

Планирование выездных налоговых проверок



СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ 1. НАЛОГОВЫЙ РАЗРЫВ	3
1.1. Понятие налогового разрыва	3
1.2. Методы определения налогового разрыва	4
РАЗДЕЛ 2. УПРАВЛЕНИЕ НАЛОГОВЫМИ РИСКАМИ	7
2.1. Модель управления налоговыми рисками	7
2.2. Подходы к организации контрольной работы по зонам налоговых рисков	8
РАЗДЕЛ 3. ПЛАНИРОВАНИЕ И ПОДГОТОВКА ВЫЕЗДНЫХ НАЛОГОВЫХ ПРОВЕРОК	11
3.1. Нормативная база, используемая при планировании выездных налоговых проверок	11
3.2. Аналитические показатели, в целом характеризующие финансово-хозяйственную деятельность и налоговые обязательства организации	14
3.3. Методика проведения предпроверочного анализа	15

РАЗДЕЛ 1. НАЛОГОВЫЙ РАЗРЫВ

1.1. Понятие налогового разрыва

Эффективность выездных проверок из года в год растет, удельный вес низкоэффективных проверок, соответственно, снижается, растет качество проверок - суммы, уменьшенных вышестоящими налоговыми органами и судами доначислений сокращаются. Всё это становится возможным благодаря качественному развитию налоговой системы и подхода к контрольной работе со стороны ФНС в целом.

Рост результатов контрольной работы должен подтверждаться ростом налоговой базы и уплаченных налогов за счет выявления сокрытых от налогообложения сумм и увеличения количества налогоплательщиков, добровольно исполняющих налоговые обязательства. При динамике роста эффективности выездных проверок и сокращении низкоэффективных проверок наблюдается снижение показателя налоговой нагрузки по налогу на прибыль.

Что же происходит с налоговой базой? Является ли такая динамика объективной и объяснимой следствием отдельных изменений налогового законодательства и ухудшением экономической ситуации? Или быть может ФНС просто неправильно расставляет приоритеты, сосредотачивая внимание на одних рисках и, одновременно, упускает, проигрывает на других? Как оценить реальную эффективность работы налоговых органов, и какие суммы налогов объективно должны поступать в бюджет с учетом действующего законодательства и экономической конъюнктуры?

В зарубежных странах количественная агрегированная оценка результатов работы налоговых органов измеряется так называемым **«налоговым разрывом»**.

Налоговый разрыв – это разница между предполагаемой суммой налогов, которая могла бы поступить в бюджетную систему при условии полного и своевременного исполнения налогоплательщиками законодательства о налогах и сборах, и суммой фактически поступивших налогов.

Структура налогового разрыва выглядит следующим образом:

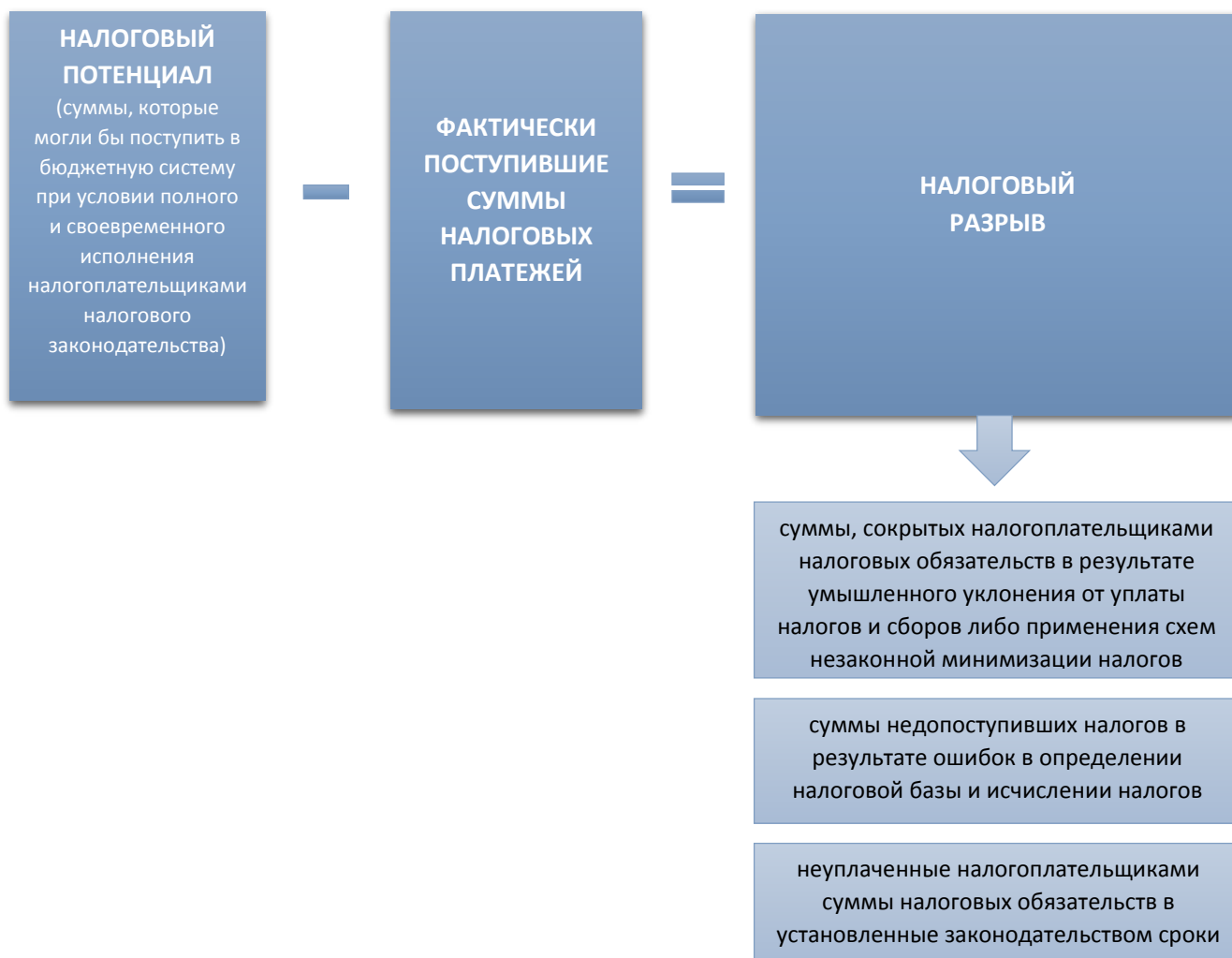


Несмотря на различия непосредственно в методике расчета налогового разрыва в ряде зарубежных стран, данный показатель, как правило, включает:

