

Chứng từ hoá đơn và vấn nạn gian lận trong hoàn thuế giá trị gia tăng

Luật sư Nguyễn Trọng Hạnh – Đoàn Luật sư TP.HCM

I. Giải thích vai trò, chức năng của hoá đơn, chứng từ:

Đối với ngành Thuế nói riêng và ngành tài chính nói chung: thực tế mà nói chưa có một công văn, văn bản nào có một định nghĩa chung nhất về hoá đơn, chứng từ để được mọi người công nhận. Nhưng nhìn ở một góc độ ý nghĩa, vai trò - chức năng của hoá đơn thì chúng ta không thể phủ nhận được tầm quan trọng của chứng từ này. Bởi vì toàn bộ các hoạt động kinh tế được phát sinh liên tục qua việc mua bán, trao đổi hàng hoá - dịch vụ trong nền kinh tế thị trường không thể thiếu được vai trò của tờ hoá đơn.

Do đó có thể khái quát ở góc độ vai trò, chức năng của hoá đơn như sau:

- Hoá đơn là một bộ phận ấn chỉ thuế được in theo chỉ định tại các Luật thuế, pháp lệnh thuế và các văn bản pháp quy dùng để quản lý thu thuế cho NSNN.
- Hoá đơn được sử dụng để mua bán hàng hoá - dịch vụ, là chứng từ để đảm bảo chất lượng hàng hoá - dịch vụ và bảo hành hàng hoá.
- Hoá đơn được sử dụng để thanh quyết toán tài chính khi mua hàng cho công ty, cơ quan, tập thể...
- Hoá đơn là chứng từ để thu tiền bán hàng và thể hiện doanh số của một doanh nghiệp.
- Đối với mối quan hệ giữa cơ quan thuế và doanh nghiệp thì hoá đơn là chứng từ cơ sở ban đầu dùng để kê khai nộp thuế, khấu trừ, hạch toán chi phí thực tế phát sinh, hoàn thuế và xác định chi phí hợp lệ khi tính thuế, nhất là các loại thuế trực thu.

Trong tình hình hiện nay, để tăng cường quản lý sử dụng hoá đơn như một công cụ của Nhà nước trong việc quản lý thuế, quản lý tài chính, đảm bảo công bằng xã hội trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế cho NSNN, chống tham nhũng, góp phần xây dựng trật tự kỷ cương trong lĩnh vực tài chính. Góp phần thu đúng chính sách, thu đủ số thuế phải thu, thúc đẩy các cá nhân, tổ chức SXKD hàng hoá, dịch vụ - thực hiện hạch toán kinh tế và chế độ sổ sách kế toán, hoá đơn chứng từ đi vào nề nếp, thúc đẩy SXKD phát triển. Cho nên cơ quan thuế khuyến khích tất cả các tổ chức, cá nhân kinh doanh tùy theo trình độ, qui mô của đơn vị mình mà ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật trong quản lý sử dụng hoá đơn để lựa chọn hình thức sử dụng hoá đơn cho phù hợp như:

- + Hoá đơn do cơ quan thuế phát hành.
- + Hoá đơn đặc thù tự in sẵn tại một nhà in do cơ quan thuế chỉ định (cuốn hay vi tính liên tục).
- + Hoá đơn đặc thù tự in từ máy laser có lập chương trình.
- + Hoá đơn tự in từ máy tính tiền tại các siêu thị hay cửa hàng bán hàng tự chọn.
- + Hoá đơn có dạng vé đã in sẵn mệnh giá (giá vé).

Ngoài hoá đơn ra thì theo qui định hiện hành còn có một số chứng từ rất quan trọng có tính chất tương đương có giá trị như hoá đơn là các loại bảng kê như: bảng kê bán lẻ hàng hoá - dịch vụ (mẫu 06/GTGT) và bảng kê thu mua hàng hoá nông sản, lâm sản, thủy sản chưa qua chế biến; đất, đá, cát, sỏi, phế liệu không có hoá đơn (mẫu 04/GTGT).

Từ vai trò, chức năng cũng như sự đa dạng của hoá đơn và nhất là việc xem bảng kê là một chứng từ như hoá đơn vừa nêu trên, thì trong thời gian vừa qua chúng ta thấy mọi vấn nạn gian lận trong lĩnh vực khấu trừ thuế và hoàn thuế GTGT cũng bắt đầu từ tờ hoá đơn và bảng kê được thể hiện trên 2 hướng cả đầu ra và đầu vào (nhất là bảng kê mẫu 04/GTGT rất dễ bị lợi dụng thông qua việc hợp thức hoá đầu vào).

II. Nguyên nhân dẫn đến các hành vi lợi dụng hoá đơn và bảng kê để vi phạm:

1/ Về cơ chế chính sách (từ cơ chế sinh ra những sơ hở khác).

a) Đối với hoá đơn chứng từ:

+ Do luật doanh nghiệp quá thông thoáng, thủ tục thành lập doanh nghiệp đơn giản, không có sự kiểm tra kịp thời sau đăng ký kinh doanh, chưa theo dõi được liên tục tình hình hoạt động của doanh nghiệp sau đăng ký. Do vậy, hàng ngàn doanh nghiệp không kinh doanh hoặc đã bỏ kinh doanh nhưng không được phát hiện kịp thời, trong khi cơ quan thuế vẫn bán hoá đơn trên cơ sở hồ sơ đăng ký kinh doanh đã được cấp.

+ Đối với hộ kinh doanh nộp thuế theo phương pháp trực tiếp: qui định hiện hành là không phải lập bảng kê hoá đơn bán hàng (mẫu 02/GTGT). Do vậy, cơ quan thuế không có cơ sở để kiểm tra, đối chiếu việc sử dụng hoá đơn của các hộ kinh doanh nộp thuế theo phương pháp trực tiếp, trong khi các hoá đơn này được khấu trừ theo tỷ lệ % trên giá mua vào.

