

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 июня 2006 года № 21К (488) «О результатах проверки соблюдения действующего законодательства при возмещении из федерального бюджета налога на добавленную стоимость организациям - участникам внешнеэкономической деятельности при проведении внешнеторговых операций и эффективности применяемых мер по защите экономических интересов России в части начисления и своевременности уплаты таможенных и налоговых платежей в управлениях Федеральной налоговой службы по г. Москве и Московской области и их подведомственных налоговых инспекциях, а также в открытых акционерных обществах «Подольский завод цветных металлов», «Металлургический завод «Электросталь», в закрытом акционерном обществе «Завод ВМС», а также их контрагентах и других организациях, получивших возмещение налога на добавленную стоимость из федерального бюджета за 2004-2005 годы и истекший период 2006 года, в том числе в обществах с ограниченной ответственностью «Метсплав», «Кварта», «Элайз - Сервис», «Центр - РУП», «Окамет», «Мет - Слав» и в открытом акционерном обществе «Щербинкавторцветмет»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представление Счетной палаты руководителю Федеральной налоговой службы.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить информационное письмо в МВД России с приложением отчета о результатах проверки.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка соблюдения действующего законодательства при возмещении из федерального бюджета налога на добавленную стоимость организациям - участникам внешнеэкономической деятельности при проведении внешнеторговых операций и эффективности применяемых мер по защите экономических интересов России в части начисления и своевременности уплаты налоговых платежей в управлениях Федеральной налоговой службы по г. Москве и Московской области и их подведомственных налоговых инспекциях, а также в открытых акционерных обществах «Подольский завод цветных металлов», «Металлургический завод «Электросталь», в закрытом акционерном обществе «Завод ВМС», а также их контрагентах и других организациях, получивших возмещение налога на добавленную стоимость из федерального бюджета за 2004-2005 годы и истекший период 2006 года, в том числе в обществах с ограниченной ответственностью «Метсплав», «Кварта», «Элайз - Сервис», «Центр - РУП», «Окамет», «Мет - Слав» и в открытом акционерном обществе «Щербинкавторцветмет»

Основание для проведения контрольного мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год (пункт 4.1.4).

Цели контрольного мероприятия

Оценка эффективности принимаемых налоговыми органами мер по защите экономических интересов России в части полноты поступления в федеральный бюджет обязательных платежей при проведении внешнеторговых операций. Соблюдение налогового законодательства Российской Федерации при возмещении из федерального бюджета налога на добавленную стоимость организациям - экспортерам продукции (работ, услуг). Обоснованность принятия налоговыми органами решений по возмещению налога на добавленную стоимость.

Предметы контрольного мероприятия

Учредительные документы; налоговые декларации по налогу на добавленную стоимость по налоговой ставке 0 процентов; контракты на поставку товаров за пределы таможенной территории Российской Федерации; договоры комиссии, договоры либо агентские договоры налогоплательщика с комиссионером, поверенным либо агентом; выписки банка, подтверждающие фактическое поступление выручки от иностранного покупателя товаров (работ, услуг) на счет налогоплательщика в российском банке; копии транспортных, товаросопроводительных документов, подтверждающих вывоз товаров за пределы таможенной территории Российской Федерации; документы, подтверждающие уплату налога на добавленную стоимость российским поставщикам товаров (работ, услуг), необходимых для производства экспортных товаров; акты камеральных налоговых проверок, решения и мотивированные заключения налоговых органов по вопросам обоснованности заявленных к возмещению сумм налога на добавленную стоимость.

Объекты контрольного мероприятия

Управление Федеральной налоговой службы по г. Москве, Управление Федеральной налоговой службы по Московской области, Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам Московской области, открытые акционерные общества «Подольский завод цветных металлов», «Металлургический завод «Электросталь», «Щербинкавторцветмет», закрытое акционерное общество «Завод ВМС», общества с ограниченной ответственностью «Мет - Слав», «Окамет», «Элайз - Сервис», «Центр - РУП», «Кварта», «Метсплав».

Срок проведения контрольного мероприятия: с 16 января по 28 апреля 2006 года.

После окончания срока, предусмотренного регламентом Счетной палаты Российской Федерации, Управлением ФНС России по г. Москве представлены возражения по акту проверки, которые не приняты во внимание, так как не подтверждены необходимой информацией.

Заключения на возражения по акту проверки Управления ФНС России по г. Москве и на пояснения по акту проверки ОАО «Металлургический завод «Электросталь» прилагаются к настоящему отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Проверка Управления ФНС России по г. Москве проводилась в условиях ограниченного доступа к документам, необходимым для проведения проверки. По запросам на имя начальника Управления ФНС России по г. Москве Н. В. Синиковой не были получены заключения (материалы) заседаний комиссии по рассмотрению вопросов полноты и качества проведения мероприятий налогового контроля за обоснованностью применения налогоплательщиками налоговой ставки 0 процентов и предъявления сумм НДС к вычету (возмещению) по операциям, облагаемым по ставке 0 процентов, информация об исполнении налоговыми инспекциями предложений Комис-

сии о проведении дополнительных контрольных мероприятий по обоснованности возмещения организациям-экспортерам НДС, информация по отдельным организациям-налогоплательщикам. Частично (только в отношении непосредственно перечисленных в документах проверки организаций и их контрагентов) запрашиваемые документы были получены в налоговых инспекциях, подведомственных Управлению ФНС России по г. Москве.

Проверка ООО «Кварта» и ООО «Метсплав» проводилась в условиях ограниченного допуска инспекторов Счетной палаты Российской Федерации на проверяемые объекты, о чем составлены 2 акта по факту отказа в допуске на проверяемый объект. Также в связи с непредставлением ООО «Мет - Слав», ООО «Метсплав» и ООО «Кварта» документов для проведения проверок составлены 3 акта по факту непредставления информации, представления ее в неполном объеме по запросу инспекторов Счетной палаты Российской Федерации.

Данное контрольное мероприятие проводилось при активном сопровождении сотрудниками Департамента экономической безопасности Центрального аппарата МВД России в соответствии с Соглашением между Счетной палатой Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации об основах взаимодействия (в части участия специалистов в проводимых мероприятиях другой стороны). По запросу МВД России и в соответствии с Соглашением, материалы проверки направлены в МВД России с целью принятия безотлагательных мер для пресечения установленных схем по неправомерному изъятию из бюджета налога на добавленную стоимость (письмо № 03-151/03-3 от 15 мая 2006 года).

Результаты контрольного мероприятия

В 2004 году в федеральный бюджет поступило налога на добавленную стоимость в сумме 749,1 млрд. рублей, в том числе налогоплательщиками Московской области, согласно данным отчета по форме № 1-НМ, перечислено 31,7 млрд. рублей и налогоплательщиками г. Москвы - 182,2 млрд. рублей.

В 2005 году в федеральный бюджет поступило налога на добавленную стоимость в сумме 1025,7 млрд. рублей, что на 36,9 % выше аналогичного показателя 2004 года, в том числе налогоплательщиками Московской области обеспечено поступление в бюджет налога на добавленную стоимость в сумме 38,6 млрд. рублей, по г. Москве - 213,2 млрд. рублей, что, соответственно, составляет 121,7 и 117,0 % к уровню прошлого года. Таким образом, темпы роста поступлений НДС по г. Москве и Московской области значительно отстают от среднего показателя, сложившегося в Российской Федерации.

В 2005 году налогоплательщиками было заявлено к возмещению налога на добавленную стоимость в сумме 687,4 млрд. рублей, что на 41,5 % выше аналогичного показателя 2004 года (485,7 млрд. рублей). При этом налогоплательщиками Московской области заявлено 9,9 млрд. рублей и г. Москвы - 265,9 млрд. рублей, темпы роста этого показателя, соответственно, составляют 17,6 и 83,2 % к уровню прошлого года.

По результатам рассмотрения из заявленных сумм было принято решение о возмещении налогоплательщикам Московской области 7,1 млрд. рублей, г. Москвы - 199,9 млрд. рублей, что выше показателя 2004 года, соответственно, на 31,6 и 66,6 %. Таким образом, в Москве при росте поступлений налога на добавленную стоимость в 2005 году на 17,0 % налогоплательщиками заявлено к возмещению на 83,2 %, а признано к возмещению налоговыми органами на 66,6 % больше чем в 2004 году.

