

Gian lận trong khấu trừ, hoàn thuế giá trị gia tăng thông qua chứng từ, hoá đơn khống và nguy cơ thất thoát Ngân sách Nhà nước

TS. Phan Mỹ Hạnh - Trường ĐH Kinh tế TP.HCM

Theo báo chí và các phương tiện thông tin đại chúng trong những ngày gần đây, hiện tượng gian lận trong khấu trừ, hoàn thuế GTGT của cá doanh nghiệp (DN) để bòn rút tiền ngân sách Nhà nước (NSNN) đã trở thành một vấn nạn của toàn xã hội. Bởi các hành vi gian lận này diễn ra trên phạm vi rất rộng, không chỉ ở các thành phố lớn mà còn ở nhiều tỉnh lẻ, đồng thời số tiền gian lận, bòn rút tiền từ NSNN bị phát hiện đã lên đến hàng trăm tỷ đồng và chùng như các vụ gian lận bị phát hiện ngày càng lớn, càng nghiêm trọng hơn.

Trong phạm vi bài viết này, xin có một số phân tích, nhận định về tác hại của hiện tượng gian lận ở góc độ quản lý thu chi ngân sách.

Gian lận trong khấu trừ, hoàn thuế GTGT cùng những bất cập trong hệ thống quản lý chứng từ hoá đơn hiện nay thực sự trở thành vấn nạn đáng báo động đối với toàn bộ nền kinh tế - xã hội nước ta, mà trước hết là nguy cơ thất thoát tiền NSNN với số lượng cực lớn.

□ Trước hết phải thấy rằng sự lạm dụng trong khấu trừ, hoàn thuế GTGT (KT, H TGTGT) có xuất phát điểm từ đặc trưng riêng có của TGTGT, hay nói một cách chuẩn xác hơn là từ việc tính thuế GTGT theo phương pháp khấu trừ:

Thuế GTGT phải nộp = Thuế GTGT đầu ra - Thuế GTGT đầu vào.

Kết quả khấu trừ này có thể dương hay âm. Kết quả khấu trừ âm chính là cơ sở để tính toán hoàn thuế - tức trả lại tiền từ quỹ hoàn thuế, cũng có nghĩa là từ NSNN, cho các DN.

Để được tính khấu trừ hay hoàn thuế, cả số thuế GTGT đầu ra, đầu vào đều phải được căn cứ trên chứng từ, hoá đơn. Do vậy hiện nay, chứng từ, hoá đơn đang là công cụ trực tiếp được các DN sử dụng để gian lận tiền thuế và bòn rút tiền từ NSNN.

□ Hơn nữa, vấn nạn hoàn thuế gây thất thoát tiền từ NSNN mà xã hội đang quan tâm và theo dõi chỉ là phần nổi của vấn đề. Số trường hợp gian lận và số tiền gian lận cần ngăn chặn trong thực tế, thiết nghĩ, sẽ gấp đôi. Bởi tiền thất thoát từ việc hoàn thuế chỉ là một bộ phận nhỏ (hoàn thuế chỉ gắn với kết quả khấu trừ là âm (<0), gói gọn trong phạm vi “các DN được hoàn thuế”, tức chỉ từ các DN có xuất khẩu các lô hàng lớn hoặc có thuế GTGT đầu vào lớn hơn thuế GTGT đầu ra tính theo lũy kế liên tục 3 tháng).

Về trường hợp gian lận: có thể thấy còn nhiều bộ phận gian lận khác hiện nay còn nằm “ngoài tầm” chú ý của cơ quan thuế như:

1. Ngoài số ít các DN được hoàn thuế GTGT, số rất lớn còn lại, chỉ thực hiện khấu trừ thuế GTGT đầu vào, không thuộc diện hoàn thuế (tại TP.HCM, với khoảng 15.000 DN, nhưng trong vòng 3 năm qua chỉ có xấp xỉ 3000 trường hợp hoàn thuế. Chiếm tỷ lệ bình quân hàng năm dưới 7%).

2. Ngay trong mỗi DN được hoàn thuế GTGT, số hoá đơn chứng từ đầu vào được xem xét để tính toán hoàn thuế chỉ giới hạn trong phạm vi có liên quan đến hoàn thuế, tức chỉ gắn liền với lô hàng xuất xuất được hoàn thuế hay trong thời hạn “3 tháng lũy kế âm liên tục” theo quy định. Đa số hoá đơn, chứng từ còn lại cũng nằm ngoài tầm.