- суммы, сокрытых налогоплательщиками налоговых обязательств в результате умышленного уклонения от уплаты налогов и сборов либо применения схем незаконной минимизации налогов;

- суммы недопоступивших налогов в результате ошибок в определении налоговой базы и исчислении налогов;
- неуплаченные налогоплательщиками суммы налоговых обязательств в установленные законодательством сроки.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВОГО РАЗРЫВА



1.2. Методы определения налогового разрыва

Налоговый разрыв - новая система управления рисками налогоплательщиков. Как правило, в зарубежных странах применяются два подхода к расчету данного показателя:

1) Метод, основанный на макроэкономических показателях

Он предназначен для общей оценки размеров потерь налоговых доходов, и используется как индикатор оценки эффективности работы налоговой администрации. Например, в Великобритании ежегодно публикуется отчет о размерах налогового разрыва. Можно сказать, что это своеобразный отчет перед правительством и обществом о проделанной работе. И от эффективности и

результативности работы по сокращению налогового разрыва зависит репутация налоговой администрации и общественное доверие.

Конечно, если комплексно рассматривать все аспекты, размер налогового разрыва зависит не только от эффективности работы налоговых органов, он также зависит от действующего законодательства, от того в какой степени оно способствует предотвращению и пресечению потерь бюджета от налоговых правонарушений.

2) Метод расчета налогового разрыва по зонам рисков

Данный метод основан на информации о соблюдении налогового законодательства, главным образом, полученной по результатам контрольной работы. Данный метод, наряду с макроподходом, применяется в Швеции и основан на результатах проведения выборочных проверок соблюдения налогового законодательства, проведения целевых проверок налогоплательщиков с высокими налоговыми рисками, исследовании отдельных секторов экономики и оценки рисков по ним.

Конечно, микро- подход к определению налогового разрыва не может дать общую картину о всех налоговых рисках, а только о тех, с которыми налоговая администрация уже столкнулась в ходе своей деятельности.

ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ НАЛОГОВОГО РАЗРЫВА



В этой связи в целях получения максимально приближенного представления о существующем налоговом разрыве и рисках макро- и микро- методы, как правило, применяют одновременно.

Данное понятие «налоговый разрыв» в настоящее время (ноябрь 2013 года) еще не сильно развито, и в ФНС нет определенной методики расчета этого показателя, лишь изучаются зарубежные варианты расчета.

Однако уже сейчас возможно оценить примерные масштабы этого налогового разрыва. Сделать это возможно, проведя глубокий анализ налоговой базы по основным отраслям с использованием основных экономических и налоговых показателей, а также результатов контрольной работы с целью определения основных налоговых рисков и оценки их масштабов.

Основной показатель для определения и анализа налоговых рисков – это по-прежнему налоговая нагрузка, которая рассчитывается не только традиционно по всем налогам, но и по каждому налогу в отдельности.

В первую очередь по налогу на прибыль (так как прибыль является экономическим результатом финансово-хозяйственной деятельности), а также другим налогам, в том числе и косвенным, особенно там, где есть риски манипуляции налоговыми ставками.

Только такой подробный анализ может дать видение ситуации с налоговым разрывом, а при анализе динамики показателей налоговой нагрузки в ретроспективе – эффективности работы по его сокращению.

Формула расчета налогового разрыва на основе налоговой нагрузки и среднеотраслевых показателей выглядит следующим образом:



Для расчета налогового разрыва необходимо рассчитать сумму налога, которую теоретически должен уплатить налогоплательщик. Она равна произведению суммы налогов, начисленной налогоплательщиком и отношения среднеотраслевой нагрузки к фактической.

Напомним, что для расчета фактической налоговой нагрузки необходимо общую сумму начисленных налогов (не уплаченных!) налогоплательщиком за календарный год разделить на его выручку за этот год, умноженное на 100. Начисленные налоги берутся по налоговым декларациям анализируемого года (в расчет не входят зарплатный НДФЛ и начисления по налоговым агентам по НДС). Выручка берется по данным бухгалтерской отчетности, а также деклараций по УСН, ЕСХН, и НДС.

РАЗДЕЛ 2. УПРАВЛЕНИЕ НАЛОГОВЫМИ РИСКАМИ

2.1. Модель управления налоговыми рисками

Непосредственно работа по сокращению налогового разрыва и повышению уровня добровольного исполнения налогоплательщиками налоговых обязательств согласно передовому зарубежному опыту осуществляется в рамках системы управления налоговыми рисками, встроенной в общую организацию налогового администрирования.

С учетом рекомендаций ОЭСР и Генерального директората по налогообложению и таможене Еврокомиссии модель управления налоговыми рисками представляет собой циклический процесс и включает в себя следующие этапы:

- идентификация налоговых рисков;
- анализ налоговых рисков;
- приоритизация налоговых рисков и определение мероприятий по управлению налоговыми рисками;
- реализация мероприятий по управлению налоговыми рисками;
- анализ результатов, совершенствование системы управления рисками.

МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ НАЛОГОВЫМИ РИСКАМИ

(на базе моделей ОЭСР и Генерального директората по налогообложению и таможене Еврокомиссии)



А как выстроена работа в ФНС России? С 2007 года у ФНС имеется тоже риск-ориентированный подход, который активно применяется при отборе налогоплательщиков для проведения проверок, либо заслушивания на комиссиях по легализации заработной платы.

Однако на сегодняшний день у ФНС нет комплексного системного подхода к управлению рисками. Все достаточно фрагментировано. Налоговые риски ассоциируются с выявлением случаев незаконной минимизации налогов или применением агрессивных схем отдельными налогоплательщиками. Такие налогоплательщики определяются на основе критериев риска (все мы помним и знаем концепцию планирования ВВП), к ним выходя на проверку, доначисляют налоги. То есть работа проводится по конкретным налогоплательщикам в пределах каждой отрасли, у которых согласно ряду отраслевых показателей наибольшие риски, но проблема рисков в более масштабном плане не изучается. А это не совсем неправильно. И неэффективно.