При этом по России сумма заявленного к возмещению налога на добавленную стоимость возросла на 41,5 %, а сумма, признанная к возмещению налоговыми органа-

ми, по сравнению с 2004 годом увеличилась на 43,8 % при росте объема поступления НДС на 36,9 процента.

Фактически налогоплательщикам в 2005 году было возмещено НДС в сумме 459,2 млрд. рублей, в том числе налогоплательщикам, осуществляющим свою деятельность на территории Московской области - 6,7 млрд. рублей, г. Москвы - 166,6 млрд. рублей, что выше уровня 2004 года, соответственно, на 40,4 %, 24,1 % и 50,2 %. Таким образом, темпы роста объемов возмещения налога на добавленную стоимость значительно опережают объемы его поступления в бюджет, особенно остро эта тенденция проявляется в Москве.

Соотношение возмещенного налога на добавленную стоимость к фактически поступившему налогу в целом по России в 2004 году составило 43,7 %, по Московской области - 17,0 % и по г. Москве - 65,8 %. Аналогично в 2005 году данное соотношение составило 44,8 %, по Московской области - 17,4 % и по г. Москве - 78,1 процента.

В 2004 году по результатам рассмотрения налоговыми органами с учетом сумм налога на добавленную стоимость, по которым до 1 января 2004 года не принято решение, было отказано в возмещении налога на добавленную стоимость в сумме 92,3 млрд. рублей, из которых арбитражными судами признано к возмещению 21,5 млрд. рублей, или 23,3 %. По г. Москве данный показатель составил 49,7 %, по Московской области - 47,1 процента.

В 2005 году по результатам рассмотрения налоговыми органами с учетом сумм налога на добавленную стоимость, по которым до 1 января 2005 года не принято решение, было отказано в возмещении налога на добавленную стоимость в сумме 73,1 млрд. рублей, из которых арбитражными судами признано к возмещению 34,5 %, в том числе по г. Москве - 52,3 процента.

При сохранении тенденций последних лет в рамках действующего законодательства может сложиться ситуация, когда суммы этого налога, начисленные к уплате в бюджет, и суммы налога, принятые к вычету (возмещению), окажутся равными, что противоречит экономическому смыслу и сути налога на добавленную стоимость.

Регулирование правоотношений в сфере налогообложения осуществляется Налоговым кодексом Российской Федерации.

В то же время установленный Налоговым кодексом Российской Федерации порядок применения вычетов налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам, дает налогоплательщикам возможность использования различных способов получения незаконного дохода под видом налоговых вычетов и возмещения налога. Одно из неразрешенных в настоящее время противоречий заключается в том, что при осуществлении возмещения (зачета) НДС предполагается, что до предоставления налогового зачета в бюджет должны быть перечислены соответствующие суммы НДС субъектами, включенными в цепочку хозяйственных операций, связанных с движением экспортируемого товара. Однако налоговое законодательство напрямую не связывает право налогоплательщика на возмещение этих сумм с подтверждением факта их реального поступления в бюджет.

Согласно статье 165 Налогового кодекса Российской Федерации для подтверждения обоснованности применения налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов организации-экспортеры обязаны представить в налоговые органы документы, подтверждающие торговые взаимоотношения с иностранным партнером, а также фактический вывоз товара за пределы таможенной территории Российской Федерации и поступление выручки от иностранного покупателя.

МНС России с целью единообразного применения налоговыми органами Российской Федерации при проведении мероприятий налогового контроля положений Нало-

гового кодекса Российской Федерации, предусматривающих право на применение налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов, периодически разрабатываются внутриведомственные руководящие акты (Регламент проведения проверки обоснованности применения налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость, Регламент проведения встречных проверок). В то же время внутриведомственные документы, предписывающие порядок проведения контрольных мероприятий по вопросам возмещения НДС, включая проведение встречных проверок по всей «цепочке» поставщиков вплоть до производителя товара, и определяющие все необходимые условия для возмещения налога на добавленную стоимость, обязательны для применения налоговыми органами, однако не зарегистрированы в Минюсте России, и, соответственно, не могут являться основанием при вынесении решений об отказе в возмещении налога на добавленную стоимость, в связи с чем не принимаются во внимание при рассмотрении налоговых споров в арбитражных судах.

Ответственность за обоснованность и своевременность принятия решений по вопросу возмещения из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость налогоплательщикам-экспортерам в соответствии с приказом МНС России от 27 декабря 2000 года № БГ-3-03/461 несут персонально руководители налоговых органов.

Одновременно в соответствии с данным приказом управлениями ФНС России по г. Москве и Московской области были созданы комиссии по рассмотрению вопросов обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость. В порядке контроля за деятельностью нижестоящих налоговых органов комиссиями рассматриваются материалы проверок обоснованности применения налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость налогоплательщиками-экспортерами, заявившими к возмещению налог на добавленную стоимость в сумме свыше 5 млн. рублей. По результатам рассмотрения материалов комиссии выносят заключение, содержащее вывод о том, что полученных нижестоящим налоговым органом при проверке сведений (документов) достаточно для принятия решения о возмещении либо об отказе (полностью или частично) в возмещении, либо указанных сведений (документов) недостаточно для принятия соответствующего решения, и необходимо назначение и проведение дополнительных контрольных мероприятий. С учетом указанного заключения налоговые инспекции выносят соответствующее решение о возмещении налога.

Таким образом, при вынесении решения по вопросу возмещения НДС по экспортным операциям руководители налоговых органов при возложенной на них персональной ответственности фактически выполняют рекомендации коллегиального органа, подведомственного управлению, который, в свою очередь, не несет ответственности за принятие решений.

Система контроля налоговых органов за обоснованностью заявления организациями-экспортерами налоговых вычетов действует неэффективно. В ходе проверки ряда налоговых инспекций г. Москвы и Московской области выявлены существенные недостатки при проведении дополнительных контрольных мероприятий, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации и Методическими рекомендациями ФНС России. Так, налоговыми инспекциями не соблюдаются сроки направления запросов в налоговые органы по месту учета поставщиков товаров, установленные Регламентом, нарушаются сроки рассмотрения этих запросов и представляются формальные ответы, в которых отсутствуют сведения о предоставляемой поставщиками в налоговые органы отчетности, ее достоверности, уплате налогов, проведенных выездных налоговых проверках контрагентов, не указываются сведения о дальнейших поставщиках «по цепочке». Эти факто-

ры отрицательно сказываются на результатах контрольных мероприятий, а также приводят к удлинению сроков принятия решения.

Так, в связи с низкой исполнительской дисциплиной МРИ ФНС России № 5 по Московской области, ИФНС России № 19 по г. Москве несвоевременно представляли информацию по запросам МРИ ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области в ходе контрольных мероприятий по установлению уплаты в бюджет НДС поставщиками экспортера ОАО «Подольский завод цветных металлов», имело место представление заведомо недостоверной информации, в которой сообщалось, что основной поставщик завода является производителем поставляемого алюминиевого лома.

Как показала проверка, в большинстве случаев комиссии выносят рекомендации о подтверждении налоговых вычетов без проведения всего комплекса контрольных мероприятий, предусмотренных Регламентом ФНС России, при отсутствии достаточных материалов, подтверждающих поступление НДС в федеральный бюджет, а также без учета результатов встречных проверок. В ряде случаев это приводит к необоснованному возмещению налогоплательщикам значительных сумм.

Одновременно действующий порядок подтверждения налоговых вычетов и система контроля за обоснованностью вычетов налоговыми органами создает существенные сложности при осуществлении деятельности добросовестным налогоплательщиком.

Налоговым кодексом Российской Федерации срок возмещения налогоплательщику заявленных сумм ограничен тремя месяцами. В целях защиты интересов налогоплательщиков нормами Налогового кодекса Российской Федерации при нарушении срока возмещения налога на сумму, подлежащую возмещению, начисляются проценты исходя из ставки рефинансирования Банка России.

