

Manipulacije i prevare u sistemu poreza na dodanu vrijednost (PDV)

Nikola Varunek

mr. ekonomije, zaposlen u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine (SIPA BiH), n.varunek@gmail.com

Sažetak: Primjena poreznih propisa nailazi na dva oprečna stava: na jednoj strani su porezni obveznici koji nastoje platiti što manje poreza i ostvariti veći dohodak, a na drugoj država koja nastoji zadovoljiti fiskalni cilj oporezivanja. Predpostavka o pravednosti poreznih zakona rezultuje u svakodnevnom životu mišljenje da bogati slojevi stanovništva zahvaljujući nedorečenosti poreznih zakona svjesno traže: „rupe u zakonu“, „porezne zaklone“ i „poreznu arbitražu“. Bitan faktor neplaćanja poreza je poreski moral.

Unatoč mnogobrojnim zakonskim izmjenama i dalje su veoma visoki iznosi utajenog PDV. Iz toga je vidno da učinkovitija borba protiv PDV kriminala još uvijek mora biti primarni cilj istražnih poslova u okviru službi za porezne istrage.

Ključne riječi: PDV, suzbijanje, otkrivanje, sistem, evazija, utaja, zakon, istražni, faktura, kontrola, analiza.

Primljen / Received: 10. septembar 2016. / September 10, 2016

Prihvaćen / Accepted: 26. septembar 2016. / September 26, 2016

UVOD

Fenomen porezne evazije direktno produkuje stvaranje neprihvatljivih socijalnih razlika u pogledu materijalnog položaja građana. Porezna evazija prisutna je u svim poreznim sistemima. Ona ovisi o mnogo faktora. Uzroci i uvjeti za stvaranje evazije mogu biti:

- subjektivnog, i
- objektivnog karaktera.

Nelegalna evazija je evazija kada porezni obveznik izbjegavanjem plaćanja poreza dolazi u sukob sa zakonom. U zakonu ovo nezakonito, nedopušteno ili nelegalno plaćanje poreza podpada pod termin utaja ili šverc. Postoje dva oblika nezakonite evazije:

- Utaja ili defraudacija, i
- Kontrabanda ili krijumčarenje.

Trenutni sistem PDV-a bazira se na prijavljivanju nastalog izlaznog poreza uz oduzimanje ulaznog poreza koji se može odbiti. PDV prijava je jednaka utvrđivanju poreza. Svaka faktura je poput čeka. Porezni obveznik koji dobije fakturu, može tražiti od Uprave za neizravno oporezivanje (UNO) povrat izlaznog PDV iskazanog na fakturi od strane drugog poreznog obveznika. Iz tog razloga porezni obveznici svaki mjesec predaju PDV prijave. U tim prijavama oni iskazuju izlazni PDV koji trebaju platiti UNO.

PDV obavezu je potrebno uplatiti u utvrđenom roku, sukladno tome UNO isplaćuje zahtjeve za povrat ulaznog poreza. Ovaj princip samooporezivanja bazira se time na povjerenju prema poreznom obvezniku. Nažalost, to povjerenje nije

uvijek opravdano. U cijeloj EU prevare u sistemu PDV poprimaju velike razmjere. Procjenjuje se da se iznos utajenog PDV u Njemačkoj godišnje kreće oko 15 milijardi eura.

Slučajevima prevare je zajedničko da se odlikuju ili neprijavlivanjem i/ili neplaćanjem izlaznog poreza, zloupotrebom odbitka ulaznog poreza ili kombinacijom navedenog.

Iskustva iz prakse pokazuju uvijek nanovo, da ne postoje granice kada je u pitanju inovativnost vezana za kriminalne radnje. Stoga se protiv fenomena PDV prevara može djelotvorno boriti samo ako Timovi za istrage i Timovi za reviziju i kontrolu razviju osjećaj za otkrivanje slučajeva u kojima se činjenično stanje odnosno predočene dokumentacije ne čine smislenim, te je potrebno izvršiti intenzivniju kontrolu.

Osim toga sve značajnije su i preventivne mjere, u koje spada i analiza rizika.