Да. Отраслевой подход успешно зарекомендовал себя как в зарубежной, так и в отечественной практике налогового администрирования. На протяжении многих лет для оценки рисков в пределах каждой отрасли ФНС применяет среднеотраслевые индикаторы. Эта практика распространена не только у нас, среднеотраслевые индикаторы рисков применяются в Новой Зеландии, США и др. Это позволяет выявлять налогоплательщиков с наихудшими показателями. В первую очередь по показателю налоговой нагрузки.

Да, у нас нет норматива – сколько налогоплательщик на самом деле должен уплачивать налогов относительно результатов финансово-хозяйственной деятельности. Поэтому у нас сначала применяются для анализа среднеотраслевые показатели, и налоговая нагрузка по налогоплательщикам доводилась до среднеотраслевой. А ведь в среднем по отрасли это далеко не норма: кто-то платит больше, кто-то меньше.

Вернемся к модели управления рисками. Первый этап – идентификация рисков. Это как раз – выявление системных налоговых рисков. Это определение наиболее рискованных отраслей, а также основных зон риска, связанных с применением отдельных положений налогового законодательства, совершением отдельных финансово-хозяйственных операций.

Для дальнейшей работы с выявленными системными рисками на этапе анализа осуществляется оценка масштабов распространения налоговых рисков, а также размеров негативных последствий этих рисков, с выявлением налогоплательщиков, деятельность которых характеризуется высокими налоговыми рисками, и проведением глубокого анализа их деятельности.

Такой анализ должен осуществляться с построением схем бизнеса, выявлением взаимосвязанных лиц и определением их участия в цепочках поставок и реализации продукции, товаров, работ, услуг, операций с ценными бумагами, кредитами и займами. Это позволит получить более полную информацию о риске для использования на следующих этапах.

2.2. Подходы к организации контрольной работы по зонам налоговых рисков

В зависимости от размеров выявленных налоговых рисков осуществляется их приоритизация и определение мероприятий по их управлению. В этих целях применяется принцип сегментации налогоплательщиков по зонам налоговых рисков: зона высоких рисков, зона средних рисков, зона минимальных рисков. Вы все прекрасно знаете это пирамиду. Данная сегментация основана на характеристике поведения налогоплательщиков относительно исполнения налоговых обязательств. С учетом указанной сегментации налоговых рисков налоговые органы применяют соответствующие подходы к налоговому администрированию.

ПОДХОДЫ К ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ ПО ЗОНАМ НАЛОГОВЫХ РИСКОВ



В красный сектор - **зону высоких налоговых рисков** входят налогоплательщики, уклоняющиеся от уплаты налогов, либо применяющие агрессивные схемы минимизации налогов. Работа с налогоплательщиками, входящими в данную зону, основана на проведении качественных налоговых проверок с проведением полного комплекса контрольных мероприятий и построением исчерпывающей и неоспоримой доказательственной базы, а также усиление межведомственной работы с контролирующими и правоохранительными органами в ходе проведения налоговых проверок в целях повышения эффективности контрольных мероприятий и обеспечения неотвратимости ответственности и возмещения причиненного государству ущерба.

Обратимся ненадолго к теории. Ведь что такое риск? Это вероятность наступления событий с негативными последствиями. Источником любого риска является неопределенность. В отношении налоговых рисков, которые несет государство, эта неопределенность связана с поведением налогоплательщика относительно исполнения своих налоговых обязательств. И эффективное управление налоговыми рисками должно быть основано именно на анализе и воздействии на поведение налогоплательщиков.

Ведь красный сектор - это налогоплательщики, применяющие схемы уклонения от налогообложения и незаконной минимизации налогов *умышленно* (не случайно допустили ошибку, а целенаправленно нарушают законодательство).

Далее - **зона средних налоговых рисков**. Сюда входят налогоплательщики, характеризующиеся рисками нарушения налогового законодательства, связанными с неправильным определением налоговой базы, неправильным исчислением налога, применением схем минимизации налогов, основанных на противоречиях налогового законодательства.

Работа с данной группой налогоплательщиков основана на выявлении и пресечении налоговых правонарушений. В первую очередь, такой подход подразумевает усиление контрольно-

аналитической работы по своевременному выявлению рисков совершения налогоплательщиками налоговых правонарушений и побуждению их к добровольному уточнению налоговых обязательств. Данный подход реализуется, главным образом, путем проведения комиссий по легализации налоговой базы. В случае отсутствия объективных пояснений налогоплательщика низких показателей уровня уплаты налогов и других выявленных рисков совершения налоговых правонарушений, налоговый орган включает данного налогоплательщика в план проведения выездных налоговых проверок.

Конечно, наряду с проведением указанных мероприятий в отношении конкретных налогоплательщиков необходима выработка и реализация системных решений по дальнейшему повышению открытости процесса налогового контроля и развития сервисов, позволяющих налогоплательщикам самостоятельно оценить риски.

Переложить оценку рисков на плечи налогоплательщиков, тем самым стимулируя их к добровольному уточнению налоговых обязательств, это самый дешевый для налоговых органов способ управления рисками. И изначально такая идея была заложена в Концепцию планирования выездных налоговых проверок.