За 2004-2005 годы согласно данным отчета по форме № 1-НДС «О суммах начислений к уплате и суммах возмещения (зачета, возврата) налога на добавленную стоимость» за нарушение налоговыми органами сроков возмещения НДС по решениям судов в пользу налогоплательщиков г. Москвы взысканы проценты в сумме 529,0 млн. рублей, Московской области - в сумме 15,5 млн. рублей. При этом в последнее время наметилась тенденция, при которой арбитражными судами отменяется своевременно принятое налоговыми органами решение об отказе в возмещении НДС и на признанные к возмещению суммы начисляются проценты.

Такое положение дел вызвано отсутствием должного контроля со стороны руководства Управления ФНС России по г. Москве за деятельностью нижестоящих налоговых органов, несмотря на отрицательную динамику и значительность возмещаемых сумм.

Так, ИФНС России № 10 по г. Москве в 2004-2005 годах из федерального бюджета выплачено налогоплательщикам в счет процентов 85,0 млн. рублей, причем если в 2004 году выплачено 24,8 млн. рублей, то в 2005 году - уже 60,2 млн. рублей. При этом 60 % от выплаченной в 2005 году суммы приходилось на организации, ранее состоявшие на налоговом учете в других налоговых инспекциях г. Москвы. Наибольшая сумма выплачена ООО «Имэкс - К».

ООО «Имэкс - К» принято на налоговый учет ИФНС России № 10 по г. Москве из ИФНС России № 13 по г. Москве со значительной суммой НДС к возмещению без каких-либо решений о возмещении предыдущего налогового администратора. По истечении нескольких дней организацией было подано заявление о возврате НДС за предшествующие налоговые периоды, причем без представления документов, подтверждающих правомерность заявленных вычетов. Одновременно организация обратилась в Арбитражный суд с заявлением о признании незаконным бездействия ИФНС России № 10 по г. Москве по возмещению налога. После признания судебными органами заявлен-

ных сумм обоснованными и их возмещения, ООО «Имэкс - К» через суд получены из бюджета проценты за просрочку в возмещении НДС.

Таким образом, ООО «Имэкс - К» возместило НДС в сумме 68,0 млн. рублей и проценты в сумме 29,6 млн. рублей. Аналогичным образом возмещены проценты ЗАО «Моспромснабсбыт - База № 12», перешедшему из ИФНС России № 5 по г. Москве, ООО «Новомир», ранее состоявшему на налоговом учете в ИФНС России № 28 по г. Москве. При этом с момента постановки на учет в ИФНС России № 10 по г. Москве в декабре 2003 года эти организации представляют только нулевую налоговую отчетность и налоги в бюджет не уплачивают.

Руководящие и контрольные полномочия Управления ФНС России по г. Москве не были использованы для защиты интересов федерального бюджета. По данному факту не проведено служебное расследование, и не дана правовая оценка в отношении действующих должностных лиц подведомственных налоговых органов.

Таким образом, нарушение налоговыми органами установленного Налоговым кодексом Российской Федерации срока возмещения НДС по экспортным операциям наносит прямой ущерб федеральному бюджету. Вместе с тем данные проценты по своей сути являются возмещением налогоплательщику финансовых потерь, понесенных им по вине должностного лица государственного органа. Однако Управлениями ФНС России по г. Москве и Московской области не дается оценка бездействию налоговых органов, следствием которого являются эти потери.

Основанием для отказа налоговыми органами в возмещении НДС при налогообложении по налоговой ставке 0 процентов является, как правило, представление организациями-экспортерами неполного пакета документов, предусмотренных статьей 165 Налогового кодекса Российской Федерации, а также предъявление документов, содержащих недостоверные и противоречивые данные.

Практически все заключения налоговых органов об отказе в возмещении НДС, основанные на материалах проведенных ими дополнительных мероприятий налогового контроля, оспариваются налогоплательщиками в судах, которые, как правило, не принимают во внимание доводы налоговых органов. При этом существенно возросли размеры сумм, по которым суды принимают решения в пользу налогоплательщиков. В 2004 году в целом по Российской Федерации сумма рассмотренных судами исковых требований к налоговым инспекциям, связанных с возмещением НДС по экспортным операциям, составляла 66,4 млрд. рублей, увеличилась по отношению к уровню предшествующего периода в 2,3 раза. При этом судами полностью или частично удовлетворены иски экспортеров на сумму 56,2 млрд. рублей (84,6 %). Подобная статистика обусловлена слабой правовой работой, проводимой налоговыми органами, и отсутствием аргументированной доказательной базы налоговых органов в судах.

Как показало изучение арбитражной практики, при рассмотрении исков налогоплательщиков к налоговым органам по отказу в возмещении экспортного НДС суды основываются на формальном подходе, при этом исходя из наличия требуемых Налоговым кодексом документов и не учитывая фактическое поступление НДС в бюджет. В то же время имеет место принятие судами стороны налоговых органов по причине неподтверждения факта уплаты поставщиками в бюджет НДС в совокупности с другими факторами, доказывающими недобросовестность организации-экспортера. Однако эти решения носят единичный характер. Для усиления позиции налоговых органов в отстаивании интересов федерального бюджета необходимо усилить изучение деятельности экспортера и его поставщиков, при этом использовать информацию и возможности правоохранительных и

таможенных органов Российской Федерации. С этой целью необходимо усилить взаимодействие налоговых органов с правоохранительными и таможенными органами.

Одним из способов незаконного возмещения НДС из федерального бюджета является искусственное завышение или занижение стоимости товара.

Так, по результатам проведенных мероприятий налогового контроля Инспекцией ФНС России № 31 по г. Москве в отношении правильности применения цен по сделкам ООО «Текстиль Пластик» было установлено, что экспортный товар - основания мездрильных машин, изготовленные из алюминиевого сплава, - закуплен по цене, в 19 раз превышающей сложившиеся в Российской Федерации рыночные цены. Тем самым было выявлено неправомерное заявление к возмещению НДС в сумме 29,1 млн. рублей.

Контроль налоговых органов, подведомственных Управлению ФНС России по Московской области, за применением налогоплательщиками цен на экспортную продукцию недостаточен. Так, один из крупнейших экспортеров Московской области ОАО «Металлургический завод «Электросталь» от реализации в страны дальнего зарубежья высоколиквидной продукции металлургического производства в 2004 году получил убыток в сумме 163,4 млн. рублей, в 2005 году - 114,7 млн. рублей. При этом значительная часть продукции реализована фирме «Delstar Industries Inc.», зарегистрированной на Британских Виргинских островах - территории с льготным налогообложением. Однако МРИ ФНС России № 5 по крупнейшим налогоплательщикам Московской области не исследован вопрос ценообразования на данную продукцию.

Также этим налоговым органом не проводится сравнительный анализ цен на продукцию ОАО «Подольский завод цветных металлов» (далее - ОАО «ПЗЦМ»), что приводит к потерям бюджета как при реализации на внутреннем, так и на внешнем рынках. Счетной палатой Российской Федерации при проведении анализа цен на сплавы одинаковых марок на внутреннем рынке с учетом ряда факторов, которые могут оказать влияние на уровень цены, было установлено, что ОАО «ПЗЦМ» реализует продукцию с существенной разницей в ценах, по ряду поставок - до 35 %. МРИ ФНС России № 5 по крупнейшим налогоплательщикам Московской области не воспользовалась правом, предусмотренным статьей 40 Налогового кодекса Российской Федерации, с целью корректировки заниженной прибыли ОАО «ПЗЦМ». В связи с этим только по двум выборочно взятым поставкам вторичного алюминия в адрес ЗАО «КаскадАвто» в бюджет недопоступил налог на прибыль в сумме 2,5 млн. рублей (расчетно).

Инспекцией ФНС России по г. Наро-Фоминску при проведении проверки обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного ООО «Универс» при ввозе товара на территорию Российской Федерации, не осуществлялся контроль за уровнем цен, в то время как торговые сделки осуществлялись между взаимозависимыми юридическими лицами: поставку в адрес ООО «Универс» производит «Украинская водочная компания Немирофф» (Украина), дочернее предприятие ООО «Торговый дом Немирофф», затем продукция реализуется в головную компанию ООО «Торговый дом Немирофф».