Số “ngoài tầm” này rất lớn và thường không bị kiểm tra. Hoặc nếu có, thì việc kiểm tra cũng không nghiêm ngặt như trong các trường hợp hoàn thuế. Bởi, với phương pháp truy xuất, đối chiếu chứng từ, hoá đơn thủ công và số lượng cán bộ có hạn như hiện nay, thì khối lượng hoá đơn đã vượt quá xa khả năng kiểm soát của ngành thuế. Chẳng hạn ở TP.HCM, với khoảng 5 triệu hoá đơn giao dịch mỗi năm, nhưng chỉ có 3.300 biên chế ăn lương theo ngành thuế, trong đó cán bộ nghiệp vụ chỉ khoảng 50%.

Cũng chính từ sự quá tải này nên trong thực tế ở địa phương, ngay đối với các trường hợp đã được hoàn thuế, tỷ lệ kiểm tra sau hoàn thuế hàng năm vẫn chưa đạt đến 30% số doanh nghiệp đã được hoàn!

Có thể ước lượng tỷ lệ DN được kiểm tra qua các số liệu thực tế của TP.HCM như sau:

Trong 15.000 DN, bình quân mỗi năm có khoảng 1.000 trường hợp được hoàn thuế (chiếm 6,66%).

Trong 1.000 trường hợp này, hiện chỉ có thể kiểm tra sau khi hoàn chỉ 30%, khoảng 300 DN.

Trong số 300 DN này, số chứng từ, hoạt động được kiểm tra chỉ đối với phần có liên quan đến trường hợp hoàn thuế. Giả dụ tỷ lệ này chiếm 50% hoạt động sản xuất kinh doanh của DN, thì tỷ lệ thực tế được chú ý kiểm tra, giám sát thực sự chỉ chiếm 1% so với yêu cầu kiểm tra ($15.000 \text{ DN} \times 6,66\% \times 30\% \times 50\% = 150$; và $150/15.000 = 1\%$).

Hơn nữa việc kiểm tra này, nếu có, chỉ do một số nhân viên thuế thực hiện khi thực hiện kiểm tra quyết toán thuế nên khả năng tiêu cực ở đây rất lớn.

Về lượng tiền: trong các trường hợp đã bị phát hiện, số tiền thất thu của NSNN vẫn chưa được đánh giá một cách đầy đủ, thậm chí là con số rất nhỏ. Có thể thấy:

1. Đa số trường hợp gian lận hoàn thuế đã bị phát hiện rơi vào trường hợp xuất khẩu – mà chủ yếu là XK qua biên giới đất liền. Gian lận hoàn thuế qua các bảng kê hàng nông sản với quy định khấu trừ 2% trên giá trị DN tự ghi trên bảng kê. Số tiền hoàn thuế gian lận trong các trường hợp này chỉ 2%, nhưng số mất của NSNN thì có thể lớn hơn gấp bội. Ví dụ: một số trường hợp gian lận qua xuất khẩu không đầu ra để được khấu trừ, hoàn thuế đầu vào sau đây.

a. DN X xuất khẩu nông sản không. Lập hồ sơ hoàn thuế với bảng kê hàng nông sản đầu vào là 100 triệu đồng.

- Số thuế xét hoàn để rút tiền từ NSNN: $2\% \times 100 \text{ tr.đ} = 2 \text{ tr.đ}$ (đây là số tiền được cho là thất thoát NSNN, khi gian lận bị phát hiện).

- Số tiền DN gian lận thực tế có thể tính là 2 tr. đ trừ thuế TNDN 32% trên thu nhập

không được xác định từ hiệu số giữa “doanh thu xuất khẩu không” với 98 tr.đ “chi phí mua hàng không” này.

b. Nếu xuất không loại hàng hoá khác, DN có thể lập hoá đơn GTGT không đầu vào và được khấu trừ hoặc hoàn thuế GTGT đến 10%. Trong thực tế, gian lận kiểu này đã được thực hiện với thủ thuật sử dụng dãy hoá đơn của hàng loạt DN nối tiếp nhau có địa điểm hoạt động ở các địa phương khác nhau. Trong đó chỉ cần một DN đầu tiên “ma” là được.

Ví dụ: DN1 – bán hàng không, xuất HĐ GTGT --> DN --> DN3--> DN4 --> xuất khẩu không.

Nếu DN4 xuất khẩu không, xin hoàn thuế. Với phương pháp kiểm tra, đối chiếu hoá đơn hiện nay không thể truy toàn bộ quá trình vận hành của hoá đơn từ DN4 ngược lại đến DN1 nên không thể phát hiện gian lận.