+ Theo qui định tại công văn số 6615/TC/TCT ngày 16/7/2001 của Bộ Tài chính: đối với số hàng hoá bán lẻ cho khách hàng không lấy hoá đơn, cuối ngày đơn vị bán hàng phải lập một hoá đơn chung cho số hàng này và liên 2 (giao cho khách hàng) được lưu tại quầy. Nhiều doanh nghiệp đã không thực hiện qui định này và vẫn xé liên 2, gây thất lạc, mất. Đồng thời một số doanh nghiệp đã lợi dụng việc không phải giao liên 2 cho khách hàng để báo mất những liên 2 này và dùng để xuất hàng hoá, dịch vụ cho các đơn vị hoặc bán cho người khác sử dụng.

+ Việc xử lý các hành vi vi phạm trong quản lý, sử dụng hoá đơn hiện nay không được qui định tại nhiều văn bản khác nhau, không thống nhất hoặc không cụ thể, gây khó khăn cho việc thực hiện xử lý vi phạm ở các địa phương (Nghị định 49/NĐ-CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ, Thông tư 30/2001/TT-BTC ngày 16/5/2001 của BTC sửa đổi Thông tư 128/1998/TT-BTC ngày 22/9/1998 hướng dẫn thực hiện Nghị định 22/CP ngày 17/4/1996 của Chính phủ; Quyết định số 31/2001/QĐ-BTC ngày 13/4/2001 của Bộ trưởng BTC sửa đổi Quyết định 885/1998/QĐ-BTC ngày 16/7/1998 của Bộ trưởng BTC...).

+ Hành vi in ấn, mua bán hoá đơn giả chưa được Bộ Luật hình sự xác định là tội phạm nên chưa răn đe, ngăn chặn được các hành vi vi phạm này (điều 164 Bộ luật hình sự chỉ qui định về “tội làm tem giả, vé giả, tội buôn bán tem giả, vé giả”).

+ Các cơ quan quản lý Nhà nước chưa xây dựng các hệ thống chỉ tiêu chí chuẩn về doanh nghiệp để áp dụng quản lý doanh nghiệp thông qua hệ thống máy tính; Nhà nước chưa có luật qui định bắt buộc các doanh nghiệp kết nối mạng máy tính của doanh nghiệp với các cơ quan quản lý Nhà nước trong đó có nội dung nhận, quản lý, sử dụng hoá đơn bán hàng); chưa qui định việc khai thác trên mạng về số liệu, thông tin về hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

b) Đối với Luật thuế GTGT và các văn bản hướng dẫn thi hành:

+ Hiện tại các doanh nghiệp sản xuất, nhập khẩu hàng hoá chịu thuế TTDB do không thuộc đối tượng chịu thuế GTGT nên các doanh nghiệp này không được khấu trừ thuế GTGT đầu

vào của nguyên vật liệu, hàng hoá, dịch vụ mua vào phục vụ sản xuất kinh doanh mặt hàng chịu thuế TTĐB. Số thuế GTGT đầu vào buộc phải tính vào chi phí kinh doanh làm cho giá thành tăng lên. Các cơ sở kinh doanh thương mại hàng hoá chịu thuế TTĐB không có thuế GTGT đầu vào để được khấu trừ nên thuế GTGT phải nộp cao làm ảnh hưởng đến hiệu quả kinh doanh của các mặt hàng này.

+ Về thuế suất thuế GTGT: hiện đang tồn tại 4 mức thuế suất (0%, 5%, 10%, 20%), mức thuế suất đối với một số hàng hoá, dịch vụ vừa phân biệt theo tính chất hàng hoá, vừa phân biệt theo công dụng nên phức tạp trong việc xác định mức thuế suất (ví dụ: thuế suất đối với sản phẩm cơ khí là 5%, sản phẩm cơ khí tiêu dùng là 10%). Đồng thời một số mặt hàng lại chỉ phân biệt theo công dụng hàng hoá nên trong nhiều trường hợp gây ra sự bất bình đẳng trong sản xuất kinh doanh. Ví dụ: 02 doanh nghiệp cùng mua nhựa hạt để sản xuất, thuế suất thuế GTGT đầu vào là 10%, doanh nghiệp A sản xuất đồ chơi trẻ em, thuế suất thuế GTGT đầu ra là 5%, doanh nghiệp B sản xuất các sản phẩm tiêu dùng khác, thuế suất thuế GTGT đầu ra là 10%. Như vậy, 02 doanh nghiệp cùng sản xuất sản phẩm nhựa, nhưng doanh nghiệp A có lợi thế cao hơn do khả năng được hoàn thuế lớn hơn.

+ Tình trạng xuất khẩu hàng hoá qua biên giới đất liền và một số trường hợp xuất hàng cho công ty của người Việt Nam ở nước ngoài phổ biến thực hiện thanh toán bằng tiền mặt, không phù hợp với quy định thanh toán hàng hoá xuất khẩu, gây nhiều sơ hở lợi dụng trong kê khai hàng hoá xuất khẩu để lấy tiền hoàn thuế của NSNN.