При этом ООО «Универс» имеет стабильный убыток от этой деятельности в пределах 10 млн. рублей. Согласно налоговым декларациям по налогу на добавленную стоимость этой организации налоговые вычеты составляют значительные суммы, в результате чего за 2004 год подлежало возврату 100,4 млн. рублей, за 2005 год - 78,1 млн. рублей. Однако выездная налоговая проверка ООО «Универс» с целью обоснованности применения статьи 40 Налогового кодекса Российской Федерации начата только в марте 2006 года и в настоящее время не закончена.

Одной из схем, используемых недобросовестными налогоплательщиками с целью изъятия из бюджета налога на добавленную стоимость сверх фактически уплаченного в

бюджет при производстве товаров, реализуемых на экспорт, является завышение стоимости материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, и, соответственно, экспортной цены изделий. Наиболее проблемной группой поставляемых на экспорт товаров являются изделия из алюминиевых сплавов.

Такая схема действовала в 2004-2005 годах в целях незаконного получения группой организаций дохода в виде возмещения НДС в налоговых органах г. Москвы и Московской области.

Производителем продукции из алюминиевых сплавов (элементов электродуговых печей стойки теплоотводящей электрододержателя и балки несущей электрододержателя, катка направляющего для установки в отклоняющихся и направляющих узлах грузотранспортирующих конвейеров) являлось ООО «Окамет». В 2004 году ООО «Окамет» была произведена указанная продукция, а также сплав алюминиевый марки АК5М2 общим весом 21,8 тыс. тонн, в 2005 году - 17,7 тыс. тонн.

Сырьем для производства деталей служат покупные отливки заготовок, которые подвергаются фрезерной обработке на площадях обособленного подразделения ООО «Окамет» в г. Рязани. Производство отливок осуществляется ЗАО «Аверон - Инвест» в производственных помещениях и на производственном оборудовании, переданных ему во временное пользование ООО «Окамет».

ООО «Окамет» на производимый товар разработана техническая документация, которая зарегистрирована Госстандартом России с пометкой «впервые».

Вся продукция ООО «Окамет» через сеть организаций как в порядке комиссионной торговли посредством ООО «Мет - Слав», так и на основании прямых контрактов поставлялась на экспорт иностранному контрагенту «Exprodecor Inc.» (Канада). Реальных потребителей своей продукции на территории Российской Федерации ООО «Окамет» не имело.

При таможенном оформлении экспортируемый ООО «Окамет» товар классифицировался в соответствии с кодом Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности России как части печей и камер промышленных электрических и части машин и механизмов, предназначенные для грузоподъемного оборудования. В то же время, исходя из представленных в ходе проверки материалов, результаты исследования образцов изделий, проведенные как специализированными подразделениями таможенных органов, так и независимыми экспертами (сотрудниками ОАО «Всероссийский институт легких сплавов»), свидетельствуют о том, что изделия ООО «Окамет» представляют собой частично и грубо обработанную чушку из алюминиевого сплава и не могут быть использованы по назначению, определенному в технических условиях. Одновременно ряд факторов, в частности полное соответствие предусмотренного техническими условиями процесса отливки заготовок для этих изделий технологии изготовления чушек алюминиевых сплавов, отсутствие спроса на данные изделия на российском рынке, свидетельствует о том, что фактически под видом изделий ООО «Окамет» поставляется на экспорт вторичный алюминий, используемый конечным потребителем для подшихтовки при изготовлении высокотехнологичных алюминиевых сплавов и изделий из них.

Для этой цели оформляется перепродажа товара ряду иностранных фирм, а также переоформляется коносамент с указанием иной страны назначения и конечного потребителя. Так, по запросу Счетной палаты УФСБ по Рязанской области представлены пакеты документов, оформленных при вывозе этого товара морским транспортом через порт Санкт-Петербург, согласно которым изделия «стойка электрододержателя» и «балка электрододержателя», отправленные в порты Гамбург или Роттердам в адрес канадской фирмы «Exprodecor Inc.», одновременно оформлены швейцарскими фирмами «Интамекс» и «Нова Элойз АГ» как вторичный алюминий в чушках на отправку в ад-

рес получателей в Японии, Китае, Гонконге. Фактически конечными потребителями этой продукции являлись всемирно известные корпорации «Мицубиси», «Хонда», «АМИ» и другие.

Вывоз вторичного алюминия под видом электротехнических изделий, в отношении которых ставка вывозной таможенной пошлины не установлена, способствовал уклонению от уплаты в бюджет вывозной таможенной пошлины, взимаемой при экспорте алюминия, в сумме около 60 млн. рублей.

Реализация «псевдоизделий» по ценам, кратно превышающим цены на вторичный алюминий, позволила ООО «Окамет» и прочим экспортерам его «изделий» предъявить к возмещению завышенные суммы НДС, для увеличения которых использовались «схемы» продажи сырья производителю товара через ряд посредников. Участвующие в «схеме» организации от поставщиков сырья до производителя и комиссионера являются аффилированными лицами, в частности, соучредитель организации - производителя экспортной продукции ООО «Окамет» г-н В. В. Беззубиков затем являлся учредителем комиссионера ООО «Мет - Слав» и руководителем поставщика сырья ООО «Интер Юкон».

На основании материалов проверки Счетной палаты ООО «Окамет» и материалов контрольных мероприятий налоговых органов установлена следующая «схема», используемая ООО «Окамет» для искусственного увеличения НДС, подлежащего возмещению из бюджета.

Основным поставщиком алюминиевого лома производителю отливок ЗАО «Аверон - Инвест» и непосредственно ООО «Окамет» для производства вторичного алюминия является ООО «Бага Чонос» (Республика Калмыкия). В свою очередь, его поставщиком является также зарегистрированное в Республике Калмыкия ООО «Интер Юкон». Поставщики ООО «Интер Юкон» - ряд организаций-«однодневок» на территории г. Москвы (ООО «Сталмет», ООО «Трибонеострой», ООО «МашКомплект» и другие) - налоговыми органами не найдены в связи с отсутствием по юридическим адресам или прекращением деятельности.

Одновременно, сырьем для производства отливок заготовок изделий ЗАО «Аверон - Инвест» и вторичного алюминия являлись алюминиевые отходы, якобы образующиеся в значительных количествах у ООО «Окамет» в виде изделий, не прошедших технический контроль, и при обработке отливок в виде стружки. Общий вес возвратных отходов составил в 2004-2005 годах 12,7 тыс. тонн стоимостью 228,6 млн. рублей. Часть этих отходов ООО «Окамет» реализовывало поставщику сырья ООО «Бага Чонос», которое в течение одного дня и по тем же ценам реализовывало эти отходы своему поставщику сырья ООО «Интер Юкон».

Фактически же согласно предоставленным УФСБ России по Рязанской области по запросу Счетной палаты Российской Федерации тетрадам учета поставок сырья, изъятым на производственной базе ООО «Окамет» и приобретенным к материалам уголовного дела по статье Уголовного кодекса Российской Федерации «Контрабанда», алюминиевый лом для производства изделий поставлялся многочисленными организациями из различных регионов России.

В то же время согласно материалам контрольных мероприятий, проведенных налоговыми органами при проверке обоснованности возмещения НДС экспортерам изделий ООО «Окамет», движение средств в оплату поставок алюминиевого лома осуществлялось следующим образом. Перечисляемые ЗАО «Аверон - Инвест» и ООО «Окамет» денежные средства через счета подставных «калмыцких» фирм ООО «Бага Чонос» и затем ООО «Интер Юкон» поступали на счета мнимых поставщиков-«однодневок», от которых по «веерной» схеме поступали многочисленному ряду организаций в основ-

ном в уплату за векселя. При этом денежные средства перечисляются несопоставимыми суммами, что не позволяет отследить денежные потоки от экспортера продукции. При отсутствии реальных денежных средств организациями в расчетах широко использовались вексельные схемы.

При осуществлении экспортных поставок участниками этой схемы по налоговым декларациям за 2004-2005 годы налоговыми органами г. Москвы и Московской области был возмещен налог на добавленную стоимость в сумме 616,0 млн. рублей. При этом налоговыми органами г. Москвы возмещено 393,7 млн. рублей.