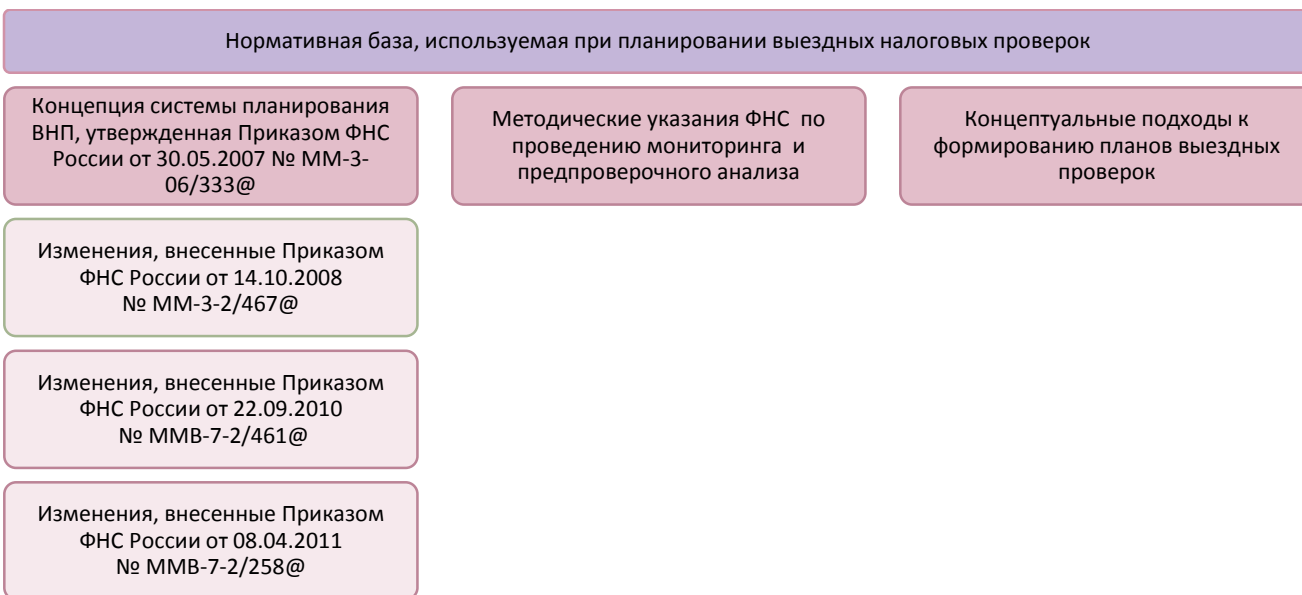
Ну и, в заключение, **зона низких налоговых рисков**. В данную зону входят налогоплательщики, добросовестно исполняющие налоговые обязательства, деятельность которых не характеризуется наличием рисков совершения налоговых правонарушений, применением схем минимизации налоговых платежей. Работа с данной категорией налогоплательщиков основана на информировании, консультировании налогоплательщиков по вопросам исчисления и уплаты налогов, а также развитии сервисов для обеспечения комфортных условий для исполнения налоговых обязательств.

Далее по модели идет реализация выбранных мероприятий по управлению рисками и последний завершающий этап процесса управления налоговыми рисками - анализ результатов и совершенствование системы управления рисками. Он является особо важным в повышении эффективности управления рисками.

Собственно, данный этап подразумевает реализацию «обратной» связи в процессе управления рисками, а именно анализ и оценку эффективности проведенных мероприятий по управлению рисками, причем как в отношении конкретных налогоплательщиков, так и в целом по сокращению «налогового разрыва». Кроме того, систематизация и анализ накопленного опыта позволяют выявить имеющиеся недостатки как на стадии идентификации налоговых рисков, так и стадиях определения и реализации соответствующих мероприятий в отношении каждой из зон налоговых рисков. И в результате выстроить действенный механизм управления рисками.

РАЗДЕЛ 3. ПЛАНИРОВАНИЕ И ПОДГОТОВКА ВЫЕЗДНЫХ НАЛОГОВЫХ ПРОВЕРОК

3.1. Нормативная база, используемая при планировании выездных налоговых проверок



Общедоступная информация о критериях и порядке отбора налогоплательщиков для проведения выездных проверок собрана в Приложениях к Приказу "Об утверждении концепции системы планирования выездных налоговых проверок". В частности:

- в *Приложении № 1* приведена Концепция системы планирования выездных налоговых проверок (далее - Концепция);
- в *Приложении № 2* содержатся Общедоступные критерии самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, используемые налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок (далее - Общедоступные критерии оценки рисков);
- в *Приложениях №№ 3 - 5* содержатся расчетные показатели для сравнения и рекомендуемая форма пояснительной записки, которые относятся к отдельным критериям оценки рисков.

Налоговые органы анализируют (разд. 3 Концепции):

1) суммы исчисленных и уплаченных налогов

Такой анализ проводится, прежде всего, чтобы проверить, все ли налоги и вовремя уплачены в бюджет. Но, кроме того, данный вид анализа несет в себе еще одну нагрузку: выявление налогоплательщиков, у которых суммы начислений со временем уменьшаются.

2) показатели отчетности налогоплательщиков (налоговой, бухгалтерской)

Этот вид анализа предназначен для выявления:

- значительных отклонений от показателей предыдущих периодов или среднестатистических показателей по аналогичным налогоплательщикам;
- противоречий (несоответствия) между данными в отчетности, представленных документах и информацией, имеющейся у налоговиков.

3) факторы и причины, влияющие на формирование налоговой базы

В процессе анализа имеющейся информации налоговики проверяют налогоплательщика на соответствие так называемым критериям оценки рисков. Если налогоплательщик попадает в зону риска, т.е. соответствует критериям оценки риска, его включают в план выездных проверок.

В Приказе предусмотрены так называемые Общедоступные критерии самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков. Сами по себе они представляют собой не столько критерии оценки (признаки), сколько те обстоятельства или показатели деятельности, при наличии которых налогоплательщик попадает в зону риска совершения налогового правонарушения.

Всего таких критериев 12:

1. Налоговая нагрузка у налогоплательщика ниже ее среднего уровня по хозяйствующим субъектам в конкретной отрасли (по виду экономической деятельности).
2. Отражение в бухгалтерской или налоговой отчетности убытков на протяжении нескольких налоговых периодов.
3. Отражение в налоговой отчетности значительных сумм налоговых вычетов за определенный период.
4. Опережающий темп роста расходов над темпом роста доходов от реализации товаров (работ, услуг).
5. Выплата среднемесячной заработной платы на одного работника ниже среднего уровня по виду экономической деятельности в субъекте РФ.
6. Неоднократное приближение к предельному значению установленных НК РФ величин показателей, предоставляющих право применять налогоплательщикам специальные налоговые режимы.
7. Отражение индивидуальным предпринимателем суммы расхода, максимально приближенной к сумме его дохода, полученного за календарный год.
8. Построение финансово-хозяйственной деятельности на основе заключения договоров с контрагентами-перекупщиками или посредниками ("цепочки контрагентов") без наличия разумных экономических или иных причин (деловой цели).
9. Непредставление налогоплательщиком пояснений на уведомление налогового органа о выявлении несоответствия показателей деятельности.
10. Неоднократное снятие с учета и постановка на учет в налоговых органах налогоплательщика в связи с изменением места нахождения ("миграция" между налоговыми органами).
11. Значительное отклонение уровня рентабельности по данным бухгалтерского учета от уровня рентабельности для данной сферы деятельности по данным статистики.
12. Ведение финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском.