+ Về khấu trừ thuế đầu vào theo tỷ lệ % để xác định số thuế phải nộp (hoặc được hoàn): Ngoài trường hợp được khấu trừ theo hoá đơn GTGT, Luật thuế GTGT còn quy định cho khấu trừ theo tỷ lệ 3% đối với hàng hoá mua vào có hoá đơn thông thường (hoá đơn mua hàng của hộ kinh doanh) và tỷ lệ 2% đối với hàng hoá nông lâm thủy sản, đất, đá, cát, sỏi, phế liệu mua của người bán không có hoá đơn được tính khấu trừ theo bảng kê để phù hợp với tình hình thực tiễn của Việt Nam, nhằm tháo gỡ các khó khăn cho các cơ sở kinh doanh các mặt hàng này. Lợi dụng quy định này, nhiều đơn vị khai man cả về lượng và giá trị của hàng hoá mua vào, bán ra, đặc biệt là hàng nông sản xuất khẩu để lấy tiền NSNN.

+ về hoàn thuế: một số doanh nghiệp lợi dụng các quy định của Luật thuế GTGT, Luật thuế TNDN thành lập nhiều doanh nghiệp thành hệ thống để kinh doanh trốn lậu thuế, lập hồ sơ khống để hoàn thuế rút tiền NSNN. Số lượng các doanh nghiệp lợi dụng lập hồ sơ khống để xin hoàn thuế tuy không nhiều nhưng mức độ vi phạm nghiêm trọng, hoạt động có tổ chức, liên kết giữa nhiều doanh nghiệp ở nhiều địa phương khác nhau, thủ đoạn tinh vi, qui mô lớn. Thậm chí có trường hợp thông đồng với cán bộ quản lý Nhà nước, số tiền chiếm đoạt hàng chục tỷ đồng/đơn vị, chủ yếu là đối tượng hàng hoá nông, lâm, thủy sản xuất khẩu qua đường biên giới đất liền.

2/ Về tổ chức quản lý:

a) Đối với cơ quan thuế:

- Việc triển khai thực hiện các qui trình quản lý, các văn bản chỉ đạo của Tổng cục thuế chưa được coi trọng, chưa phát huy được hiệu quả, cụ thể như:

+ Việc phối hợp quản lý, kiểm tra tình hình sử dụng hoá đơn của các doanh nghiệp giữa các bộ phận trong cơ quan thuế (bộ phận bán ấn chỉ, các bộ phận quản lý thuế) chưa có quy chế cụ thể, chưa đáp ứng đúng yêu cầu: nhanh, chính xác để phục vụ tốt cho công tác quản lý thuế.

+ Sự phối hợp giữa các bộ phận quản lý thu với các bộ phận thanh tra - kiểm tra ở cơ quan thuế các cấp chưa chặt chẽ, mang tính rời rạc, riêng lẻ, dẫn đến thông tin và kết hợp kiểm

tra khi phát hiện đối tượng nộp thuế có các hành vi khai gian lận, trốn thuế hoặc có hành vi không chấp hành các qui định của cơ quan thuế.... Không được phát hiện kịp thời, số lượng và chất lượng của các cuộc kiểm tra đạt hiệu quả chưa cao.

+ Chương trình kế hoạch thanh tra, kiểm tra chưa được xây dựng và thực hiện tốt, nếu có thì cũng chưa rõ ràng, cụ thể, không có trọng tâm, trọng điểm.

+ Hoạt động thông tin, nối mạng giữa các cơ quan thuế còn hạn chế nên không thể nắm được đầy đủ, kịp thời các hoạt động kinh doanh và tình hình nộp thuế của các doanh nghiệp khi cần thiết. Mặt khác, do công tác xác minh, đối chiếu hoá đơn giữa các địa phương hiện nay vẫn làm theo phương pháp thủ công (xác minh bằng văn thư), vì vậy không phát hiện kịp thời việc sử dụng các hoá đơn đã thông báo mất, thông báo hết hiệu lực sử dụng, hoá đơn mua bán bất hợp pháp...

+ Lực lượng kiểm tra, thanh tra về thuế còn ít, chất lượng cán bộ về chương môn nghiệp vụ chưa cao, chưa có kinh nghiệm nên không thể đáp ứng yêu cầu thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp, các đơn vị hành chính sự nghiệp, phục vụ cho công tác quản lý. Mặt khác, theo quy định của pháp luật thì cơ quan thuế không có chức năng điều tra, từ đó việc quản lý, thanh tra, kiểm tra khi phát hiện có những dấu hiệu vi phạm pháp luật thì cơ quan thuế không thể tiếp tục dùng các biện pháp cho việc điều tra, khai thác sâu hơn để kết luận sai phạm cụ thể, chỉ tiến hành kiểm tra được trên sổ sách, chứng từ kế toán do doanh nghiệp cung cấp do đó hạn chế đến kết quả thanh tra, kiểm tra.

- Công tác thanh tra, kiểm tra hiện tại được thực hiện chỉ qua 1 khâu, các biên bản thanh tra, kiểm tra về thuế nếu không bị khiếu nại, tố cáo thì hầu như không được phúc tra (xem xét lại) nên dễ dẫn tới việc buông lỏng quản lý, sót nguồn thu hoặc dễ tạo điều kiện cho một số cán bộ thoái hoá thông đồng với doanh nghiệp gây thất thu NSNN.

b) Sự phối hợp giữa các ngành, các cơ quan quản lý chưa đồng bộ, chưa tốt như:

+ Việc cấp giấy phép kinh doanh của cơ quan Bộ, Sở Đầu tư, UBND tỉnh – thành phố các cấp không gắn liền với việc kê khai đăng ký kinh doanh, đăng ký nộp thuế của các đơn vị với cơ quan thuế, từ đó nhiều doanh nghiệp tuy có quyết định thành lập nhưng địa điểm và hoạt động ở đâu, từ bao giờ, cơ quan thuế cũng như cơ quan ban hành quyết định thành lập doanh nghiệp cũng không tìm ra.