Наибольшие суммы возмещены ИФНС России № 25 по г. Москве, в которой состоят на налоговом учете все экспортеры этой схемы, находящиеся на территории г. Москвы. По итогам проведенных налоговым органом контрольных мероприятий по подтверждению обоснованности заявления налогоплательщиками к возмещению экспортного НДС были установлены элементы схемности. Однако по решениям, принятым налоговым органом по июль 2005 года включительно, налог был возмещен в полном объеме.

ИФНС России № 17 по г. Москве контрольные мероприятия в отношении ООО «Окамет» проводились неэффективно. Основной поставщик сырья ООО «Бага Чонос» был установлен налоговым органом только в марте 2005 года, следующий поставщик «по цепочке» ООО «Интер Юкон» - в мае 2005 года. В результате по июнь 2005 года налоговым органом принимались решения о возмещении ООО «Окамет» заявленного к возмещению налога. При этом ИФНС России № 17 по г. Москве еще в феврале 2005 года была информирована Главным управлением по борьбе с контрабандой ФТС России о противоправности этой схемы и заведении в отношении налогоплательщиков уголовных дел.

Из общей суммы налога, признанного обоснованным налоговыми органами Москвы к возмещению участникам «схемы», 88 % сумм рекомендовано к возмещению Комиссией УФНС России по г. Москве. Таким образом, Комиссией в течение длительного времени, несмотря на признаки схемности, не было принято мер по пресечению неправомерного изъятия из бюджета денежных средств в столь значительных размерах. При этом налоговыми органами не принято во внимание, что заявленный к возмещению налог не был обеспечен поступлением в бюджет, так как практически все поставщики ООО «Окамет» имели НДС к уменьшению или к уплате в незначительных суммах, а также отсутствие экономической выгоды при осуществлении сделок с указанным товаром участников этой схемы.

Организации-экспортеры ООО «Бертран - Трейдинг», ООО «Сен - Жермен» ООО «Ксенус», ООО «МЕТЭКС» и комиссионер ООО «Мет - Слав», состоящие на налоговом учете в налоговых инспекциях, подведомственных УФНС России по Московской области, заявляли НДС к возмещению в суммах менее 5 млн. рублей, таким образом, минуя Комиссию УФНС России по Московской области. В проверяемом периоде этими организациями заявлено к возмещению 279,7 млн. рублей, заявленные суммы возмещены в полном объеме денежными средствами.

В Инспекции ФНС России по г. Ногинску состоят 4 организации, экспортировавшие изделия ООО «Окамет», которым возмещен НДС в сумме 150 млн. рублей. Несмотря на то, что налоговые органы располагали информацией различных ведомств о противоправной схеме вывоза алюминиевого сырья, Инспекция ФНС России по г. Ногинску в 2005 и 2006 годах продолжала возмещать НДС участникам этой схемы. Последняя сумма (4,6 млн. рублей) возмещена этой инспекцией ООО «Ксенус» в феврале 2006 года.

Начиная с 2005 года, ООО «Мет - Слав» и ООО «Окамет» находятся под пристальным вниманием таможенных и правоохранительных органов. В отношении них заведен

ряд уголовных дел: так, уголовное дело № 1140/85430 возбуждено 31 января 2005 года Балтийской таможней по статье 194 Уголовного кодекса Российской Федерации «Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица», которое переклассифицировано по статье 188 Уголовного кодекса Российской Федерации «Контрабанда» и расследуется в УФСБ по Рязанской области.

В 2004-2005 годах в ООО «Мет - Слав» и ООО «Окамет» проведены выездные налоговые проверки, в том числе по вопросу возмещения экспортного НДС, в ходе которых нарушений налогового законодательства практически не выявлено. В 2005-2006 годах в этих организациях также проводятся выездные налоговые проверки, которые по настоящее время не завершены. Незаконному изъятию из бюджета НДС участниками этой схемы до настоящего времени не дана правовая оценка.

В июне 2005 года участниками ООО «Окамет» доли в уставном капитале проданы Международной коммерческой компании «Ретран Инвестмент Лимитед», зарегистрированной в зоне с льготным налогообложением (Белиз).

Одной из схем, применяемых недобросовестными налогоплательщиками в целях получения незаконного дохода, является изъятие из бюджета крупных сумм под видом возмещения НДС, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, используемых при производстве экспортной продукции, без уплаты поставщиками налога. Так, ОАО «Подольский завод цветных металлов» была создана схема поставок сырья через сеть организаций-поставщиков, которая позволяла изымать из федерального бюджета значительные суммы в виде возмещения НДС.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2004 году, было установлено, что за период с 2001 года по I полугодие 2003 года ОАО «ПЗЦМ» был возмещен из бюджета НДС в сумме 799,1 млн. рублей.

Основными поставщиками указанного предприятия являлись ООО «Алюмэкс» и ООО «СВ - ИМПЭКС», учрежденные ОАО «ПЗЦМ», и ООО «Элайз - Сервис». За период с 2002 года и по июнь 2003 года этим организациям в сумме стоимости за поставленную продукцию ОАО «ПЗЦМ» перечислило НДС в сумме 743,2 млн. рублей. Поскольку сам экспортер (ОАО «ПЗЦМ») представил пакет документов, предусмотренный Налоговым кодексом Российской Федерации, перечисленный поставщикам НДС был возмещен ему в полном объеме из федерального бюджета.

В то же время в ходе встречных проверок, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в основных поставщиках ОАО «ПЗЦМ» и налоговых инспекциях по месту их налогового учета, было установлено, что перечисленный поставщикам НДС в бюджет не уплачивался, а перечислялся в сумме стоимости сырья своим поставщикам.

ООО «Алюмэкс» и ООО «СВ - ИМПЭКС», имеющих местом осуществления деятельности территорию ОАО «ПЗЦМ», в ходе контрольного мероприятия в 2004 году обнаружить не представилось возможным, однако согласно налоговой отчетности данные организации прекратили свою деятельность. Данным организациям за 2001 и 2002 годы был перечислен НДС в сумме 410,7 млн. рублей.

Поэтому были проверены налоговые документы восьми основных поставщиков ООО «Элайз - Сервис», которым этой организацией был перечислен НДС в сумме 179,9 млн. рублей. Как установлено проверкой, из этой суммы в бюджет поступил лишь 1 млн. рублей (0,6 %). При этом пять организаций из восьми проверенных на период проверки прекратили свою деятельность. Одновременно проверкой были установлены многочисленные факты, подтверждающие организацию указанной схемы ОАО «ПЗЦМ».

По материалам проверки МВД России по факту незаконного возмещения НДС ОАО «ПЗЦМ» в 2004 году было возбуждено уголовное дело по признакам состава пре-

ступления, предусмотренного частью четвертой статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество, совершенное организованной группой, либо в особо крупных размерах). На момент проведения настоящей проверки уголовное дело приостановлено в связи с тем, что не установлены виновные лица.

Настоящей проверкой установлено, что ОАО «ПЗЦМ» в 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года также осуществляет производство и экспорт вторичных алюминиевых сплавов. При этом продолжается возмещение НДС при экспортных операциях посредством использованной ранее схемы, однако, с учетом выявленных Счетной палатой Российской Федерации признаков недобросовестности налогоплательщика, более усложненной для проверяющих органов.

В 2004 году было отгружено на экспорт 50,5 тыс. тонн вторичного алюминия на сумму 77,7 млн. долл. США, в 2005 году - 41,3 тыс. тонн на сумму 66,7 млн. долл. США, что составляет около 85 % от общего объема реализации.

В то же время финансово-хозяйственная деятельность ОАО «ПЗЦМ» не нацелена на получение прибыли. Так, за 2004 год при получении выручки от продажи товаров, продукции, работ, услуг (без налога на добавленную стоимость) в размере 2734,8 млн. рублей прибыль ОАО «ПЗЦМ» до налогообложения составила всего 1,6 млн. рублей. За 9 месяцев 2005 года при получении выручки от продажи товаров, продукции, работ, услуг в сумме 1889,4 млн. рублей прибыль до налогообложения составила 0,6 млн. рублей.