Važno je da se ovi finansijski i gospodarsko štetni nagoni na vrijeme suzbiju, kako bi se osigurali prihodi državnog proračuna.

PDV PREVARE

U osnovi se PDV prevare dijele na jednostavne i organizirane PDV prevare. Ovo razlikovanje se vrši na temelju kompleksnosti same prevare. Dok je u jednostavnu PDV prevaru uključen samo jedan porezni obveznik, u organiziranoj učestvuju minimalno dva.

Prevare u oblasti prometa

a. Umanjenje prometa

Prometi se prijavljuju u pre niskom iznosu (ili nikako) tj. = umanje nje prihoda;

npr. oblasti u kojima se prihodi ostvaruju gotovinskim putem ili prihodi ostvareni po osnovu prodaje osnovnih sredstava.

b. Iskazivanje previsokog iznosa prometa

Simulacija visokih iznosa prometa, npr. kako bi se simulirala kreditna podobnost ili kako bi se pri učešću na berzi ostvarila velika nominalna vrijednost dionica.

c. Izvozni promet

Prijavljivanje, ali manipulacija visine iznosa (previsok iznos) pored „napumpavanja prometa“ nastaje veći obim na domaćem crnom tržištu.

Prometi u slobodnoj zoni: U slučaju prijavljivanja, manipulacija visine iznosa, npr. kada je riječ o utaji PDV pri vršenju prometa u smislu čl. 30 Zakona o PDV u vezi sa čl. 60 Pravilnika o primjeni Zakona o PDV.

d. Planirana nesolventnost

Kroz svjesno izazvanu insolventiju isporučilac dobara tj. izvršilac usluge se dovodi u situaciju da ne može izmiriti nastalu PDV obavezu. S druge strane je kupac odnosno primalac usluge već odbio ulazni PDV.

Porezni obveznici koji imaju finansijskih poteškoća veoma često naginju ka porezno nesavjesnom ponašanju. Porezne manipulacije su veoma često „posljednja slamka“ za koji su takvi obveznici hvataju.

Poznati su slučajevi u kojima su porezni obveznici svoju finansijsku situaciju pokušali popraviti konstruisanjem prodaje poslovne imovine sa iskazivanjem PDV. Pri tome su insolventni porezni obveznici osnivali, odnosno kupovali neku drugu firmu ili D.O.O., te su osnovnim kapitalom te D.O.O. kupovali poslovnu imovinu insolventne firme uz obračun i iskazivanje PDV. Nova D.O.O. po osnovu fakture o izvršenoj prodaji odbija ulazni porez. „Stara“ D.O.O. prijavljuje izvršeni promet ali na temelju loše finansijske situacije nije u mogućnosti da plati pripadajući PDV na isti.

Prevara u oblasti ulaznog poreza

Ovi slučajevi se odlikuju osnivanjem firme koje su porezni obveznici s ciljem da se tim firmama isplaćuje višak ulaznog poreza. U tipičnim slučajevima ovako osnovana firma ne obavlja i ne treba da obavlja bilo kakvu privrednu djelatnost. Počinioci ovakvih prevara prije svega osnivaju firmu i izvrše poresku registraciju u Finansijskoj službi. Prvi kontakt sa Finansijskom službom ovakvi obveznici ostvaruju predavanjem PDV prijave. Cilj je dobiti porezni broj, kao i PDV identifikacioni broj radi učešća na tržištu. Međutim, prijavljeni porezni obveznik u stvarnosti ne postoji. Ne postoje poslovne prostorije firme, zaposlenici ili nešto slično što bi upućivalo na aktivno privredno djelovanje. Stoga u ovakvim slučajevima govorimo o fiktivnoj firmi. Poznati su sljedeći oblici ove vrste prevare:

Počinioci se pojavljuju u evidencijama samo jedne Finansijske službe kako bi:

- jedinstvenim povratom dobili veći iznos ulaznog poreza ili
- stalnim povratima manjih iznosa ulaznog poreza dugoročno sticali korist po osnovu povrata ulaznog poreza.

Počinioci se pojavljuju u evidencijama više Finansijskih službi, kako bi povratima manjih iznosa stekli korist po osnovu ulaznog poreza.