+ Do việc Ngân hàng phải đảm bảo bí mật về thông tin và quyền lợi của người gửi tiền (chủ tài khoản) nên sự phối hợp giữa cơ quan thuế và ngân hàng trong việc thực hiện cưỡng chế để đảm bảo thu đủ tiền thuế vào NSNN của đối tượng nộp thuế theo qui định của pháp luật chưa được thực hiện.

+ Xử lý các hành vi vi phạm của các cơ quan chức năng còn chậm và chưa nghiêm là một nguyên nhân làm cho việc chiếm dụng tiền thuế ngày càng nghiêm trọng. Cụ thể là một số doanh nghiệp được hoàn thuế GTGT bị cơ quan thuế và công an phát hiện có sự gian lận, nhưng cho đến nay vẫn chưa được xử lý dứt điểm với nhiều lý do như thiếu kinh phí, con người để điều tra, xác minh hoặc tội danh chưa rõ. Đối với những trường hợp đã bị xử lý thì mức phạt chưa nghiêm không có tác dụng răn đe, giáo dục.

+ Việc cưỡng chế thi hành các quyết định xử lý về thuế, về phạt có nhiều bất cập về lực lượng, tổ chức, các trình tự thủ tục cưỡng chế đảm bảo thu đủ tiền thuế, tiền phạt...

+ Công tác thống kê, khai thác thông tin kinh tế - xã hội trong công tác quản lý thu thuế bị coi nhẹ dẫn đến các cơ quan quản lý Nhà nước không nắm sát tình hình sản xuất kinh doanh ở địa phương nên khi kiểm tra không so sánh đối chiếu được thực lực, khả năng nguồn hàng

của địa phương cung cấp để từ đó có cơ sở đối chiếu, đấu tranh với các hành vi sai phạm, cũng như hoạch định chính sách kinh tế của địa phương.

+ Về phía cơ quan pháp luật (Công an, Viện kiểm soát) do lực lượng cán bộ chưa nắm rõ và cập nhật đầy đủ các chính sách, chế độ, nghiệp vụ trong lĩnh vực thuế, chưa quan tâm được nhiều tới việc bố trí lực lượng đủ mạnh để phối hợp thường xuyên với cơ quan thuế trong công tác điều tra xác định rõ hành vi sai phạm của các đối tượng trong lĩnh vực thuế để xử lý công khai kịp thời các tội phạm trốn thuế, chiếm đoạt tiền thuế, nhằm giáo dục răn đe các đối tượng khác trong việc kê khai, thực hiện nghĩa vụ thuế.

Việc trao đổi thông tin, uỷ thác điều tra, xác minh giữa Việt Nam và các nước khác trong lĩnh vực thuế còn hạn chế.

3/ Nguyên nhân khác:

Một số tổ chức, cá nhân kinh doanh cố tình thực hiện các hành vi vi phạm qui định về quản lý, sử dụng hoá đơn. Một số người mua hàng thông đồng với người bán hàng để mua hoá đơn khống chỉ, nâng giá hàng cao hơn thực tế, lập hoá đơn khống (không có hàng hoá) để trốn thuế, để được khấu trừ, hoàn thuế, hợp lý hoá các khoản chi bất hợp pháp hoặc thanh toán tài chính trong các doanh nghiệp, các cơ quan thụ hưởng NSNN.

Một số tổ chức, cá nhân kinh doanh do hiểu biết không đầy đủ các qui định về quản lý, sử dụng hoá đơn nên đã vô tình có các hành vi vi phạm các qui định về quản lý, sử dụng hoá đơn trong mua bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ thu tiền.

III. Thực trạng tình hình hoàn thuế GTGT:

1/ Tình hình gian lận:

Từ ngày 1/1/1999, cả nước chính thức áp dụng Luật thuế GTGT, Ban chỉ đạo ấn hành Luật thuế GTGT của Chính phủ cũng như của Bộ, ngành, địa phương đã thiết lập đường dây nóng để nắm bắt tình hình và xử lý kịp thời những vướng mắc của các doanh nghiệp và người tiêu dùng. Đã thành lập các tổ xử lý nhanh để kiểm tra, chấn chỉnh các hiện tượng ghi chép không đúng hoá đơn, hiện tượng lợi dụng nâng giá của các doanh nghiệp và các hộ kinh doanh... cho đến ngày 30/9/2002 tổng số hồ sơ do các doanh nghiệp gửi đến cơ quan thuế đề nghị hoàn là 30.340 bộ, với tổng số tiền thuế đề nghị hoàn là 18.054 tỷ đồng.

Cơ quan thuế các cấp đã kiểm tra hồ sơ hoàn thuế tại nhiều sở và đã loại trừ 4.272 hồ sơ không đủ căn cứ hoàn thuế: mắc các sai phạm về hành chính thuế hoặc phát hiện có mâu thuẫn về số liệu kê khai xin hoàn thuế, không đủ độ tin cậy... với số tiền là 3.138 tỷ đồng, bằng 17,4% số tiền đề nghị hoàn.

Đối với các hồ sơ hợp lệ theo quy định: cơ quan thuế đã xử lý hoàn thuế cho 16.341 đơn vị với số tiền hoàn thuế là 14.916 tỷ đồng, trong đó hoàn thuế cho hàng hoá xuất khẩu khoảng 80%. Hoàn thuế cho hàng hoá là nông lâm thủy sản chưa qua chế biến, xuất khẩu qua đường biên giới đất liền khoảng 5 – 7% tổng số tiền hoàn thuế.

Tình hình kiểm tra sau hoàn thuế: cơ quan thuế đã tổ chức kiểm tra sau hoàn thuế được 3.521 cơ sở xin hoàn thuế, đã phát hiện 2 loại vi phạm:

Loại vi phạm hành chính thuế có 1.490 trường hợp với số thuế được hoàn là 140 tỷ đồng và đã thu hồi 78 tỷ đồng vào NSNN. Số còn lại đang áp dụng nhiều biện pháp để truy thu tiếp. Đây là các sai phạm mang tính chất hành chính.

