

О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Майстренок Ю.В. – заместитель начальника ИМНС
по Витебской области*

На современном тапе направленность контрольной деятельности налоговых органов определена требованиями Директивы Президента Республики Беларусь № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» которая определяет, что контрольная и надзорная деятельность в Республике Беларусь осуществляется с использованием мер профилактического и предупредительного характера, осуществляемых контролирующими (надзорными) органами во взаимодействии с проверяемыми субъектами, подлежащими контролю (надзору).

И действительно с выходом Указа от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» вопрос организации контроля и надзора в республике претерпел существенные изменения.

В связи с непрерывным процессом повышения качества налогового администрирования в Республике Беларусь в настоящее время для налоговых органов особую актуальность приобретает всестороннее изучение налоговых рисков в деятельности плательщиков.

Под понятием «налоговый риск» в данном случае подразумевается опасность возникновения ситуаций непоступления налоговых платежей в бюджет вследствие умышленных либо неосторожных действий (бездействия) должностных лиц субъектов предпринимательства, связанных с различными, в том числе противозаконными, методами оптимизации налоговых обязательств.

Основным источником выявления последствий, обусловленных налоговыми рисками в предпринимательской деятельности, являются выездные налоговые проверки, в связи, с чем следует отметить, что эффективно выстроенная концепция системы планирования налоговых проверок позволит решить следующие задачи:

- увеличить наполнение бюджета за счет повышения результативности проверочных мероприятий;
- снизить налоговые риски в деятельности добросовестных субъектов предпринимательства, тем самым исключив излишнее вмешательство со стороны контролирующих органов в их дела;
- значительно повысить налоговую дисциплину и грамотность налогоплательщиков, сократив количество плательщиков, функционирующих в теневом секторе экономики.

В целом высокая эффективность налоговых проверок препятствует росту теневого сектора экономики и позволяет возмещать по-

тери бюджета, пресекая нарушения налогового законодательства и предотвращая их в будущем. При этом, тщательное планирование проверок, постоянное усовершенствование методики отбора плательщиков налогов исходя из выявляемых налоговых рисков является одним из основных направлений обеспечения эффективности выездных форм налогового контроля государства.

В 2010 году на основе использования зарубежного опыта была успешно внедрена и отработана на практике принципиально новая для Республики Беларусь система управления рисками при планировании контрольной деятельности.

Данная система акцентирует внимание на субъектах хозяйствования с критериями риска, свидетельствующими о возможной незаконной минимизации платежей в бюджет, сокрытии выручки от реализации, использовании схем ухода от налогообложения.

Согласно пункту 6 Указа № 510 включение проверок в координационные планы контрольной деятельности с 2010 года осуществляется в зависимости от отнесения проверяемого субъекта к высокой, средней или низкой группе риска в соответствии с критериями, установленными для каждого контролирующего органа.

Для налоговых органов в качестве обобщенных показателей отнесения субъектов предпринимательства по группам риска выступают следующие:

- осуществление плательщиками видов деятельности, наиболее подверженных использованию незаконных методов минимизации налогов (строительство, деятельность в сфере игорного бизнеса, международных автомобильных перевозок, оптовая торговля автомобильными запчастями, древесиной, компьютерами и прочие);
- осуществление субъектами предпринимательства внешнеторговых операций (на основании договоров комиссии, консигнации, поручения; по переработке давальческого сырья);
- зависимость от показателей финансово-хозяйственной деятельности (наличие убытков; осуществление деятельности с привлечением бюджетных средств);
- наличие признаков, указывающих на применение схем ухода от налогообложения (несоответствие отраженных в налоговых декларациях размеров платежей по налогам либо доходов от реализации сведениям о фактическом ввозе и (или) реализации товаров; налоговая нагрузка на доходы у субъекта ниже ее среднего уровня в соответствующей отрасли экономики; отражение плательщиком суммы расхода, максимально приближенной к сумме его дохода; миграция между налоговыми органами);
- наличие сведений о нарушениях законодательства (наличие двух и более случаев в календарном году непредставления (несвое-

временного представления) налоговых деклараций либо неуплаты налогов, сборов; наличие в течение календарного года сведений о нарушении лицензионных требований и условий, влекущих прекращение (приостановление) действия специального разрешения (лицензии); наличие в календарном году фактов выплаты заработной платы «в конвертах»).