Kako Finansijska služba poduzima niz sigurnosnih mjera kada su u pitanju povrati ulaznog poreza (kontrolne poruke, automatske napomene vezano za kontrolu, itd) počiniocima nije dovoljno da samo predaju PDV prijavu sa iskazanim zahtjevom za povrat nadležnoj Finansijskoj službi.

Kako bi se opravdao iskazani višak ulaznog poreza potrebno je Finansijskoj službi priložiti dokumentaciju, koja potvrđuje ispravnost navoda u PDV prijavi. U ovakvim slučajevima se koriste falsificirane ili fiktivne fakture (uključujući i falsificirane dokaze o izvršenom plaćanju).

Ovi slučajevi prevare se pojavljuju kako u oblastima uslužnih djelatnosti (naročito u oblastima franšiza, lizinga, izrade software-a) tako i u oblastima trgovine.

Kako bi se poslovna djelatnost poreznog obveznika učinila vjerovatnom falsificiraju se cjelokupna knjigovodstvena evidencija. Navodno prodana roba najčešće uopće ne postoji.

Suzbijanje ovih oblika prevare je sve teže za Finansijske službe, obzirom da se falsificiranje poslovne dokumentacije vrši upotrebom najnovije računalne tehnologije, te je istu gotovo nemoguće razlikovati od originalne dokumentacije. Stoga se slanju kontrolnog materijala tj. zahtjeva za informaciju svim učesnicima daje poseban značaj.

- Problematika osnivača fiktivne firme -

Takozvani osnivači fiktivnih firmi odmah nakon otvaranja firme spretno koriste mogućnost isplate manjih kredita PDV-a, tako što se prvo registruju u sudu. Formulare koji su im poslani popune u cjelosti, pri čemu se po pravilu navodi isto lice ovlašćeno da primi dokumentaciju. Registrovani obveznici postoje samo fiktivno.

Prilikom predaje PDV prijave ostvaruju se povrati manjih iznosa ulaznog poreza, koji su uvijek ispod praga za obavljanje rutinske kontrole.

Tako počinioci, na osnovu mnoštva izmišljenih poreznih slučajeva, u kratkom vremenskom periodu ostvaruju visoke iznose povrata poreza, a čije je otkrivanje zbog neupadljivosti svakog pojedinačnog slučaja otežano.

Osnivači fiktivnih firmi „po pravilu“ jako dobro poznaju postupke službe za financije. Zbog toga „pametni“ osnivači fiktivnih firmi ne djeluju na duži vremenski period.

Instrukcije date timovima za registraciju novih poreznih obveznika pri UNO bi trebale biti provjerene u dijelu koji se odnosi na lakšu identifikaciju osnivača fiktivnih firmi, kako bi se umanjila šteta.

Varunek Nikola:

Manipulacije i prevare u sistemu poreza na dodanu vrijednost (PDV)
Manipulations and Frauds in the Value Added Tax (VAT) System

- Fingirana dokumentacija -

Ne samo kada su u pitanju novoosnovane firme, već i kod poreznih obveznika čija je poslovna djelatnost postojana, uvijek se nanovo utvrđuje da se koriste fiktivne fakture kako bi se izvršile prevare u oblasti ulaznih poreza. Pri tome nije uvijek cilj poreznog obveznika da mu se isplati određeni iznos na ime povrata (negativni iznos), već je često cilj da se „samo“ umanjí obaveza za plaćanje.

Djelimično treća lica, koja u konačnici imaju neku korist od toga, učestvuju u prevarama. Stvarni porezni obveznik za sudjelovanje u prevarama u oblasti ulaznih poreza dobija skromnu naknadu.

FENIKS PREVARA

Klasičan i široko rasprostranjen model prevare je feniks prevara.

Naziv "Feniks" potječe iz egipatske mitologije i označava pticu koja uskrse iz pepela, živi tri dana da bi potom ponovo postala pepeo. Slično se ponaša i feniks firma. Njen vijek je kratkotrajan, u tom periodu ona vrši veoma visoke promete i potom nestaje. Obično se radi o firmama paravanima koje se reaktiviraju u svrhu prevare.