- Loại vi phạm nghiêm trọng cần phải truy cứu trách nhiệm hình sự là trên 300 trường hợp chiếm 0,45% số doanh nghiệp. Nhưng do không có chức năng điều tra, khởi tố vụ án như

các nước trên thế giới nên cơ quan thuế đã chuyển hồ sơ cho các cơ quan pháp luật để điều tra khởi tố vụ án.

- Cơ quan thuế đã phát hiện chuyển sang cho cơ quan điều tra khởi tố hơn 300 hồ sơ với tổng số tiền hơn 400 tỷ đồng.

- Cơ quan Công an điều tra đã phát hiện 13 hồ sơ với số tiền trên 100 tỷ đồng.

- Đã kết thúc được 12 vụ, số tiền thuế vi phạm theo kết quả điều tra khoảng 80 tỷ đồng. Trong số 12 vụ đã kết thúc điều tra đã có 4 vụ án đưa ra xét xử: tổng số tiền vi phạm xác định là 34,4 tỷ đồng, số tiền đã thu hồi lại cho NSNN là 32,7 tỷ đồng.

2/ Các hành vi và hình thức vi phạm về hoá đơn chứng từ:

- Bán hàng không lập hoá đơn, không kê khai doanh thu.
- Không ghi đầy đủ hoặc ghi sai các yếu tố trên hoá đơn như địa chỉ, mã số thuế...
- Bán hàng ghi hoá đơn chênh lệch giữa các liên hoá đơn (giá trị hàng hoá, dịch vụ trên liên giao cho khách hàng cao hơn trị giá hàng hoá, dịch vụ trên các liên còn lại).
- Bán hàng lập hoá đơn ghi giá trị thấp hơn thực tế thanh toán.
- Sử dụng hoá đơn giả để bán hàng, để khấu trừ thuế đầu vào hoặc xin hoàn thuế.
- Sử dụng hoá đơn của đơn vị khác (xin, mua) hoặc đã báo mất.
- Xuất hoá đơn theo bảng kê bán lẻ không lưu giữ liên 2 với lý do xé bỏ mất nhưng lại dùng để xuất hàng cho đơn vị khác hoặc đem bán.
- Dùng hoá đơn do Bộ Tài chính phát hành đã sử dụng sau đó tẩy xoá (dùng hoá chất hoặc tẩy cơ học) để dùng lại.
- Viết hoá đơn bán hàng không đúng ngày thực tế bán hoặc có trường hợp trước cả ngày mua hoá đơn tại cơ quan thuế.
- Xuất hoá đơn khống cho khách hàng.
- Sử dụng hoá đơn không do Bộ Tài chính phát hành để bán hàng,
- Bán hoá đơn trắng.
- Hoá đơn đã sử dụng xuất hàng cho khách nhưng quay vòng lại để báo huỷ.
- Xuất giùm hoá đơn.
- Đóng dấu giùm trên hoá đơn.
- Khấu trừ thuế đầu vào không có hoá đơn, hoá đơn không hợp pháp, không đúng tỷ lệ.
- Kê khai hoá đơn dịch vụ không được khấu trừ của hàng hoá không dùng cho hoạt động SXKD.
- Kê khai thuế đầu vào trên bảng kê sai với thực tế.
- Lập hồ sơ, hợp đồng kinh tế khống hoặc với đối tác không có thực để chiếm dụng tiền hoàn thuế.
- Công ty mẹ thành lập nhiều công ty con để hoàn chỉnh hồ sơ rút tiền hoàn thuế của Nhà nước.
- Kê khai hàng hoá xuất khẩu nhưng thực tế lại bán trong nước để hưởng thuế suất 0%.

- Xuất khẩu không để được hoàn thuế, quay vòng hàng nông sản đã xuất khẩu bằng nhiều đường khác nhau để xuất được nhiều lần.

IV. Những biện pháp khắc phục: (hiện nay Thủ tướng Chính phủ đã có chỉ thị số 19/2002/CT-TTg chỉ đạo đồng bộ các biện pháp chống gian lận trong việc hoàn thuế GTGT).

1/ đối với hoá đơn chứng từ:

a) Một số biện pháp cơ bản:

Nâng cao ý thức của người bán hàng, người mua hàng trong quản lý, sử dụng hoá đơn. Tăng cường công tác tuyên truyền, giải thích về chính sách thuế, về các qui định trong quản lý, sử dụng hoá đơn.

Sửa đổi bổ sung một số điểm chưa hợp lý trong cơ chế quản lý có liên quan đến hoá đơn:

Ban hành một hệ thống văn bản pháp quy thống nhất các qui định về quản lý, sử dụng và xử lý các hành vi vi phạm trong quản lý, sử dụng hoá đơn, thay thế cho các văn bản hiện hành qui định về vấn đề này. Qui định chi tiết các loại hoá đơn không hợp pháp, hình thức xử lý từng loại theo như nhóm hành vi vi phạm về hoá đơn.

Bãi bỏ hoặc sửa đổi một số qui định về quản lý, sử dụng hoá đơn không hợp lý hoặc có sơ hở dễ bị lợi dụng, cụ thể:

- Bãi bỏ qui định về khấu trừ thuế GTGT đầu vào theo bảng kê hàng hoá mua vào đối với hàng hoá là nông, lâm, thuỷ sản chưa qua chế biến.

- Bãi bỏ qui định về lập hoá đơn theo số hàng hoá trên bảng kê bán lẻ. Để bảng kê 06/GTGT được sử dụng làm căn cứ tính thuế, có qui định quản lý đối với chứng từ này.