Присвоение критериев риска, а также дальнейший выбор объектов для включения в координационные планы происходит на основе анализа всех имеющихся в налоговых органах сведений о плательщике, информации, содержащейся в различных базах данных, также используются содержащиеся в обращениях сведения о нарушениях налогового законодательства и информация, полученная из государственных органов Республики Беларусь.

Для систематизации и учета присвоенных субъектам предпринимательства критериев и групп риска создана единая информационная база данных контролирующих (надзорных) органов.

Данная база позволяет контролирующим органам оптимизировать процесс выбора субъекта для проведения плановых проверок, а проверяемым субъектам самостоятельно оценить свою деятельность для принятия мер, исключающих возможность отнесения их к высокой или средней группе риска.

Право на получение информации, содержащейся в единой базе данных, имеют проверяемые субъекты и контролирующие (надзорные) органы.

Проводимая налоговыми органами Витебской области аналитическая работа по выбору объектов для плановых проверок с использованием установленных критериев риска позволила перейти к более качественному планированию контрольной работы, сократить количество плательщиков, включаемых в координационные планы, одновременно повысив результативность плановых проверок и значительно нарастив размер дополнительных поступлений от контрольной работы в бюджет.

Если планами проверок Витебской области на 2014 год было предусмотрено проведение налоговыми органами 1900 проверок, то в 2015 году в планы проверок налоговыми органами области включено 1300 субъектов хозяйствования. Из общего количества запланированных субъектов высокой группой риска обладает в среднем около 80%.

Проверки субъектов, относимых к низкой группе риска, планируются только при наличии сведений о нарушениях законодательства.

Результативность плановых проверок действующих субъектов, проведенных налоговыми органами Витебской области в 2014 году в сравнении с 2013 годом, увеличилась на 0,8 процентных пункта и составила 99,5%. В первом полугодии 2015 года нарушения законода-

тельства выявлены у всех проверенных в плановом порядке субъектов предпринимательства.

При постоянном снижении числа плательщиков, подвергаемых плановым проверкам, неуклонно растут доначисления: в 2014 году по результатам плановых проверок дополнительно предъявлено к уплате в бюджет на 60% больше, чем в 2013 году, что составило 55 млрд рублей, в то же время количество плановых проверок снижено на треть.

В первом полугодии 2015 года в сравнении с аналогичным периодом предшествующего года количество плановых налоговых проверок сокращено еще на 30%, в то же время допричисления увеличились в 3,5 раза, и составили 66 млрд рублей.

Об эффективности выбора объектов для проведения плановых проверок налоговыми органами области свидетельствует тот факт, что по результатам уведомления плательщиков о включении их в планы проверок на 2014–2015 годы 279 субъектов хозяйствования (9% от запланированных к проверке) добровольно до начала проверок произвели корректировку налоговых обязательств и представили налоговые декларации с уточненными показателями на сумму 40,5 млрд рублей.

Следует отметить, что сохранив основные принципы организации контрольной деятельности, наработанные ранее, Указ № 510 принципиально изменил подходы к ее планированию, более четко обозначив критерии отбора объектов для проверки. При этом, внедрение нового порядка ранжирования субъектов предпринимательства по группам риска на основании определенных критериев обусловило переход от «массового» включения плательщиков в планы проверок к более целенаправленному, «точечному» планированию с максимальным охватом имеющейся информации о деятельности плательщиков.