Qua hệ thống dãy DN nêu trên, ngoài thuế GTGT, còn có thể gian lận thêm TTNDN (32% TNCT của DN “ma”, và 25% thuế TNDN bổ sung của các doanh nghiệp còn lại, nếu có TNCT bổ sung từ các hoạt động sản xuất, kinh doanh khác).

Giả dụ: tất cả các hoá đơn mua bán hàng của các DN1...DN4 đều có giá trị ngang nhau là 100 đồng + 10% TGTGT. Và trị giá xuất khẩu không được kê là 98đ. Số tiền ngân sách Nhà nước thất thoát tối đa sẽ có thể là:

+ Ở DN4: - Số tiền hoàn thuế 10đ ($10\% \times 100 = 10$) trừ cho 32% ($98 - 100 - \text{chi phí} \& \text{thuế xuất khẩu}$);

+ Ở các DN trung gian 2, 3...: không ảnh hưởng đến thuế GTGT và TTNDN do giá mua vào bằng (=) giá bán ra.

+ Ở DN “ma”: do Nhà nước không quản lý được, nên cả thuế GTGT 10% và 32% thuế TNDN đối với 100đ hàng bán ra đều thất thu.

Như vậy, gian lận từ dãy DN1...DN4 nêu trên, số thất thu lần thất thoát từ NSNN không phải chỉ 10%, mà có thể lên đến mức tối đa là 97% giá trị hàng xuất không. (10% thuế GTGT đầu ra + 25% thuế TN bổ sung + 10% thuế GTGT đầu ra và 32% TTNDN của DN “ma”).

c. Bội số này lại lớn hơn ở trường hợp xuất khẩu không hàng hoá thuộc diện chịu thuế TTĐB, nhưng hàng hoá để lại bán trong nước. Ví dụ: xuất khẩu không thuốc lá điếu có đầu lọc với nguyên liệu chủ yếu ngoại nhập, chẳng hạn, nếu không bị phát hiện, thì ngoài số thuế GTGT 10% trên giá trị hoá đơn đầu vào tương ứng với lượng xuất được xét hoàn, NSNN còn thất thu thêm 60% thuế TTĐB mà đơn vị không phải nộp theo quy định đối với hàng xuất khẩu.

Ví dụ: Với thuế suất TTTĐB 70%, chi phí sản xuất kinh doanh là 2700 đ/chai, giá bán nội địa 5100 đ/chai, một chai rượu phải chịu thuế TTĐB là 2100 đ. Nhưng nếu phù phép bằng con đường xuất khẩu không với giá 2800 đ/chai, trong đó có 200 đ TGTGT đầu vào, thì chai rượu không chỉ được hoàn TGTGT 200đ, mà không phải nộp cả tiền TTTĐB 2100đ. Dĩ nhiên là DN sẽ phải chi trả tiền thuế, phí xuất khẩu và 32% TTNDN cho lô hàng không

này, nhưng thường là không đáng kể.

Tóm này, thực tế thất thu NSNN là gấp bội so với phân phát hiện bề nổi.

Thử nhằm tính, chỉ với 1% chú ý kiểm tra của ngành thuế hiện nay, và con số 480 tỷ gian lận đã bị phát hiện và công bố, nếu tính theo các trường hợp nêu trên, số thiệt hại thực tế sẽ lên đến bao nhiêu nếu 99% còn lại chưa được kiểm tra cũng có tỷ lệ gian lận tương tự?

d. Thế nhưng theo một hướng phân tích khác, đầu ra của hàng hoá gian lận không qua con đường xuất khẩu không mà được thực hiện theo cách thông đồng với các đơn vị sử dụng “không” tiền của NSNN, thì số tiền mất của NSNN sẽ trở nên cực lớn. Với sự thông đồng này, hoá đơn đầu ra được DN xuất không giúp cho các hành vi gian lận trong chi tiêu NSNN. Ngược lại, cũng từ các hoá đơn đầu ra này, các DN lại có thêm điều kiện lập các hoá đơn không đầu vào để gian lận thuế hoặc bòn rút tiền từ NSNN.

Khả năng xảy ra của hiện tượng nêu trên rất lớn bởi:

+ Trong quyết toán các công trình xây dựng cơ bản và trong chi tiêu hàng hoá từ NSNN, theo yêu cầu, phải có đầy đủ chứng từ, hoá đơn mới được chấp nhận. Tuy nhiên theo quy định, các khoản chi tiêu chỉ cần có đủ chứng từ, hoá đơn hợp lệ, thuộc danh mục dự toán được duyệt là có thể được thông qua. Việc kiểm tra, đối soát chứng từ, hoá đơn không kỹ như khi xét hoàn TGTGT (phần lớn không đối soát chứng từ với nơi xuất hoá đơn).