В 2004 году сумма налога на добавленную стоимость к уплате по внутренним оборотам составила 8,7 млн. рублей, а сумма налога, подлежащего возмещению по экспортным операциям, составила 333,5 млн. рублей. Таким образом, сумма налога на добавленную стоимость, подлежащая возмещению, превысила начисленную по внутренним оборотам сумму НДС на 324,8 млн. рублей, или в 38,3 раза, а общую сумму начисленных налогов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, на 311,3 млн. рублей, или в 14 раз.

В 2005 году по итогам налогового периода сумма налога на добавленную стоимость, подлежащая возмещению ОАО «ПЗЦМ» из федерального бюджета по внутренним оборотам и экспортным операциям, превысила сумму начисленных налогов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, на 322,9 млн. рублей.

Заявленные ОАО «Подольский завод цветных металлов» к возмещению суммы НДС возмещались Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области практически в полном объеме. Из заявленного к возмещению в 2004 и 2005 годах налога на добавленную стоимость в сумме 649,0 млн. рублей рассмотрено на момент проверки 575,1 млн. рублей, возмещено по результатам рассмотрения 99,9 %, или 574,9 млн. рублей.

По налогу на добавленную стоимость, заявленному к возмещению ОАО «Подольский завод цветных металлов» в октябре-декабре 2005 года в сумме 105,6 млн. рублей, на момент проверки материалы не рассмотрены.

Таким образом, сумма НДС, предъявленная ОАО «ПЗЦМ» к возмещению из федерального бюджета за 2004-2005 годы, составила 649,0 млн. рублей, а сумма уплаченного налога на прибыль составила лишь 1,1 млн. рублей. Данный факт свидетельствует, что деятельность ОАО «ПЗЦМ» в проверяемом период не была направлена на получение прибыли от основной финансово-хозяйственной деятельности по производству и реализации на экспорт вторичного алюминия, а нацелена исключительно на возмещение НДС из федерального бюджета.

Как установлено настоящей проверкой, основными поставщиками ОАО «ПЗЦМ» являются подконтрольные ему юридические лица: в 2004 году - ООО «Элайз - Сервис», у которого было закуплено сырье на сумму 2083,2 млн. рублей (в том числе НДС -

319,5 млн. рублей), что составляет 99,5 % к общему объему поставленного сырья. В свою очередь, его основными поставщиками являлись ООО «Центр - РУП» - 11,6 % к общему объему поставок на общую сумму 283,1 млн. рублей (в том числе НДС в сумме 47,1 млн. рублей), ОАО «Щербинкавторцветмет» - 129,6 млн. рублей (в том числе НДС в сумме 22,0 млн. рублей).

В 2005 году ОАО «ПЗЦМ» было закуплено 70,8 тыс. тонн лома черных и цветных металлов на общую сумму 2657,2 млн. рублей (в том числе НДС - 405,3 млн. рублей). Основными поставщиками являлись те же организации, но движение сырья между ними осуществлялось в другой последовательности. Наибольший объем сырья закуплен у ООО «Центр - РУП» на общую сумму 2057,8 млн. рублей (в том числе НДС - 343,0 млн. рублей), а также у ООО «Элайз - Сервис» - на сумму 590,0 млн. рублей (в том числе НДС в сумме 98,3 млн. рублей).

В свою очередь, ООО «Центр - РУП» закупало сырье у ООО «Элайз - Сервис» на общую сумму 514,8 млн. рублей, что составляет 36,5 % от всей суммы приобретенного сырья. Поставщиком сырья ООО «Элайз - Сервис» выступило ООО «Кварта» на общую сумму 205,8 млн. рублей, что составляет 16,8 % от общего объема поставок, а также ОАО «Щербинкавторцветмет» - 67,8 млн. рублей (5,6 процента).

Учредителями, членами Совета директоров и руководителями ООО «Центр - РУП» и ОАО «Щербинкавторцветмет» в основном являлись одни и те же физические лица, некоторые из них являлись ранее и в настоящее время сотрудниками ОАО «ПЗЦМ» (включая заместителя генерального директора и главного бухгалтера) и ряда его поставщиков разных уровней, в том числе не обнаруженного в целях проверки ООО «СВ - ИМПЭКС». В числе учредителей организаций - поставщиков председатель Совета директоров ОАО «ПЗЦМ» М. Н. Личман.

ООО «Элайз - Сервис» было учреждено Н. Л. Сумесовой (которая также значилась его руководителем и главным бухгалтером), затем ее доля в уставном капитале была приобретена К. В. Константиновым, который в настоящее время является генеральным директором ООО «Элайз - Сервис». В то же время согласно информации МВД России, представленной в ходе проверки по запросу Счетной палаты Российской Федерации, Н. Л. Сумесова одновременно являлась учредителем и руководителем более 40 организаций, что свидетельствует о регистрации фирмы на подставное лицо и фиктивности этих сделок.

В ходе данного контрольного мероприятия была проведена встречная проверка ООО «Метсплав» (основного поставщика ОАО «Щербинкавторцветмет») и ООО «Кварта» (основного поставщика ООО «Элайз - Сервис»), которым был перечислен НДС в общей сумме 48,2 млн. рублей. При этом не установлено фактическое осуществление ООО «Кварта» и ООО «Метсплав» деятельности по заготовке и торговле ломом цветных металлов и не подтверждено поступление этих сумм налога в бюджет. Одновременно ряд факторов свидетельствует о взаимозависимости между поставщиками, а также и с самим ОАО «ПЗЦМ». Так, в частности, ОАО «ПЗЦМ» имеет документы о представлении в аренду ООО «Метсплав» необходимых технических средств для получения лицензии на заготовку, переработку и торговлю ломом цветных металлов, а местом осуществления этой деятельности в лицензии указан адрес ОАО «Щербинкавторцветмет».

ООО «Кварта» и ООО «Метсплав» по всем признакам являются фирмами-«однодневками», в частности, штатная численность этих обществ - 3-5 человек, причем отсутствует производственный персонал, эти организации не находятся по юридическим адресам и телефонам, указанным в регистрационных налоговых документах, налоговые органы по месту их налогового учета не располагают сведениями об их фактическом нахождении.

В ходе данной проверки местонахождение ООО «Метсплав» и ООО «Кварта» было установлено по информации ОАО «ПЗЦМ» и ООО «Элайз - Сервис». Однако этими поставщиками не были представлены затребованные документы, позволяющие провести встречную проверку по поступлению в бюджет НДС, перечисленного им покупателями сырья, ограничен допуск на объект инспекторов Счетной палаты Российской Федерации.

Акты проверок не были вручены должностным лицам организаций в связи с отсутствием сотрудников по месту осуществления деятельности и юридическим адресам, несмотря на многочисленные попытки их доставки посредством фельдъегерской связи и непосредственно инспекторами, осуществляющими проверку.

Экспортные поставки алюминиевых сплавов ОАО «ПЗЦМ» за период с 2004 по 2005 год составили 91,8 тыс. тонн. Основными иностранными контрагентами ОАО «ПЗЦМ» являются «Alseta Industries, Ltd.», Кипр, и «Honsel GmbH & Co. KG.», Германия. Фирма «Alseta Industries, Ltd.» в 2004-2005 годах закупила у ОАО «ПЗЦМ» вторичного алюминия объемом 45,5 тыс. тонн на сумму 68,3 млн. долл. США, фирма «Honsel GmbH & Co. KG.» - 38,0 тыс. тонн на сумму 63,8 млн. долл. США.

Анализ документов, характеризующих внешнеэкономическую деятельность ОАО «ПЗЦМ», свидетельствует, что «Alseta Industries, Ltd.» выступала в качестве посредника между производителем товара и его реальными потребителями в различных странах, тогда как ОАО «ПЗЦМ», являясь крупнейшим российским производителем вторичного алюминия, более 10 лет осуществляющим экспорт своей продукции, часть которой сертифицирована на Лондонской бирже металлов, не реализовало возможность организации прямых поставок непосредственным потребителям.

