %).

**8. Работа МНС России по анализу законодательной и методической базы по вопросам возмещения сумм НДС организациям-экспортерам продукции (работ, услуг), меры принимаемые по их совершенствованию. Взаимодействие МНС России в вопросах возмещения налога с ГТК России, Минфином России и другими заинтересованными министерствами и ведомствами Российской Федерации**

В целях сокращения необоснованных потерь федерального бюджета и нормализации процесса возмещения сумм НДС организациям-экспортерам МНС России принимало участие в работе по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации. В течение 1999-2000 годов МНС России совместно с Минфином России вносило в Правительство Российской Федерации предложения по изменению отдельных законодательных норм, регулирующих порядок возмещения налога.

В частности, вносились предложения об устранении указанного в настоящем отчете противоречия норм статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 13 Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ "О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах". МНС России внесло также предложение не возмещать суммы НДС по экспортным операциям, которые осуществляются в рамках бартерных контрактов.

По нашему мнению, в связи с нарастанием сумм возмещения НДС организациям-экспортерам следовало бы, учитывая структуру традиционного экспорта Российской Федерации, обусловленную природно-географическими факторами, законодательно определить группу товаров традиционного российского экспорта, пользующихся стабильно высоким спросом на мировых рынках, на которые не должна распространяться налоговая льгота в виде возмещения из федерального бюджета сумм НДС по экспортным операциям.

В целях усиления контроля за правомерностью возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам МНС России осуществляет координацию деятельности с ГТК России, ФСНП России, МВД России и ФСБ России по выявлению, предупреждению и пресечению нарушений налогового законодательства. Приказом МНС России и ФСНП России от 28 января 2000 г. № АП-М-16/48ДСП утвержден план совместных мероприятий по выявлению налоговых правонарушений и повышению доходной части бюджетов всех уровней на 2000 год, в соответствии с которым проводились совместные проверки организаций-экспортеров по вопросу правомерности возмещения из федерального бюджета сумм НДС.

МНС России и ГТК России 10 августа 2000 года утвержден план совместных контрольных мероприятий на второе полугодие 2000 года по соблюдению участниками внешнеэкономической деятельности налогового и таможенного законодательства. Планом предусмотрен комплекс оперативных и контрольных мероприятий в отношении организаций, являющихся крупнейшими экспортерами (импортерами), имеющими существенные объемы внешнеторговых операций и предъявляющих значительные суммы НДС к возмещению из федерального бюджета, с целью предупреждения незаконного возврата налога.

Наряду с этим, МНС России и ГТК России 8 июня 2000 года подписано соглашение по взаимному информационному обмену, в соответствии с которым ГНИВЦ ГТК России ежеквартально передает ГНИВЦ МНС России информацию о внешней торговле Российской Федерации и поступлении на счета налогоплательщиков-участников внешнеэкономической деятельности выручки от экспорта товаров, а таможенные органы Российской Федерации направляют запрашиваемую информацию в электронном виде налоговым органам.

МНС России издан приказ от 29 января 2001 г. № БГ-14-16/10ДСП об организации работ по выполнению межведомственного плана мероприятий контролирующих и правоохранительных органов по пополнению доходной части федерального бюджета на 2001 год. Этим планом предусмотрено проведение проверок организаций, являющихся крупнейшими экспортерами лома цветных и черных металлов и предъявляющих значительные суммы НДС к возмещению из федерального бюджета. Указанные проверки должны осуществляться совместно МНС России, ГТК России, ФСНП России с участием МВД России и ФСБ России.

МНС России, ФСНП России и ГТК России издан приказ от 16 апреля 2001 г. № БГ-3-16/122/180/363 о создании межведомственной рабочей группы по предупреждению правонарушений и контролю за возмещением сумм НДС организациям-экспортерам.

### **9. Состояние работы по рассмотрению жалоб организаций-экспортеров по вопросам возмещения сумм налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг)**

В 2000 году и январе - мае 2001 года в МНС России поступили 4 жалобы от организаций-экспортеров по вопросу возмещения им налога на добавленную стоимость. Жалобы были рассмотрены, и по существу поставленных вопросов даны ответы заявителям.

В то же время действующая в системе МНС России налоговая отчетность не предусматривает учет сумм НДС, возмещенных налогоплательщикам-экспортерам по решениям арбитражных судов, что не позволило при проверке в МНС России провести анализ ситуации по данному вопросу.

Результаты встречных проверок, проведенных в Инспекциях МНС России № 8 и № 10 по ЦАО г. Москвы, показали, что большинство исковых заявлений налогоплательщиков-экспортеров в Арбитражный суд г. Москвы по вопросу неправомерности отказа со стороны налоговых органов в возмещении им НДС по

экспортным операциям было удовлетворено (из 30 исковых заявлений удовлетворено 24, или 80%).

В большинстве случаев арбитражный суд не принимал во внимание требование налоговых органов, предъявленное к организациям-экспортерам в части соблюдения ими платежной дисциплины перед федеральным бюджетом, в том числе по уплате НДС. По мнению судов, задолженность налогоплательщиков-экспортеров перед федеральным бюджетом не являлась основанием для отказа им в возмещении налога. Такое положение обусловлено отсутствием в налоговом законодательстве нормы, устанавливающей зависимость между соблюдением налоговой дисциплины организациями-экспортерами и возмещением им из федерального бюджета налога по экспортным операциям.

Материалы проверки по вопросу возмещения из федерального бюджета сумм НДС, проведенной направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета, налогового законодательства и налоговой политики в Управлении МНС России по г. Санкт-Петербургу, также показали, что в практике арбитражного рассмотрения этого вопроса преобладают решения в пользу налогоплательщиков.