- Bổ sung qui định: các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hoá đơn bán hàng mẫu 02/GTGT cũng phải lập bảng kê hoá đơn bán hàng và bảng kê hoá đơn mua hàng như các đối tượng nộp thuế theo phương pháp khấu trừ thuế.

- Đối với các hộ kinh doanh nộp thuế khoán: cùng với chủ trương sửa đổi qui định về thuế GTGT theo hướng các hộ kinh doanh nộp thuế khoán sẽ chuyển sang áp dụng thu theo tỷ lệ cố định trên doanh thu cần bổ sung qui định về việc sử dụng hoá đơn riêng của các hộ này theo hướng: hoá đơn bán hàng của nhóm đối tượng này chỉ được tính vào chi phí sản xuất. Trước mắt chỉ nên duy trì việc sử dụng hoá đơn đối với các hộ tính thuế theo phương pháp trực tiếp đã thực hiện lập sổ sách kế toán theo qui định của chế độ kế toán hộ kinh doanh.

- Đối với một số ngành (điện lực, bưu điện, khách sạn, ngân hàng, xăng dầu...) được qui định không phải lập bảng kê theo từng hoá đơn bán hàng (kê tổng hợp doanh số bán trong ngày), cần qui định thêm về trách nhiệm cung cấp bản sao các hoá đơn cần xác minh cho cơ quan thuế khi có yêu cầu và chế tài xử phạt khi làm mất các liên lưu hoá đơn đó.

Đề nghị Quốc hội, Chính phủ bổ sung vào Bộ luật hình sự tội phạm về:

- Hành vi in ấn, mua bán hoá đơn giả (hoá đơn không hợp pháp), giúp cho doanh nghiệp khác lập hồ sơ kê khai gian lận để làm tăng thuế GTGT được khấu trừ, được hoàn thuế là hành vi giúp sức cho việc lừa đảo chiếm đoạt tài sản phải bị xử lý phù hợp với hành vi.

- Hành vi lập hồ sơ kê khai gian lận để làm tăng thuế GTGT được khấu trừ hoặc tăng thuế GTGT được hoàn là hành vi lừa đảo chiếm đoạt tiền của Nhà nước phải bị xử lý như

hành vi lừa đảo chiếm đoạt tài sản của Nhà nước.

- Qui định doanh nghiệp phải ứng dụng công nghệ tin học trong công tác quản lý kinh doanh, hạch toán kế toán, qui định nguyên tắc khai thác dữ liệu của các doanh nghiệp đối với các cơ quan quản lý Nhà nước.

- Có Luật tố tụng về thuế, qui định cơ quan thuế có quyền điều tra, khởi tố các vụ án chiếm đoạt tiền thuế.

- Đề nghị Quốc hội thu hẹp mức thuế suất còn 0%, 10%.

b) Các giải pháp trước mắt có thể thực hiện ngay:

Đối với tất cả các doanh nghiệp khi mua hoá đơn, ngoài văn thư mua hoá đơn doanh nghiệp còn phải có các giấy tờ kèm theo (nhưng giấy tờ này phải là bản sao có công chứng): giấy phép đăng ký kinh doanh và giấy chứng nhận đăng ký thuế, giấy tờ về sở hữu nhà, đất là trụ sở, văn phòng công ty hoặc hợp đồng thuê trụ sở, văn phòng còn hiệu lực. Doanh nghiệp phải trình bản gốc để đối chiếu khi cần thiết. Ngoài ra người trực tiếp đi mua hoá đơn phải có nghĩa vụ trình giấy chứng minh nhân dân.

Đối với doanh nghiệp mới thành lập thì bán hoá đơn hạn chế.

Khuyến khích các tổ chức, cá nhân SXKD đăng ký sử dụng hoá đơn tự in: Ủy quyền cho Cục Thuế các tỉnh, thành phố duyệt mẫu hoá đơn tự in. Đồng thời cơ quan thuế có qui định chặt chẽ về in, quản lý hoá đơn tự in.

Mở rộng số lượng các nhà in được phép in hoá đơn cho các doanh nghiệp có nhu cầu. Bãi bỏ việc chỉ định địa chỉ in như hiện nay, thay bằng việc đưa ra danh sách các nhà in được phép in hoá đơn cho doanh nghiệp tự chọn. Đồng thời qui định các nhà in phải thực hiện chế độ báo cáo định kỳ với cơ quan thuế về các loại hoá đơn đã in trong kỳ. Qui định này nhằm đối soát với việc đăng ký hoá đơn sử dụng, ngăn ngừa việc in trùng, in thừa, sử dụng hoá đơn nhưng không đăng ký của các doanh nghiệp.

Đối với hoá đơn tài chính, cơ quan thuế có qui định về việc bắt buộc phải ghi tên của các tổ chức, cá nhân sử dụng hoá đơn ngay sau khi mua hoá đơn tại cơ quan thuế. Biện pháp này hiện đang triển khai thực hiện tại các địa phương.

Đối với các đơn vị hành chính sự nghiệp sử dụng NSNN, kiến nghị BTC qui định khi quyết toán tài chính năm phải lập bảng kê hoá đơn mua hàng hoá, dịch vụ để cơ quan quản lý Nhà nước có thể phối hợp với cơ quan thuế đối chiếu chéo, kiểm soát việc sử dụng hoá đơn của các doanh nghiệp và việc chi tiêu ngân sách của các đơn vị hành chính sự nghiệp.

Nâng cao chất lượng hoá đơn do BTC phát hành nhằm chống làm giả.

Huỷ bỏ loại hoá đơn GTGT 2 liên vì không phù hợp với yêu cầu của thuế GTGT do thiếu một liên làm chứng từ hạch toán kế toán đối với các đối tượng nộp thuế GTGT.