Контракты на поставку продукции завода в адрес получателей товара заключались на территории Российской Федерации. Одновременно, поставки товара осуществлялись в соответствии с многочисленными дополнениями к контрактам, подписываемым каждые 2-3 дня, в которых оговаривались цены на каждый вид сплава. В течение года директором компании «Alseta Industries, Ltd.» Джорджем Кайроу подписывалось около 70 дополнений к контрактам.

Доставка контрактов, а также дополнений и изменений к ним осуществлялась ЗАО «ДХЛ Интернешнл» в соответствии с договором на оказание услуг по экспресс-перевозке документов и грузов. В то же время, учитывая, что ОАО «ПЗЦМ» не несло представительских расходов по приему иностранных партнеров, не имело существенных затрат на зарубежные командировки и переговоры с Республикой Кипр, проверкой не установлено, каким образом осуществлялось согласование контрактных условий и обмен оперативной информацией между ОАО «ПЗЦМ» и его торговым партнером, тогда как состав и цена поставляемых алюминиевых сплавов менялись практически ежедневно.

Помимо этого, ОАО «ПЗЦМ» прибегало к услугам оффшорной компании «Alseta Industries, Ltd.» даже при торговле с украинским предприятием, что ставит под сомнение деловую цель и реальность этой сделки. В 2004 и 2005 годах по таким контрактам было отгружено 7,5 тыс. тонн алюминиевых шлаков на сумму 3,5 млн. долл. США.

«Alseta Industries, Ltd.» зарегистрирована по адресу Agiou Pavlou 15, Ledra House 1105 Nicosia, Cyprus. Согласно информации, полученной из всемирной информационной сети «Интернет», этот адрес принадлежит крупнейшему на Кипре регистрационному агенту, компании OCRA Cyprus Ltd., по которому зарегистрировано несколько тысяч оффшорных компаний. По этому адресу также зарегистрированы основной акционер ОАО «ПЗЦМ» - Company «Vontabel Holdings Limited», владеющий 87,7 % его акций, и акционер ОАО «Щербинкавторцветмет» - «Socabel Investments Limited», владеющий 18,7 % акций этой организации. Этот факт дополнительно свидетельствует об

аффилированности ОАО «ПЗЦМ» и ОАО «Щербинкавторцветмет» и, как следствие, указывает на участие в единой схеме возмещения НДС из федерального бюджета. Одновременно, исходя из того, что основной акционер ОАО «ПЗЦМ» и его основной торговый агент расположены по одному адресу и в одном помещении, есть основания полагать, что эти организации являются взаимосвязанными лицами.

ОАО «ПЗЦМ» и ОАО «Щербинкавторцветмет» в ходе проверки было отказано Счетной палате Российской Федерации в представлении документов, содержащих сведения об учредителях и аффилированных лицах, в связи с этим в отчете использованы сведения, полученные из этих документов, размещенных самими организациями в Интернете.

Проведенный в ходе настоящей проверки сравнительный анализ отпускных цен на поставляемые ОАО «ПЗЦМ» в одном и том же периоде «Alseta Industries, Ltd.» и «Honsel Gmbh & Co. KG.» сплав DIN 226 и однотипный ему сплав LME 226 показал, что в среднем цены для «Alseta Industries, Ltd.» на 160-260 долларов США ниже, чем для «Honsel Gmbh & Co. KG.». Так, в апреле 2005 года отпускная стоимость сплава DIN 226 для «Honsel Gmbh & Co. KG.» составляла 50,2 тыс. рублей за тонну, а для «Alseta Industries, Ltd.» - 44,2 тыс. рублей за тонну. Одновременно с отрицательным экономическим эффектом реализовывались «Alseta Industries, Ltd.» покупные сплавы. При таких поставках у фирмы «Alseta Industries, Ltd.» на территории с льготным налогообложением формировалась дополнительная прибыль, не подлежащая налогообложению в Российской Федерации, что фактически является вывозом капитала.

Таким образом, несмотря на очевидные факты, выявленные Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки ОАО «ПЗЦМ» в 2004 году, послужившие основанием для возбуждения вышеуказанного уголовного дела, которые были доведены до сведения Управления ФНС России по Московской области (акт проверки Управления ФНС России по Московской области от 26 января 2004 года) и ФНС России (представление Счетной палаты от 26 апреля 2004 года № 03-155/03-3), настоящей проверкой установлено полное отсутствие реагирования со стороны налоговых органов.

При принятии Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области решений о возмещении ОАО «ПЗЦМ» НДС не осуществляется проверка фактов уплаты налога на добавленную стоимость в бюджет по всей цепочке поставщиков лома. В ходе встречных проверок ОАО «ПЗЦМ» осуществляются проверки поставщиков только 1 уровня. При этом возмещение налога осуществлялось под контролем Комиссии Управления ФНС России по Московской области. Таким образом, налоговые органы выполняли лишь формальные требования для принятия решения о возмещении налога на добавленную стоимость, игнорируя многочисленные факты, свидетельствующие о недобросовестности налогоплательщика.

Управление ФНС России по Московской области и Межрайонная инспекция ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области при принятии решений о возмещении налога не руководствовались определением Конституционного Суда Российской Федерации № 324-О от 4 ноября 2004 года, постановлением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2005 года № 10053/05, согласно которым при решении вопроса о применении налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов необходимо установление факта выполнения безусловной обязанности поставщиков уплатить НДС в бюджет в денежной форме.

Таким образом, при отсутствии реагирования налоговых органов на выявленные Счетной палатой Российской Федерации факты и осуществлении формального контроля за правомерностью заявления к возмещению НДС за период с 2001 года по 2005 год ОАО «ПЗЦМ» возмещено из федерального бюджета более 1,5 млрд. рублей.

Недостаточен контроль Управления ФНС России по Московской области за качеством проводимых нижестоящими налоговыми органами контрольных мероприятий при проверке обоснованности применения налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов по налогу на добавленную стоимость ОАО «Металлургический завод «Электросталь», получившим за 2004-2005 годы возмещение НДС в сумме 476,0 млн. рублей.

Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области контрольные мероприятия в целях подтверждения обоснованности заявленных к возмещению сумм ОАО «Металлургический завод «Электросталь» проводились только в отношении крупных поставщиков, в то время как поставку сырья ОАО «Металлургический завод «Электросталь» осуществляло более 200 юридических лиц.

Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 119-ФЗ внесены изменения в пункт 3 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которым с 2006 года освобождаются от налога на добавленную стоимость обороты по реализации лома и отходов черных и цветных металлов. Данная норма введена в налоговое законодательство с целью пресечения схем незаконного возмещения из бюджета НДС при экспортных операциях. Одновременно пунктом 5 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщику предоставлено право в установленном порядке отказаться от льготы и продолжить работу с НДС.

Существующая неоднозначность нормативных требований предоставляет возможность отдельным хозяйствующим субъектам в условиях очевидного отсутствия деловой цели осуществлять отказ от предусмотренной законом льготы и продолжать реализацию указанной категории продукции с налогом на добавленную стоимость. Тем самым сохраняются условия для применения недобросовестными налогоплательщиками схем, направленных на противоправное возмещение налога на добавленную стоимость.

Как показали результаты настоящего контрольного мероприятия, действия налоговых органов по контролю за процессом возмещения экспортного НДС в отрасли вторичной металлургии не эффективны. Экономически обоснованной и эффективной мерой по наведению порядка в сфере оборота лома цветных и черных металлов является последовательное исполнение положений подпункта 24 пункта 3 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации всеми без исключения участниками рынка. По экспертным оценкам Совета промышленных предприятий вторичной цветной металлургии России предлагаемая мера позволит обеспечить пополнение бюджета в сумме более 1 млрд. долл. США в год.