Еще один элемент предупредительной работы – камеральный контроль. Путем проведения за 9 месяцев 2015 года камерального контроля, осуществляемого налоговым органом на основании анализа представляемых налоговых деклараций (расчетов) без выезда к плательщику и отрыва его от текущей хозяйственной деятельности, дополнительно удалось привлечь в бюджет 137,5 млрд рублей.

В качестве меры предупредительного характера, направленной на пресечение деятельности организаций, уклоняющихся от уплаты налогов, необходимо отметить принятие Указа Президента Республики Беларусь от 26 июля 2012 г. № 332 «О некоторых мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь», вступившего в силу с 1 октября 2012 г., которым в Указ № 510 внесены многочисленные изменения и дополнения, в том числе утверждено Положение о порядке проведения мониторинга.

В текущем году налоговыми органами принято 220 решений о проведении мониторинга деятельности субъектов хозяйствования. Нарушения (недостатки) установлены у 170 субъектов предпринимательства, которыми добровольно уплачено в бюджет 15,0 млрд рублей.

Всего по итогам проведенной контрольной работы за 9 месяцев 2015 года обеспечено дополнительное поступление в бюджет 375,0 млрд рублей.

Анализ нарушений, выявляемых налоговыми органами, показывает, что в основе большинства налоговых уклонений лежат сделки, совершенные с лжепредпринимательскими структурами.

Что это такое, Лжепредпринимательство? Это государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя либо создание или приобретение юридического лица (доли в уставном фонде юридического лица) на имя подставного лица (лиц) либо без намерения осуществлять предпринимательскую или уставную деятельность, если деятельность такого индивидуального предпринимателя или юридического лица повлекла причинение ущерба в крупном размере либо сопряжена с получением дохода от незаконной предпринимательской деятельности или иной незаконной имущественной выгоды в крупном размере.

Здесь хотел бы отметить, что зачастую такие предприятия регистрируются на асоциальных элементах, как правило, злоупотребляющих алкоголем, однако в ряде регионов республики встречались факты регистрации предприятий на паспортах лиц, являющихся студентами, которые, как выяснилось в последствии, за определенную плату предоставляли паспорт незнакомым лицам для регистрации фирмы. В связи с чем, хочу предостеречь студентов не вмешиваться в подобные авантюры. В соответствии с действующим законодательством за лжепредпринимательство предусмотрена уголовная ответственность по ст. 234 Уголовного Кодекса Республики Беларусь.

За 9 месяцев текущего года в ходе проведения налоговыми органами Витебской области 65 проверок налогового законодательства у проверенных субъектов хозяйствования установлены факты взаимодействия со лжеструктурами и субъектами хозяйствования с признаками повышенного риска совершения правонарушений в экономической сфере, а также собраны доказательства использования не имеющих юридической силы первичных документов. Проверенным субъектам по результатам контрольных мероприятий дополнительно предъявлено к уплате 17 млрд. рублей, из которых взыскано 11 млрд рублей, в правоохранительные органы для правовой оценки направлено 19 материалов проверок, по результатам рассмотрения которых в отношении должностных лиц проверенных плательщиков возбуждено 6 уголовных дел.

В целях профилактики подобных правонарушений принят разработанный Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь совместно с заинтересованными органами государственного управления Указ Президента Республики Беларусь от 23 октября 2012 г. № 488 «О некоторых мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налоговых обязательств», который направлен на комплексное предупреждение совершаемых экономических правонарушений и уголовных преступлений, организуемых определенными группами лиц в предпринимательской среде с использованием лжеструктур.

Указом № 488 предусмотрено, что при наличии доказательств отсутствия юридической силы у первичного учетного документа (опровергается факт осуществления отраженной в нем хозяйственной операции) налогообложение лиц, применивших такие документы, осуществляется в строго предусмотренном Указом № 488 порядке.

В целях предупреждения налоговых правонарушений в Указе № 488 предусмотрено создание общедоступного реестра коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей с повышенным риском совершения правонарушений в экономической сфере, который размещен на сайте МНС.