Bổ sung qui định về việc tổ chức, cá nhân thu mua nông, lâm, thủy hải sản chưa qua chế biến của người sản xuất không sử dụng hoá đơn, thì người mua phải lập “hoá đơn thu mua hàng” để giao cho người bán hàng, thay cho việc sử dụng bảng kê như hiện nay. Biện pháp này vừa ngăn chặn được tiêu cực do khấu trừ không thuế, vừa có căn cứ để kiểm tra việc kê khai thuế và giá trị hàng mua vào của các doanh nghiệp (NĐ 89 7/11/02).

Tổ chức thực hiện mở thưởng đối với hoá đơn mua hàng của người tiêu dùng cuối cùng để khuyến khích người tiêu dùng yêu cầu người bán hàng phải lập hoá đơn. Đây là một biện pháp một số nước trong khu vực đã và đang áp dụng nhằm tăng thu, chống khai man, trốn thuế và góp phần giáo dục ý thức chấp hành chính sách về thuế đối với quần

chúng nhân dân.

□ Thay đổi mẫu phiếu mua hoá đơn: có ảnh chủ doanh nghiệp, chủ hộ kinh doanh, in tóm tắt các qui định về quản lý, sử dụng hoá đơn để nhắc nhở đối tượng sử dụng hoá đơn chấp hành đúng qui định.

□ Thực hiện quản lý các tổ chức, cá nhân kinh doanh bằng biện pháp lập sơ đồ (hoặc sổ) trụ sở kinh doanh theo đường phố, thôn xóm. Biện pháp này vừa giúp cho việc quản lý hoá đơn được tốt hơn, hạn chế đến mức thấp nhất việc lập doanh nghiệp ma để mua hoá đơn.

□ Mẫu giấy chứng nhận đăng ký thuế hiện nay quá đơn giản, không hỗ trợ được công tác quản lý thu thuế vì chỉ có các chỉ tiêu: mã số thuế, tên đối tượng nộp thuế, số đăng ký kinh doanh và ngày đăng ký thuế. Đề nghị bổ sung thêm các yếu tố sau: giấy chứng nhận đăng ký thuế phải có dán ảnh chủ doanh nghiệp, chủ hộ kinh doanh, ngành nghề kinh doanh, số đăng ký kinh doanh, đã đăng ký kinh doanh ở đâu chưa, đăng ký kinh doanh lần thứ mấy để hỗ trợ công tác kiểm tra, kiểm soát việc cấp đăng ký kinh doanh của các doanh nghiệp, đồng thời hạn chế việc một cá nhân thành lập nhiều công ty ở các tỉnh khác nhau để kinh doanh hoá đơn hoặc hợp thức hoá chi phí và thuế GTGT đầu vào.

2/ Đối với Luật thuế GTGT:

Để khắc phục một cách cơ bản các vấn đề tồn tại, chưa hợp lý của Luật thuế GTGT, khắc phục các hiện tượng gian lận trong hoàn thuế GTGT, nâng cao hiệu quả trong việc thực hiện Luật thuế GTGT, Luật thuế GTGT cần được bổ sung, sửa đổi theo hướng:

- Mở rộng đối tượng chịu thuế GTGT (bao gồm cả hàng hoá chịu thuế TTĐB ở khâu sản xuất và nhập khẩu).
- Chuyển các hộ kinh doanh có quy mô nhỏ sang áp dụng hình thức thu thuế đơn giản theo tỷ lệ % trên doanh thu như hầu hết các nước trên thế giới đã làm.
- Điều chỉnh thuế suất thuế GTGT hợp lý, tối đa còn 02 mức thuế suất (0% và 10%).
- Áp dụng thống nhất 1 phương pháp tính thuế (theo phương pháp khấu trừ thuế).
- Bỏ khâu trừ thuế GTGT đầu vào theo tỷ lệ % đối với hàng hoá, dịch vụ mua vào không có hoá đơn.
- Thu hẹp đối tượng hoàn thuế đối với trường hợp xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ.
- Có qui định phù hợp để xử lý các trường hợp chiếm đoạt tài sản của Nhà nước bằng hình thức khấu trừ thuế, hoàn thuế, các trường hợp không thực hiện nhiệm vụ thu thuế hoặc thực hiện không đầy đủ.
- Đối với các hoá đơn hàng hoá, dịch vụ có số thuế được khấu trừ hay được hoàn chi thực hiện sau khi xác định số thuế đó đã được kê khai của đơn vị bán hàng thông qua việc đối chiếu.

Trước mắt trong khi chưa sửa đổi Luật thuế GTGT, Tổng cục thuế trình Bộ tài chính đề nghị sửa đổi một số qui định như sau:

a) Về cơ chế chính sách:

Trình Chính phủ ban hành Nghị định sửa đổi một số điều của Nghị định số 57/2000/NĐ-CP.

Các doanh nghiệp xuất khẩu muốn được hưởng thuế suất 0% và hoàn thuế GTGT đối với

hàng xuất khẩu phải có đủ thủ tục liên quan đến hàng xuất khẩu như: hợp đồng xuất khẩu, tờ khai hải quan xác nhận hàng hoá thực xuất, chứng từ thanh toán hàng xuất khẩu.

Sửa đổi về thời gian hoàn thuế: trên cơ sở phân loại hồ sơ theo tính chất phức tạp của vụ việc, qui định thời gian tối thiểu là 20 ngày làm việc thực tế (khoảng 1 tháng) và thời gian tối đa là 60 ngày làm việc thực tế (khoảng 3 tháng) để đáp ứng điều kiện thời gian trong trường hợp phải kiểm tra xác minh hồ sơ hoàn thuế.