+ Hiện tượng này cũng ít được chú ý vì thường là khấu trừ, không thuộc diện phải hoàn thuế, cũng không thuộc diện “xuất khẩu không”, đầu ra lẫn đầu vào lại rất chặt chẽ, ăn khớp nhau.

Như vậy, sự tiêu cực “cộng hưởng” của 2 khâu thu và chi NSNN, của cả hoá đơn đầu ra và đầu vào của các doanh nghiệp sẽ làm số thiệt hại của NSNN tăng gấp bội!

Ví dụ: 9 hoá đơn không được sử dụng để quyết toán cho công trình “hầm chui cầu Văn Thánh” có giá trị là 1,3 tỷ đồng đã bị phát hiện. Đây chính là hoá đơn đầu ra của các DN. Với hoá đơn đầu ra này, nếu không bị phát hiện, DN gian lận có thể lập hoá đơn không đầu vào (xấp xỉ 1300 tỷ) để khấu trừ thêm thuế GTGT:

$10\% \times 1300 \text{ tỷ đồng} = 130 \text{ triệu đồng}$.

Và nếu gian lận được tổ chức theo hệ thống dây DN như ví dụ nêu trên, thì cả TTNDN và TTNDN bổ sung của DN “ma” nếu có, cũng có thể bị thất thu.

Như vậy ngoài 1430 triệu đồng NSNN mất ở khâu chi tiêu ngân sách, 10% thất thu do khấu trừ thuế GTGT đầu vào, NSNN còn có thể bị giảm thêm TTNDN & TTNDN bổ sung ở các đơn vị doanh nghiệp.

Với hướng phân tích này, cứ 1000 tỷ đồng mất từ khâu chi NS, thì kéo theo 420 tỷ nữa mất qua khâu thu! Hãy thử nhằm tính với số tiền chi từ NSNN hàng năm hơn 100 ngàn tỷ đồng, trong đó chi lương từ NSNN chỉ khoảng 30 ngàn tỷ. Còn lại, hơn 70 ngàn tỷ chủ yếu là chi cho hàng hoá. Nếu khâu kiểm soát chi tiêu từ NSNN còn lỏng lẻo như hiện nay (theo đánh giá chung hiện nay, chi cho lĩnh vực đầu tư XDCB có tỷ lệ thất thoát gần 40%) thì thiệt hại

hàng năm của NSNN sẽ lên đến bao nhiêu? Con số kết quả sẽ thật đáng sợ!

Do vậy gian lận qua chứng từ, hoá đơn không hiện nay là một thực trạng đáng sợ. Nó đang đánh trực tiếp và đánh rất mạnh vào NSNN – trái tim của toàn bộ huyết mạch nền kinh tế nước ta.

Ngoài thất thu và thất thoát NSNN, vấn nạn nêu trên còn gây ra hàng loạt tác hại khác. Về kinh tế, gian lận trong khâu trừ, hoàn TGTGT chẳng những gây thiệt hại khổng lồ cho ngân sách quốc gia, mà trốn thuế, gian lận thuế nếu phát triển mạnh cũng sẽ dẫn theo tệ nạn buôn lậu tăng nhanh, gây ô nhiễm môi trường đầu tư, làm rối loạn sản xuất kinh doanh và triệt tiêu cạnh tranh lành mạnh. Về xã hội, hiện tượng này nếu không sớm được khắc phục một cách triệt để và hiệu quả sẽ làm vô hiệu hoá hệ thống quản lý nhà nước và đánh mất lòng tin của nhân dân đối với Nhà nước.

Từ phân tích, đánh giá trên, bài viết xin được kết luận: gian lận trong khâu trừ, hoàn thuế GTGT hay gọi đích danh hơn “gian lận qua chứng từ, hoá đơn không” đã thực sự trở thành vấn nạn lớn của toàn xã hội. Cần được tham khảo rộng rãi ý kiến của các nhà quản lý, doanh nghiệp và các chuyên gia xoay quanh thực trạng, tác hại, nguyên nhân cội rễ của vấn nạn, ảnh hưởng của chúng đối với kinh tế - xã hội nhằm tìm ra những giải pháp căn cơ để khắc phục hiện tượng nêu trên.

Nguồn: Kỷ yếu hội thảo khoa học “Gian lận trong khâu trừ thuế, hoàn thuế và hướng hoàn thiện thuế GTGT trong tiến trình hội nhập AFTA (CEPT)” – Tháng 1/2003