Выводы

1. Темпы роста сумм возмещаемого налоговыми органами налога на добавленную стоимость значительно опережают темпы роста его поступления в бюджет. Так, если в 2005 году в целом по России в бюджет поступил НДС в сумме 1025,7 млрд. рублей, что выше аналогичного показателя 2004 года на 36,9 %, фактически возмещен НДС в 2005 году в сумме 459,2 млрд. рублей, что выше уровня 2004 года на 40,4 %. Темпы роста поступлений НДС по Московской области составили 21,7 % и возмещения - 24,1 %, а по г. Москве - 17 % и 50,2 %, соответственно. При этом темпы роста поступлений НДС по г. Москве значительно отстают от среднего показателя, сложившегося в Российской Федерации, а темпы роста возмещения - значительно опережают средний показатель по России. При сохранении таких тенденций может сложиться ситуация, когда суммы этого налога, начисленные к уплате в бюджет, и суммы налога, принятые к вычету (возмещению), окажутся равными, что противоречит экономическому смыслу и сути налога на добавленную стоимость.

2. Установленный Налоговым кодексом Российской Федерации порядок применения вычетов налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам, дает налогоплательщикам возможность использования различных способов получения незаконного дохода под видом налоговых вычетов и возмещения налога. Одно из неразрешенных противоречий заключается в том, что до предоставления налогового зачета предполагается перечисление в бюджет соответствующих сумм НДС субъектами, включенными в цепочку хозяйственных операций, связанных с движением экспортируемого товара. В то же время налоговое законодательство напрямую не связывает право налогоплательщика на возмещение этих сумм с подтверждением факта их реального поступления в бюджет.

3. Внутриведомственные документы ФНС России, предписывающие порядок проведения контрольных мероприятий по вопросам возмещения НДС, включая проведение встречных проверок от поставщиков до производителя товара, обязательны для применения налоговыми органами, однако не зарегистрированы в Минюсте России, в связи с чем не принимаются во внимание при рассмотрении налоговых споров в арбитражных судах.

4. Суммы необоснованных отказов налоговых органов в возмещении налога, которые затем были признаны к возмещению арбитражными судами, ежегодно растут, при этом в г. Москве и Московской области этот показатель значительно выше, чем в среднем по России. Так, в 2004 году в среднем по России из отказанных в возмещении сумм признано к возмещению судами 23,3 %, в г. Москве - 49,7 %, в Московской области - 47,1 %, а в 2005 году этот показатель в целом по России составил 34,5 %, в том числе по г. Москве - 52,3 %. Подобная статистика обусловлена слабой правовой работой, проводимой налоговыми органами, и отсутствием аргументированной доказательной базы налоговых органов в судах. Усиление взаимодействия налоговых органов с правоохранительными и таможенными органами может способствовать улучшению этого положения.

5. Система контроля налоговых органов за обоснованностью заявления организациями-экспортерами налоговых вычетов неэффективна. Счетной палатой выявлены существенные недостатки в проведении налоговыми инспекциями г. Москвы и Московской области контрольных мероприятий и факты формального подхода комиссиями Управлений г. Москвы и Московской области по рассмотрению вопросов обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость к рассмотрению документов, подтверждающих возмещение НДС. Так, комиссии в отношении проверенных организаций-экспортеров, как правило, выносили рекомендации о подтверждении налоговых вычетов без проведения всего комплекса контрольных мероприятий, предусмотренных Регламентом ФНС России, и достаточного обоснования обеспеченности возмещаемого налога его поступлением, в результате чего федеральный бюджет несет значительные потери, которые своевременно не выявляются и не пресекаются.

5.1. Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2004 году, было установлено, что ОАО «Подольский завод цветных металлов» была создана схема поставок сырья через сеть организаций-поставщиков, позволяющая изымать из федерального бюджета значительные суммы в виде возмещения НДС, не обеспеченные уплатой поставщиками сырья. По материалам проверки Счетной палаты МВД России по факту незаконного возмещения НДС ОАО «ПЗЦМ» в сумме 799,1 млн. рублей в 2004 году было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество, совершенное организованной группой, либо в особо крупных размерах). Несмотря на очевидные факты, послужившие основанием для возбуждения уголовного дела, которые были доведены до сведения ФНС России и Управления ФНС России по Московской области, настоящей проверкой установлено, что ОАО «ПЗЦМ» в 2004-2005 годах и истекшем пе-

риоде 2006 года также осуществляло возмещение НДС посредством использованной ранее схемы, однако, с учетом выявленных Счетной палатой признаков недобросовестности налогоплательщика, более усложненной для проверяющих органов. Заявленный налогоплательщиком НДС Межрайонной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам Московской области с ведома Комиссии Управления ФНС России по Московской области возмещается в полном объеме, при этом не осуществляется проверка уплаты налога на добавленную стоимость в бюджет далее первого поставщика.

При отсутствии реагирования налоговых органов на выявленные Счетной палатой Российской Федерации факты и при осуществлении формального контроля за правомерностью заявления к возмещению НДС за период с 2001 по 2005 год ОАО «ПЗЦМ» с использованием данной схемы возмещено из федерального бюджета более 1,5 млрд. рублей.

5.2. С целью изъятия из бюджета налога на добавленную стоимость сверх фактически уплаченного в бюджет при производстве экспортных товаров, группой организаций под видом изделий ООО «Окамет» поставлялся на экспорт вторичный алюминий по ценам, кратно превышающим цены мирового рынка. Участниками этой схемы по налоговым декларациям за 2004-2005 годы налоговыми органами г. Москвы и Московской области был возмещен налог на добавленную стоимость в сумме 616,0 млн. рублей.

Решения налоговых инспекций г. Москвы о возмещении НДС этим организациям принимались по результатам рассмотрения материалов Комиссией УФНС России по г. Москве, которой в течение длительного времени не было принято мер по пресечению неправомерного изъятия из бюджета денежных средств в столь значительных размерах, несмотря на признаки схемности, установленные ИФНС России № 25 по г. Москве при проведении контрольных мероприятий по подтверждению обоснованности заявления налогоплательщиками к возмещению экспортного НДС, и низкую эффективность контрольной работы ИФНС России № 17 по г. Москве. При этом ИФНС России № 17 по г. Москве еще в феврале 2005 года была информирована Главным управлением по борьбе с контрабандой ФТС России о противоправности этой схемы и заведении в отношении налогоплательщиков уголовных дел.

Организациям-экспортерам «псевдоизделий» ООО «Окамет», состоящим на учете в налоговых инспекциях, подведомственных УФНС России по Московской области, заявленные суммы возмещены в полном объеме. Инспекция ФНС России по г. Ногинску, в которой состоит на учете большинство участников этой схемы, продолжала возмещать НДС по февраль 2006 года.

Незаконному изъятию из бюджета НДС участниками этой схемы до настоящего времени не дана правовая оценка.

5.3. Вследствие недостаточного контроля Управления ФНС России по г. Москве за обоснованностью возмещения (отказа в возмещении) НДС подведомственными налоговыми органами за 2004-2005 годы за нарушение сроков возмещения НДС по решениям судов из федерального бюджета в пользу налогоплательщиков взысканы проценты в сумме 529,0 млн. рублей. В Московской области эта сумма составила 15,5 млн. рублей.

6. Управлением ФНС России по Московской области и подведомственными налоговыми органами не в полной мере используются права, предоставленные статьей 40 Налогового кодекса Российской Федерации, что приводит к потерям бюджета. Неприменение этой статьи в отношении ОАО «ПЗЦМ» только по двум выборочно взятым поставкам алюминия привело к недопоступлению в бюджет налога на прибыль в сумме около 2,5 млн. рублей, не исследуется ценообразование на продукцию ОАО «Металлургический завод «Электросталь».

7. Внесенные Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 119-ФЗ изменения в налоговое законодательство об освобождении от налога на добавленную стоимость оборотов по реализации лома и отходов черных и цветных металлов при одновременном предоставлении налогоплательщику права отказаться от льготы не устраняют условия для применения недобросовестными налогоплательщиками схем, направленных на противоправное возмещение налога на добавленную стоимость.

8. Проверка осуществлялась в условиях ограниченного доступа к документам Управлением ФНС России по г. Москве и подведомственными налоговыми органами.

Предложения

1. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложением о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части возможности отказа от льготы по уплате НДС с оборотов по реализации лома и отходов черной и цветной металлургии.

3. Направить представление в Федеральную налоговую службу по итогам проведенной проверки.

4. Направить информационное письмо в МВД России об осуществлении контроля за рассмотрением направленных Счетной палатой Российской Федерации материалов проверки с приложением данного отчета.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