Как следует из Концепции, данными критериями руководствуются налоговые органы для выборки налогоплательщиков на выездную проверку. Налоговому органу при оценке соответствия налогоплательщика критериям предписано анализировать возможность извлечения необоснованной налоговой выгоды (абз. 15 разд. 4 Концепции).

С помощью критериев оценки рисков Концепция предлагает налогоплательщикам систематически самостоятельно проверять риски по результатам своей финансово-хозяйственной деятельности и с их учетом своевременно уточнять свои налоговые обязательства (разд. 4 Концепции). Следует подчеркнуть, что критерии носят рекомендательный характер и не обязательны для использования налогоплательщиками. Ведь такая обязанность не предусмотрена налоговым законодательством (п. 1 ст. 4 НК РФ).

В настоящее время приобретает особую актуальность всестороннее изучение понятия "налоговый риск" для налоговых органов в части повышения качества налогового администрирования. Под понятием "налоговый риск" подразумевается опасность возникновения непредвиденного отчуждения денежных средств налогоплательщика из-за действий (бездействия) государственных органов и (или) органов местного самоуправления.

При этом теоретически налоговые риски по своему источнику можно разделить на внешние и внутренние. *Внешними* называют налоговые риски, вызванные действиями (бездействием) законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления. *Внутренними* называют налоговые риски, вызываемые действиями (бездействием) хозяйствующего субъекта, связанными с теми или иными методами оптимизации налоговых обязательств.

В качестве примеров внутреннего налогового риска назовем следующие действия и ситуации:

- технические ошибки персонала налогоплательщика;
- невозможность реального осуществления налогоплательщиком указанных операций с учетом времени, места нахождения имущества или объема материальных ресурсов, экономически необходимых для производства товаров, выполнения работ или оказания услуг;
- совершение операций с товаром, который не производился или не мог быть произведен в объеме, указанном налогоплательщиком в документах бухгалтерского учета, и т.д.

Основным видом налоговых проверок (следовательно, источником потенциального возникновения налоговых рисков) является выездная налоговая проверка. В этой связи следует отметить, что Концепция системы планирования выездных налоговых проверок, призвана решать следующие задачи:

- ✓ создание единой системы планирования выездных налоговых проверок;
- ✓ повышение налоговой дисциплины и грамотности налогоплательщиков;
- ✓ сокращение количества налогоплательщиков, функционирующих в теневом секторе экономики, и др.

Включения в план выездной налоговой проверки организаций и индивидуальных предпринимателей производится на основании данных предпроверочного анализа проведенного с учетом налогового мониторинга и предпроверочного анализа, проведенного на основе среднеотраслевых индикаторов.

Происходит внедрение в практику налоговых органов механизма налогового наблюдения, диагностики и анализа, позволяющего определять области деятельности организации (отрасли) с налоговым риском и оценивать налоговый риск на основе среднеотраслевых индикаторов в целях принятия контрольно-аналитических управленческих решений (с учетом возможности применения автоматизированных систем).

Оценка налогового риска заключается в исследовании адекватности налоговых обязательств организации. Под адекватностью понимается обоснованное соответствие исчисленных налоговых обязательств (или фактических сумм уплаченных в бюджет налогов) организацией ее фактической (реальной) финансово-хозяйственной деятельности.

В этой связи анализ финансово-хозяйственной деятельности организации осуществляется с целью оценки фактической (реальной) финансово-хозяйственной деятельности организации с учетом вопросов налогообложения.

Задачей аналитика является комплексный анализ финансовых и товарных потоков (операции) организации, с целью выделения рискованных операций (экономически не оправданных, уменьшающих уровень налогообложения: не соответствующих реальной экономической сути) или выявления

скрытых (теневых) операций, в результате которых имеет место вероятность необоснованного извлечения налоговой выгоды.

3.2. Аналитические показатели, в целом характеризующие финансово-хозяйственную деятельность и налоговые обязательства организации

В целом адекватность налоговых обязательств экономике организации характеризует сложившаяся за отчетный период налоговая нагрузка (отношение начисленных или уплаченных налогов к сумме всех доходов организации). Отрицательное отклонение показателя от среднеотраслевого индикатора характеризует уровень налоговой выгоды организации за отчетный период по отношению к другим организациям данной отрасли. При этом вероятность риска необоснованности налоговой выгоды оценивается величиной отклонения, правоприменительной практикой, другой, имеющейся в распоряжении, прямой и косвенной информацией.

Величина налоговых обязательств организации в целом определяется масштабом деятельности, полученным финансовым результатом, имуществом в собственности и т.д. В этой связи налоговые риски связываются с возможностью искажения такой информации, декларируемой самим налогоплательщиком.

Аналитические показатели, характеризующие финансово-хозяйственную деятельность организации, позволяют оценить влияние той или иной области деятельности на величину налоговых обязательств и определить налоговый риск.

Показатели рентабельности:

- рентабельность продаж;
- рентабельность совокупного капитала.

Именно эти показатели непосредственно определяют сумму налога на прибыль организаций. Сопоставление показателей рентабельности со среднеотраслевым уровнем характеризует налоговые риски экономической деятельности организации, связанные с основной производственной деятельностью (сокрытие выручки, завышение расходов) и непроизводственной прочей деятельностью (финансовые спекуляции, имущество, аренда и т.п.).

Рентабельность продаж характеризует доходность в расчете на рубль выручки от продаж выпускаемой продукции, показывает эффективность производства и реализации выпускаемой продукции.

Налоговый риск может быть связан с сокрытием выручки от продаж выпускаемой продукции и/или необоснованным завышением расходов по основной деятельности.

При этом сокрытие выручки может достигаться путем:

- манипулирования ценами реализации продукции: завышение расходов
- манипулирования ценами приобретения сырья и материалов;
- создания «цепочек» поставщиков, включения в определение налоговой базы по налогу на прибыль расходов по несуществующим сделкам, то есть фиктивных расходов.

Рентабельность совокупного капитала (активов) характеризует доходность в расчете на рубль вложенных в организацию денежных средств. Показывает эффективность использования сформированных активов организации, производственных ресурсов. Этот показатель шире предыдущего, налоговый риск обусловлен теми же возможностями искажения (сокрытия) осуществляемой деятельности, а также налоговый риск может быть связан с сокрытием реальных масштабов производства и реализации по основному виду деятельности: может быть связан с искажением (сокрытием) непроизводственной деятельности. При этом о сокрытии реальных

масштабов производства и реализации может свидетельствовать избыточное наличие у организации основных средств и производственных активов.