По состоянию на 01 декабря 2015 г. в реестр занесены сведения о 6270 коммерческих организациях и индивидуальных предпринимателях, в том числе по инициативе налоговых инспекций Витебской области – 380.

Необходимо отметить, что в соответствии с подпунктом 1.3 пункта 1 Указа № 488 правоохранные органы, к которым также относится прокуратура, при обнаружении признаков повышенного риска правонарушений в экономической сфере в деятельности отдельных субъектов хозяйствования вправе самостоятельно направить в Министерство по налогам и сборам информацию и документы, подтверждающих наличие одного или нескольких оснований, предусмотренных в подпункте 1.1 пункта 1 Указа № 488 с целью дальнейшего включения в реестр плательщиков с признаками повышенного риска.

В целях предупреждения фактов нарушения налогового законодательства Указом № 488 субъектам предпринимательской деятельности предоставлено право до начала контролирующим органом проверки осуществить налогообложение хозяйственных операций, оформленных не имеющими юридической силы первичными учетными документами. В таком случае административная ответственность к ним не применяется.

Для предотвращения налоговых последствий на настоящий момент возможно произвести проверку как контрагента, так и первичного учетного документа.

Субъекты хозяйствования имеют возможность провести проверку первичных учетных документов на предмет их принадлежности отправителю товара – резиденту Республики Беларусь, а также действительности бланка такого документа, информация о котором размещается в электронном банке данных бланков документов и документов с определенной степенью защиты и печатной продукции.

Информация о покупателе бланка, дате реализации бланка, признании его недействительным является и может быть получена:

1) на сайте Расчетного центра Национального банка Республики Беларусь по адресу: <http://blank.bisc.by>;

2) в налоговом органе (инспекции Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь по областям и г. Минску, по районам, городам, районам в городах) или в организации, осуществляющей реализацию бланков.

В целях своевременного выявления и пресечения функционирования субъектов хозяйствования, в деятельности которых установлены признаки лжепредпринимательства, в инспекциях МНС налажена система контроля за деятельностью субъектов на стадии постановки их на учет, начальной стадии деятельности, а также в дальнейшем при осуществлении деятельности.

Созданы комиссии по предотвращению, выявлению и пресечению функционирования субъектов хозяйствования, в деятельности которых установлены признаки лжепредпринимательства. Их заседания проходят еженедельно.

Работа комиссий направлена на профилактику, предупреждение и выявление фактов уклонения от уплаты налогов, а также лжепредпринимательских структур, неблагонадежных плательщиков для постановки их на особый контроль и включения при наличии оснований в реестр. В работе комиссий принимают участие сотрудники Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, представители районных исполнительных комитетов и правоохранительных органов. В практике работы комиссий используется информация, поступающая в налоговые органы в соответствии с законодательством и соглашениями об информационном обмене с государственными органами и организациями.

На заседаниях комиссий заслушиваются учредители и руководители вновь созданных организаций и субъектов имеющих признаки неблагонадежности (неосуществляющие деятельность или находящиеся в стадии ликвидации, имеющие низкую налоговую нагрузку, расхождения в налоговых декларациях со сведениями о движении денежных средств по расчетному счету и проч.). При установлении фактов, указывающих на возможность возникновения «лжеструктуры», в отноше-

нии таких субъектов вводится режим постоянного контроля, и направляется сообщение в органы финансовых расследований.

За истекший период 2015 года на заседаниях комиссий рассмотрена деятельность 3100 субъектов хозяйствования, в том числе 1000 вновь зарегистрированных, 700 уже действующих и 1400 субъектов хозяйствования, которые отчитались в налоговую инспекцию о не осуществлении деятельности.

Признаки повышенного риска совершения правонарушений в экономической сфере выявлены у 1050 субъектов хозяйствования.

По результатам работы комиссий налоговыми органами вынесены предупреждения о предусмотренной законодательством ответственности за уклонение от уплаты налогов 600 субъектам хозяйствования.