Инспекцией МНС России по Центральному району Санкт-Петербурга была проведена выездная проверка обоснованности возмещения ООО "Скрап" НДС в сумме 14,2 млн. рублей за январь, март, апрель 2000 года и организованы встречные проверки поставщиков-перекупщиков металлолома. Предприятие обратилось с иском в Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области с просьбой о возврате налога из бюджета. Арбитражный суд поддержал предприятие и обязал инспекцию МНС России по Центральному району Санкт-Петербурга возратить из федерального бюджета НДС в сумме 14,2 млн. рублей, не дожидаясь результатов встречных проверок, так как пунктом 3 статьи 7 Закона Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1992-1 "О налоге на добавленную стоимость" установлен десятидневный срок для возмещения налога со дня получения расчета за соответствующий отчетный период. (Статьей 176 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, введенной в действие с 1 января 2001 года, установлено, что возмещение налога производится не позднее трех месяцев со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации).

Аналогичная ситуация сложилась и по предприятию ООО "Тольфстрим": Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области обязал инспекцию МНС России по Центральному району Санкт-Петербурга возратить налог на добавленную стоимость в размере 19,1 млн. рублей за IV квартал 1999 года и за январь - февраль 2000 года. Указанные решения суда были исполнены.

Управлением МНС России по Санкт-Петербургу было отказано в возмещении 9,2 млн. рублей ООО "Гиацинт". По результатам встречных проверок ООО "Гиацинт" установлено, что все его поставщики не представляют в налоговые органы отчетность и не уплачивают налоги в соответствующие бюджеты. Отказ в возмещении "входного" НДС по экспортным операциям в связи с тем, что в бюджете нет источника для возмещения НДС, был опротестован ООО "Гиацинт" в Арбитражном суде Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Инспекция МНС России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга возместила ООО "Гиацинт" указанную сумму.

Решения арбитражных судов основываются на налоговом законодательстве, которое не устанавливает правомерность возмещения из федерального бюджета НДС покупателю товаров (работ, услуг) в зависимости от подтверждения факта уплаты в бюджет сумм налога поставщиками этих товаров (работ, услуг).

## **Выводы и предложения**

**1.** Правительство Российской Федерации в нарушение статьи 12 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" не утвердило порядок возмещения сумм НДС, уплаченного производителями экспортируемых товаров (работ, услуг). Отсутствие такого

порядка компенсировалось принятием МНС России и ГТК России ведомственных нормативных актов по данной проблеме. Множественность нормативно-распорядительных документов по этому вопросу не способствовала организации необходимого контроля со стороны управлений МНС России по субъектам Российской Федерации и самого Министерства за обоснованностью решений о возмещении НДС организациям-экспортерам. Решения о возмещении сумм налога по некоторым налогоплательщикам-экспортерам принимались без необходимого обоснования, что привело к отвлечению средств из федерального бюджета.

Налоговое и таможенное законодательство Российской Федерации в части, регулирующей возмещение НДС организациям-экспортерам, сохраняет по некоторым вопросам противоречивые нормы: не устанавливает зависимость между соблюдением налоговой дисциплины производителями сырья и материалов, используемых при производстве экспортной продукции, организациями-экспортерами и возмещением им из федерального бюджета налога по экспортным операциям, обязанность налоговых органов по контролю за обоснованностью применяемых цен при расчете объемов НДС и сумм возмещения налога.

2. Работа Комиссии МНС России по контролю за обоснованностью возмещения из федерального бюджета сумм НДС организациям-экспортерам в течение 2000 года не обеспечила ритмичное и своевременное рассмотрение материалов, обосновывающих принятие решений о возмещении налога организациям-экспортерам и представляемых налоговыми органами, что привело в первом полугодии 2000 года к существенному отставанию фактически возмещенного налога от суммы, заявленной к возмещению.

Предоставление МНС России местным налоговыми органами права принятия решений о возмещении из федерального бюджета сумм НДС организациям - традиционным экспортерам и экспортерам, заявившим к возмещению суммы до 5 млн. рублей, ускорило со второго полугодия 2000 года возмещение налога организациям-экспортерам. Однако это ослабило контроль со стороны МНС России за состоянием рассмотрения ходатайств о возмещении налога.

3. Факты лжеэкспорта и необоснованного завышения цен экспортируемых товаров, подтвержденные в ходе контрольных мероприятий в 1999-2000 годах МНС России, ГТК России и данными настоящей проверки Счетной палаты Российской Федерации, свидетельствуют о неэффективности контроля за процессом возмещения из федерального бюджета сумм НДС. С учетом этого целесообразно рассмотреть вопрос о создании межведомственной комиссии по контролю за предоставлением налоговой льготы организациям-экспортерам, включив в нее, кроме представителей вышеназванных организаций, представителей других заинтересованных ведомств (Минэкономразвития России, Минфина России, МВД России, ФСНП России).

4. Следовало бы поручить МНС России совместно с таможенными и правоохранительными органами провести проверки правомерности возмещения сумм НДС организациям - традиционным экспортерам, а также проверки коммерческих банков, осуществлявших основной объем операций по возврату денежных средств из федерального бюджета организациям-экспортерам.

5. Для предотвращения потерь федерального бюджета целесообразно ограничить сферу применения налоговой льготы в виде возмещения сумм НДС организациям-экспортерам за счет снятия ее с товаров традиционного российского экспорта, являющихся конкурентоспособными на мировом рынке и пользующихся спросом в результате того, что Российская Федерация в силу своих природных и географических факторов является монополистом в их добыче и производстве.

По результатам проверки предлагается направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**