Избыточные активы могут фактически использоваться для производства и реализации продукции без отражения этой деятельности в отчетности - в этом случае рентабельность совокупного капитала по организации существенно ниже среднеотраслевого индикатора.

Низкая рентабельность совокупного капитала по отношению к среднеотраслевому индикатору при несущественном отклонении рентабельности продаж от среднеотраслевого индикатора показывает повышенные расходы по непроизводственной деятельности.

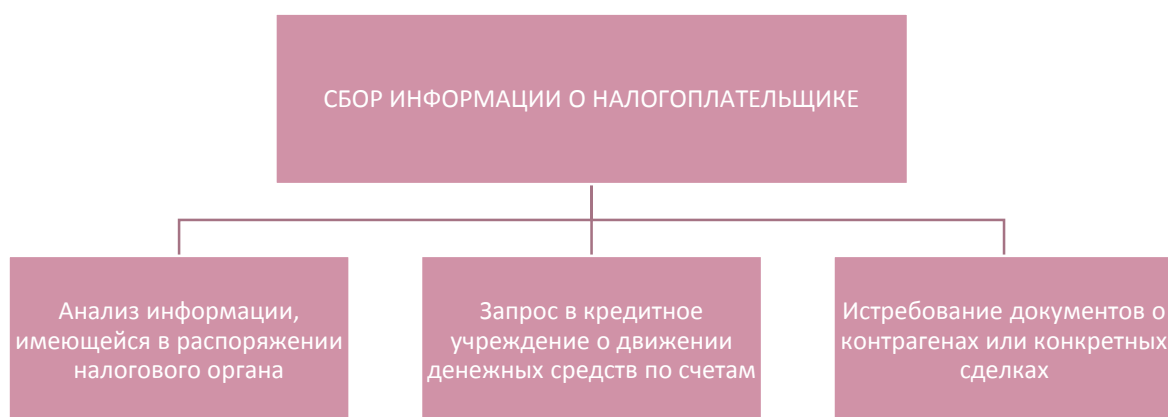
Налоговый риск может быть связан с «торговлей» активами с искажением их реальной стоимости, завышением процентов к уплате по контролируемой задолженности (то есть по займам от аффилированных организаций), завышением арендных и иных платежей, в том числе с учетом расходов по несуществующим сделкам.

Капитализация или финансовая зависимость, отношение обязательств к совокупному капиталу (активам). Показывает, какая часть активов, сформирована за счет привлеченных средств и характеризует эффективность и устойчивость коммерческой организации. В большинстве стран принято считать финансово независимой организацию с удельным весом заемного капитала (обязательств) от 25% до 75% (это критическая точка).

3.3. Методика проведения предпроверочного анализа

Предпроверочный анализ - это комплекс осуществляемых налоговым органом контрольных процедур, направленных на подготовку максимально эффективного проведения выездной проверки, сбор и качественное изучение информации о налогоплательщике, планируемых для выездной налоговой проверки.

Конечной целью предпроверочного анализа является выработка оптимальной стратегии предстоящей выездной налоговой проверки, обеспечивающей рациональное использование всех необходимых методов налогового контроля.



Существует множество методик проведения предпроверочного анализа. Предлагается одна из них.

Данная методика предпроверочного анализа включает четыре этапа:

Этап I. Анализ информационной базы о налогоплательщике, имеющейся в распоряжении налогового органа, оценка ее полноты, сбор и анализ недостающих сведений

Этап II. Анализ доходов и стоимости имущества должностных лиц организации (индивидуального предпринимателя)

Этап III. Выявление "критических" точек налогового контроля и уточнение суммы предполагаемых доначисленных налогов

Этап IV. Определение перспективных направлений и выработка оптимальной стратегии предстоящей выездной налоговой проверки

Этап I. Анализ информационной базы о налогоплательщике, имеющейся в распоряжении налогового органа, оценка ее полноты, сбор и анализ недостающих сведений

Имеется в виду анализ всей информации о налогоплательщике, находящейся в распоряжении налогового органа, в том числе поступившей из внешних источников.

В целом, информацию из внутренних и внешних источников можно сгруппировать для целей предпроверочного анализа следующим образом:

- информация о налогоплательщике, содержащаяся в различных информационных ресурсах налоговых органов (ЕГРН, ЕГРЮЛ, ПИК "НДС" СПАРК, СОУН и т.д.);
- сведения о налогоплательщике, полученные на основе заключенных межведомственных соглашений или по запросам в различные государственные и иные сторонние организации, располагающие подобной информацией (органы внутренних дел, таможенные органы, лицензирующие и регистрирующие органы и др.);
- "сигнальная" информация о налогоплательщике, полученная из внешних источников в инициативном порядке (от контролирующих органов, от сотрудников, акционеров и участников организаций и т.п.);
- информация о налогоплательщике, его взаимозависимых лицах и основных контрагентах, содержащаяся в СМИ и сети Интернет;
- выписки банков по счетам налогоплательщика, полученные в соответствии с п. 2 ст. 86 НК РФ;
- результаты истребований документов, проведенных в рамках камеральных проверок, а также по поручениям иных налоговых органов при налоговых проверках контрагентов;
- результаты предыдущих камеральных и выездных налоговых проверок, решения судов по ним.

В первую очередь проводится анализ финансово-экономических показателей деятельности налогоплательщика, включающий:

1. анализ динамики сумм, исчисленных и уплаченных налоговых платежей (оцениваются рост (снижение) сумм исчисленных налогов, своевременность и полнота их уплаты, причины неуплаты)

2. финансовый анализ организации (исследуются показатели рентабельности, деловой активности, финансовой устойчивости, платежеспособности);
3. анализ динамики налоговой нагрузки;
4. сравнительный анализ показателей финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика с показателями аналогичных налогоплательщиков по отраслевому признаку;
5. анализ соответствия налогоплательщика общедоступным критериям самостоятельной оценки риска;
6. различным видам налогов и бухгалтерской отчетности. Например, сопоставляются:
 - суммы доходов и расходов, отраженные в декларации по налогу на прибыль организаций и Отчете о прибылях и убытках (форма № 2);
 - выручка от реализации в декларации по налогу на прибыль организаций, Отчете о прибылях и убытках (форма №2) и декларации по налогу на добавленную стоимость (для предпринимателей - доход в декларациях по НДС, ЕСН (до 2010 года) и НДФЛ);
 - налоговая база по ЕСН (до 2010 года);
 - остаточная стоимость основных средств, отраженная в Бухгалтерском балансе (форма №1) и декларации по налогу на имущество организаций;
 - расчетная сумма НДФЛ и фактические перечисления налога;
 - сумма удержанного НДФЛ по форме 2-НДФЛ и сумма перечисленного налога и т.д.