В отношении 480 субъектов хозяйствования, это порядка 16% рассмотренных на комиссии, налоговыми органами направлены в регистрирующие органы и суды соответственно представления и заявления о ликвидации (прекращении деятельности).

В рамках проводимого предупредительного контроля налоговые органы направляют в адрес плательщиков, по которым становятся известны факты взаимодействия со лжепредпринимателями, уведомления о возможности самостоятельной корректировки налоговых обязательств. В январе-сентябре 2015 года в адрес более 100 субъектов области направлены рекомендации о самостоятельной корректировке налоговых обязательств по сделкам со лжеструктурами и представления уточненных налоговых деклараций, по результатам рассмотрения которых в бюджет дополнительно уплачено 300 млн рублей.

Профилактика правонарушений в сфере налогового законодательства также связана с проведением информационно-разъяснительной работы.

Основной целью мероприятий является повышение налоговой грамотности субъектов хозяйствования, увеличение поступлений платежей в бюджет в добровольном порядке, повышение налоговой культуры плательщиков и авторитета налоговых органов.

Одним из основных направлений работы инспекций является разъяснение плательщикам норм применения налогового законодательства. Информационно-разъяснительная работа носит предупредительный характер, нацелена на выявление и устранение причин, порождающих нарушения, а также условий, способствующих их совершению и принятию предупредительных мер по их недопущению.

Изменения налогового законодательства, рассмотрение актуальных вопросов налогообложения доводятся до налогоплательщиков путем проведения семинаров, совещаний, круглых столов, деловых встреч с плательщиками, в трудовых коллективах, лекций, организации прямых телефонных и тематических линий по вопро-

сам разъяснения налогового законодательства, а также письменного и устного консультирования.

На постоянной основе проводилась индивидуальная разъяснительная работа о порядке осуществления физическими лицами зарегистрированной деятельности и, не требующей регистрации, принимается участие в проведении заседаний педагогических советов школ, встречи в учебных заведениях с преподавательским составом, студентами и учащимися с целью информирования их о порядке уплаты единого налога при оказании репетиторских услуг, секретарских услуг и услуг по переводу.

Кроме того, на постоянной основе физическим лицам доводится до сведения информация об уплате сбора при осуществлении ремесленной деятельности.

Проводится постоянная работа по распространению (размещению) рекламных материалов (социальных аудио - и видеороликов). Социальные видеоролики: «Репетиторы», «Секретари», «Горничные», «Тамада» проекта «Живите мудро. Трудитесь честно» размещены в эфирном времени региональных телеканалов, на светодиодных экранах, расположенных на площадях в г. Витебске и районных центрах, а так же на видеозэкранах торговой сети, банков и вокзалов. За 9 месяцев размещено 254 раза.

Публикация материалов, подготовленных инспекцией МНС осуществляется на региональной странице сайта инспекции по Витебской области (www.nalog.gov.by), в журналах «Налоги Беларуси» и «Консультант предпринимателя», в газетах «Витьбичи», «Витебские вести», «Гостинный двор» и других районных СМИ, а так же на радио, в телевизионном агентстве БелТА и программе проекта агентства теленовостей «Зона Х».

За 9 месяцев 2015 года инспекциями МНС Витебской области организовано 2389 таких выступлений в СМИ, в том числе в периодической печати – 685 (в ведомственных изданиях – 77, в других печатных изданиях – 608), на телевидении – 194, радио 244.

На информационных стендах инспекций, школ, ССУЗов, ВУЗов, сельских Советов, рынков, торговых центров, салонах автобусов, а также среди населения распространено 3471 экземпляров памяток, буклетов, листовок.

На сайтах глобальной компьютерной сети интернет размещено 1253 материала, в том числе на региональном разделе интернет-сайта МНС – 871 материал.

Так, за 9 месяцев 2015 года инспекциями области проведено почти 22 тысячи таких мероприятий.

Итогом разъяснительной работы по области стало дополнительное поступление в бюджет за 9 мес. 2015 года более 100 млрд рублей.