Về khấu trừ thuế: đề nghị huỷ bỏ qui định về khấu trừ thuế theo tỷ lệ % đối với hàng hoá, dịch vụ mua vào không có hoá đơn GTGT.

b) Các biện pháp về quản lý:

Ban hành quy chế hoàn thuế GTGT:

- Phân loại đối tượng hoàn thuế GTGT: thực hiện hoàn thuế trước, kiểm tra sau đối với các cơ sở SXKD thực hiện tốt các qui định của Luật thuế, thực hiện kiểm tra trước khi hoàn thuế đối với các Cơ sở SXKD vi phạm các qui định của Luật thuế, chế độ hoá đơn chứng từ, có dấu hiệu bất thường trong SXKD, các cơ sở SXKD mới thành lập xin hoàn thuế lần đầu.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra hoàn thuế, phát hiện và xử lý kịp thời các trường hợp vi phạm hoàn thuế GTGT: tổ chức lại bộ máy quản lý thuế, qui định rõ trách nhiệm cán bộ thuế trong việc xử lý hoàn thuế, tăng cường cán bộ có trình độ nghiệp vụ, phẩm chất đạo đức tốt làm công tác thanh tra, kiểm tra hoàn thuế, tổ chức tập huấn thanh tra sau hoàn thuế.

- Thực hiện đóng dấu tên và mã số thuế của doanh nghiệp tại cơ quan thuế đem về sử dụng, tăng cường tổ chức kiểm tra, đối chiếu chéo hoá đơn giữa doanh nghiệp mua và doanh nghiệp bán: phát hiện và xử lý kịp thời các trường hợp mua bán hoá đơn, lập hoá đơn không, khuyến khích các cơ sở SXKD tự in hoá đơn để sử dụng.

- Đề xuất Chính phủ ban hành qui định nghiệp vụ thanh toán giữa các doanh nghiệp, cá nhân phải được thực hiện theo phương thức thanh toán không dùng tiền mặt thông qua hệ thống ngân hàng.

- Đề xuất Ủy ban thường vụ Quốc hội sửa đổi Pháp lệnh điều tra vụ án hình sự, bổ sung chức năng điều tra, khởi tố các vụ án hình sự trong lĩnh vực thuế để cơ quan thuế chủ động trong công tác quản lý thuế, đẩy mạnh kỷ cương, ý thức chấp hành pháp luật thuế của các đối tượng nộp thuế.

- Đề xuất Chính phủ thành lập cơ quan cưỡng chế thuế thuộc Tổng cục thuế.

- Đề xuất Chính phủ sửa đổi điều 3 Nghị định số 61/1998/NĐ-CP ngày 15/8/1998 về việc tránh trùng lặp trong thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực thuế, việc kiểm tra tại doanh nghiệp có thể được tiến hành phức tra.

3/ Các biện pháp khác:

- Tăng cường lực lượng làm công tác thanh tra, kiểm tra về thuế. Trước mắt tập trung kiểm tra các doanh nghiệp có số thuế đề nghị khấu trừ hoặc hoàn thuế lớn hoặc có biểu hiện gian lận trong kê khai thuế, có vi phạm trong việc quản lý, sử dụng hoá đơn. Kiến nghị Nhà nước tăng cường kiểm tra việc sử dụng NSNN trong khu vực hành chính sự nghiệp để ngăn chặn, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm qui định về sử dụng hoá đơn trong thanh toán, quyết toán tài chính.

- Phối hợp với Cơ quan công an phát hiện các tổ chức, cá nhân in và lưu hành hoá đơn giả, đề nghị truy tố trước pháp luật.

- Khẩn trương xây dựng mạng vi tính toàn quốc về việc quản lý, sử dụng hoá đơn phục vụ việc đối chiếu chéo hoá đơn nhằm đảm bảo tính kịp thời, chính xác trong kê khai khấu trừ thuế, nộp thuế của các tổ chức, cá nhân trong toàn quốc, khắc phục tình trạng đối chiếu thủ công, hạn chế tới mức thấp nhất sự thất thoát về thuế. Hiện tại Cục thuế TP.HCM đã bước đầu xây dựng và sử dụng trang Web về kiểm tra, đối chiếu hoá đơn báo mất, huỷ, hoá đơn của doanh nghiệp bỏ trốn để hỗ trợ công tác kiểm tra. Tuy nhiên trang Web này chỉ mới hạn chế trong nội bộ Cục thuế và chỉ đối với doanh nghiệp trên địa bàn TP.HCM.

Đề nâng cao hiệu quả áp dụng công nghệ thông tin trong đối chiếu, kiểm tra hoá đơn, Tổng cục có thể khảo sát việc xây dựng, quản lý, sử dụng trang Web này tại TP.HCM để có kế hoạch xây dựng và phát triển trong toàn ngành.

Phối hợp với các Bộ, ngành, các địa phương trong việc thực hiện các biện pháp tăng cường quản lý hoàn thuế GTGT nhằm ngăn chặn và xử lý kịp thời, nghiêm minh các trường hợp khai man hồ sơ, hoá đơn, chứng từ để lập hồ sơ hoàn thuế rút tiền NSNN.

Đề xuất Chính phủ quy định về việc xác minh tính hiện thực của doanh nghiệp trước khi cấp Giấy phép kinh doanh (về trụ sở, về khả năng, điều kiện của bộ máy quản lý...) để hạn chế việc thành lập doanh nghiệp “ma” kinh doanh trốn thuế.

Đề xuất Chính phủ ký các Hiệp định song phương, đa phương với các quốc gia láng giềng có chung biên giới, các nước trong khu vực để tăng cường việc phối hợp, hỗ trợ điều tra, xác minh làm rõ các sai phạm trong hoạt động xuất khẩu hàng hoá xin hoàn thuế./.