Следует учесть то обстоятельство, что налоговая база по форме №2 и в декларации по налогу на прибыль, а также по НДС (книга продаж без учета сумм НДС и сумм авансов и предоплат) должны фактически совпадать. Расхождения могут возникнуть лишь в том случае, когда у проверяемого налогоплательщика имеется несколько видов деятельности, которые подходят под разные системы налогообложения (например: ТСНО и УСН или ЕНВД, при наличии экспортных операций, при наличии внутрисистемной реализации, если налогоплательщик применяет кассовый метод и др.).

В рамках анализа финансово-экономической деятельности налогоплательщика на основании информации, поступающей из внешних источников, а также информации, содержащейся в информационных базах данных налогового органа, проводится проверка наличия земельных объектов, транспортных средств, объектов недвижимого имущества. При этом устанавливаются:

- превышение площади земельных участков по данным земельного комитета над данными декларации по земельному налогу;
- превышение количества транспортных средств по данным ГИБДД над данными декларации по транспортному налогу;
- полнота обложения налогом на имущество объектов недвижимого имущества. (в ходе налоговой проверки могут возникнуть расхождения на облагаемые и необлагаемые налогом операции, например, когда имеются льготы, а также обратить внимание на наличие договора о совместной деятельности, когда сумма налога на имущество к примеру делится пополам)

Кроме того, отдельно проводится анализ в отношении каждого уплачиваемого налогоплательщиком налога. Первостепенное значение в ходе предпроверочного анализа должно придаваться анализу выписок банков по счетам налогоплательщика, полученных в соответствии со ст. 86 НК РФ. При этом особо должны настораживать:

- перечисления за приобретенные товары, работы, услуги денежных средств в крупных размерах;

- перечисления за ценные бумаги, т.к. в обеспечение займа многие организации выпускают собственные векселя, с помощью которых организации выводят денежные средства из оборота.
- поступления денежных средств в крупных размерах, в этот же или на следующий день перечисленных в той же сумме на другой расчетный счет.

Анализ выписок по банковским счетам позволяет налоговым органам в ходе предпроверочного анализа составить схему движения финансовых потоков налогоплательщика, выявить его основных поставщиков и покупателей, оценить характер проведенных хозяйственных операций на соответствие видам деятельности, заявленным в учредительных документах, установить разовые и непрофильные сделки, определить источники финансирования налогоплательщика.

При этом контрагенты для истребования такой информации могут быть выявлены налоговыми органами на основе анализа выписок по банковским счетам, полученных в соответствии со ст. 86 НК РФ. Сделки, о которых возможно истребовать информацию, определяются по содержанию банковских операций налогоплательщика.

Особое внимание следует уделять изучению схемы ведения налогоплательщиком бизнеса и выявлению контрагентов - потенциальных участников схем уклонения от налогообложения.

Анализ практики налоговых органов и многочисленной общедоступной литературы о схемах ухода от уплаты налогов позволяет выделить **четыре основные группы контрагентов - потенциальных участников таких схем:**

1) взаимозависимые с налогоплательщиком лица

2) фирмы-"однодневки" или посредники между налогоплательщиком и фирмой-"однодневкой"

3) организации с признаками "анонимных" структур:

- регистрация по несуществующим адресам или адресам "массовой" регистрации;
- регистрация на физических лиц, умерших либо утеревших паспорт;
- учредитель и руководитель являются лицами, зарегистрированными в другом регионе;
- наличие "массового" учредителя или "массового" руководителя.

4) оффшорные структуры

Выявление контрагентов - потенциальных участников схем ухода от уплаты налогов проводится на основе анализа данных информационных ресурсов налоговых органов. Все контрагенты анализируемого налогоплательщика в обязательном порядке отслеживаются на предмет наличия у них признаков фирм-"однодневок" и "анонимных" структур, а также признаков взаимозависимости. По выявленным контрагентам с подобными признаками посредством работы с информационными ресурсами определяется участие учредителя (руководителя) организации-контрагента в других организациях. Кроме того, следует провести тщательный анализ всех разовых и непрофильных сделок.

Наибольший интерес для целей анализа представляют контрагенты налогоплательщика, одновременно являющиеся взаимозависимыми с ним лицами. В целях наиболее полного анализа информации о выявленных взаимозависимых лицах налоговым органам рекомендуется произвести поиск рекламных материалов о взаимозависимых лицах в сети Интернет. При этом отсутствие

рекламных предложений в сети Интернет повышает вероятность создания взаимозависимых лиц исключительно с целью участия в схемах уклонения от налогообложения. В случае наличия рекламных предложений указанные в рекламе цены и условия сделок могут использоваться для анализа сделок с взаимозависимыми лицами.

При изучении сделок с поставщиками принимаются во внимание результаты истребований документов (информации) у проверяемого налогоплательщика по поручениям иных налоговых органов.

Этап II. Анализ доходов и стоимости имущества должностных лиц организации (индивидуального предпринимателя)

Задачей данного этапа является оценка реальных возможностей приобретения должностным лицом имущества на задекларированные доходы. С этой целью анализируются:

- сумма доходов должностного лица, и ее доля в общей сумме доходов организации;
- среднемесячная заработная плата должностного лица в проверяемой организации;
- наличие иных источников дохода (и суммы доходов) должностного лица (в том числе от иных работодателей или от предпринимательской деятельности);
- расчетный среднемесячный доход должностного лица с учетом иных источников дохода;
- сведения об имуществе должностного лица, приобретенном в анализируемом периоде;
- соответствие стоимости приобретенного должностным лицом имущества его доходам.

Указанный анализ проводится на основе сведений, содержащихся в информационных ресурсах налоговых органов. Выявление случаев несопоставимости стоимости имущества, приобретенного должностным лицом организации, сумме полученных им доходов (с учетом иных источников дохода) является косвенным индикатором возможного наличия у такого должностного лица доходов, скрытых от налогообложения.

В аналогичном порядке анализируются доходы индивидуального предпринимателя.

Этап III. Выявление "критических" точек налогового контроля и уточнение суммы предполагаемых доначисленных налогов

"Критические" точки налогового контроля ("точки контроля") - это хозяйственные операции налогоплательщика, при реализации которых риск совершения налогоплательщиком налоговых правонарушений особенно велик. Представляется, что в качестве таковых могут рассматриваться:

- сделка с организацией, имеющей признаки фирмы - "однодневки";
- сделка с организацией, имеющей признаки "анонимных" структур;
- сделка с взаимозависимым лицом;
- разовая сделка;
- непрофильная сделка;
- хозяйственная операция налогоплательщика, экономическая обоснованность которой вызывает определенные сомнения и т.п.

Этап IV. Определение перспективных направлений и выработка оптимальной стратегии предстоящей выездной налоговой проверки

Оптимальная стратегия проведения проверки предполагает рациональное использование всех необходимых методов контроля. Поэтому на данном этапе налоговыми органами должны планироваться методы налогового контроля, необходимые для исследования конкретных перспективных направлений предстоящей выездной проверки.

Выбор методов во многом зависит от общего уровня организации контрольной работы в налоговом органе, характера выявленных "точек контроля" и предполагаемых налоговых правонарушений.

Общепринятыми требованиями к контрольным процедурам, осуществляемым в ходе предпроверочного анализа, являются их эффективность в части обнаружения предполагаемых налоговых нарушений и рациональность при осуществлении.

Вместе с тем полагаем, что об эффективности предпроверочного анализа конкретного налогоплательщика можно судить не только по выявленным предполагаемым нарушениям налогового законодательства в количественном и суммовом выражении, но и по степени изученности экономических условий деятельности налогоплательщика.

Понять, может ли налогоплательщик при декларируемых финансовых результатах осуществлять свою деятельность в нормальном режиме и реализуется ли налогоплательщиком основная цель предпринимательской деятельности - получение прибыли, а если нет - в чем заключается выгода учредителей от существования убыточной или низкорентабельной организации, - вот, на наш взгляд, одна из основных задач предпроверочного анализа, решению которой в значительной степени способствует предлагаемая методика.

Заключение по результатам предпроверочного анализа должно включать в себя:

- 1) Выводы по всем этапам проведения предпроверочного анализа, которые должны содержать суть основных предполагаемых нарушений налогоплательщика по конкретным видам налогов с указанием отчетного (налогового) периода и норм налогового законодательства.
При этом следует:
 - дать оценку налоговому правонарушению, определить какая конкретно сделка подвергается сомнению, сумму предполагаемого нарушения;
 - отразить, в чем выражается данное правонарушение (в виде неправомерного завышения расходов, занижения доходов), какая статья НК РФ нарушена, наличие разъяснений ФНС России и Минфина России, а также судебная практика по данному вопросу;
 - указать причину налогового нарушения: методологическая ошибка применения положений НК РФ, или результат использования (применения) схемы уклонения от налогообложения.
- 2) Предполагаемые направления проведения выездной налоговой проверки, а также перечень основных вопросов, подлежащих обязательному исследованию при проведении выездной налоговой проверки.
- 3) Перечень мероприятий налогового контроля, которые необходимо провести в ходе выездной проверки в целях сбора недостающей информации для доказательства совершения вменяемых плательщику налоговых правонарушений. На данном этапе необходимо определить, какой доказательной базой располагает налоговый орган (копии документов, анализ движения средств по расчетным счетам, документы (информация), полученные как из других налоговых органов, так и направленные им в рамках статьи 93.1 НК РФ, информация из регистров бухгалтерского и налогового учета, протоколы допросов свидетелей, материалы правоохранительных органов, заключения экспертиз и др.), и какие мероприятия налогового контроля необходимо дополнительно провести в ходе выездной налоговой проверки для полноты сбора доказательственной базы.
- 4) Предложения о необходимости привлечения сотрудников правоохранительных органов.
- 5) Предложения по предполагаемому количественному составу проверяющей группы (с учетом определенных оптимальных направлений предстоящей проверки, а также масштабов деятельности и организационной структуры налогоплательщика).
- 6) Предполагаемые сроки проведения проверки.

7) Предложения о необходимости проведения проверки валютного законодательства, законодательства о применении контрольно-кассовой техники и т.п.

По окончании отчетного квартала в отдел, в функциональные обязанности которого входит проведение предпроверочного анализа, осуществляет мониторинг качества проведения предпроверочного анализа налогоплательщиков, в отношении которых в отчетном квартале вынесены решения по результатам выездных налоговых проверок.

В ходе мониторинга качества должен быть проведен сравнительный анализ:

1. показателей налоговой нагрузки проверенного налогоплательщика до проверки и с учетом результатов проверки, с указанием причин, по которым по результатам выездной налоговой проверки налоговая нагрузка не была доведена до максимального уровня налоговой нагрузки по налогоплательщикам, осуществляющим аналогичный вид экономической деятельности;
2. предполагаемых и выявленных нарушений. В частности, необходимо установить:
 - не подтверждение фактов нарушения законодательства о налогах и сборах, указанных в Заключении по результатам предпроверочного анализа. В этом случае необходимо выяснить причины, по которым факты нарушений не подтвердились;
 - выявленные факты нарушения законодательства о налогах и сборах, не отраженных в Заключении по результатам предпроверочного анализа. В этом случае необходимо выяснить причины, по которым указанные нарушения не были выявлены в ходе проведения предпроверочного анализа.

Данный материал подготовлен с использованием информации с Интернет-ресурса www.nanalog.ru.
С нашими обзорами и исследованиями вы можете ознакомиться на нашем сайте в разделе [«ПРЕСС-ЦЕНТР»](#).

НАШИ КООРДИНАТЫ:

Консалтинговая группа «Докар»
121170, Россия, город Москва
Кутузовский проспект, д. 36, стр. 52, 2 этаж
Тел./факс: +7 (495) 641-02-03
E-mail: info@dokar.ru, dokar@dokar.ru
www.dokar.ru