Feniks prevaru karakterizira nabava dobara ili usluga poreznog obveznika od dobavljača koji je feniks firma. Za ove nabave se ispostavljaju uredne fakture tako da kupac ili primalac usluge ima pravo na odbitak ulaznog poreza. Feniks firma, međutim, neće platiti izlazni PDV. Ona prestaje da postoji prije nego je Financijska služba uoči i mogne poduzeti odgovarajuće mjere. Poreznom obvezniku (kupcu - primaocu usluge) je na taj način isplaćen ulazni porez, koji nikad nije plaćen od strane feniks firme. Po nestanku prve feniks firme porezni obveznik nastavlja da vrši nabavke od druge feniks firme. Slučaj se odvija na isti način, i druga feniks firma će nestati, a neće platiti izlazni PDV finansijskoj službi. Poslije nestanka druge feniks firme pojavljuju se druge feniks firme koje opskrbljuju poreznog obveznika. Gubitak državnih prihoda može iznositi i po nekoliko miliona KM.



Model feniks prevare

Kupac/primalac usluge je saučesnik u ovoj prevari. Ali on formalno posjeduje ispravne fakture, a posljedica toga je da ima pravo na odbitak ulaznog poreza. Na prvi pogled

se ne može prepoznati da je ovaj obveznik dio konstrukcije prevare.

Odnosi sa stanovišta PDV-a u EU i Bosni i Hercegovini se moraju gledati odvojeno. Tipična karusel prevara se ne može prenijeti u BiH. Ipak bi se morao pomenuti ovaj oblik prevare jer su itekako mogući slični oblici prevare.

O lančanoj PDV prevari se govori u slučajevima kada porezni obveznik, koristeći se propisima oporezivanja PDV-om za promete dobara i za nabavke unutar EU, kroz izgradnju lanca isporuke dobara izvan granica uživa odbitak ulaznog poreza, a ne prijavljuje, odnosno ne uplaćuje PDV koji nastaje u tom lancu.

Pritom postoji mogućnost da se roba u lancu stvarno kreće, ali i varijanta da navodno isporučena roba ne postoji.

Lanci isporuke su često u obliku kruga, odnosno prelaze u razne krugove (karusel prevara u obliku „paukove mreže“). Ponekad ista roba višestruko prolazi krug.

- Uzroci i visina štete -

Širom EU su u posljednjih nekoliko godina znatno povećane istražne radnje u slučajevima čiji su predmeti takozvani lančani poslovi i PDV karuseli. Što se tiče ove vrste PDV prevare, radi se pretežno o tome da su inicijatori iskoristili osobine novoformljenog unutarnjeg tržišta unutar EU. Ovaj način prevare je u biti omogućen principom zemlje odredišta (prometi dobara oslobođeni od plaćanja PDV-a kod izvoza iz zemlje porijekla - oporezivanje nabave u zemlji odredišta), unutarnjim tržištem bez granica i graničnih kontrola i uvođenjem oporezivanja razlike.

Trenutno postojeći zakonski propisi o PDV-u počinocima pružaju mogućnost da uz relativno nizak rizik da budu kažnjeni ostvare znatnu „dobit“.

Time prouzrokovana šteta u EU je teško procjenjiva. Revizorski sud EU visinu štete na godišnjoj razini procjenjuje na oko 70 milijardi eura.

PREVENCIJA

Velika važnost u domenu postavke borbe protiv prevare se pridaje prevenciji: „konstrukcijama prevara se ne treba omogućiti da uopšte nastanu“.

Razmjena informacija i iskustava između pojedinačnih sektora/odjela je zbog toga od velike važnosti. Cilj mjera prevencije je da se potencijalne fiktivne firme ne unesu u registar PDV-a ili da se, u slučaju da su već unesene, što prije prepoznaju i ponovo izbrišu. Treba se postupati po principu: „bolje je registrirati jednog poreznog obveznika manje, nego jednog obveznika viška! Jer šteta koja za državu nastane djelovanjem registrirane fiktivne firme može biti veća nego neplaćanje PDV-a od strane neregistriranog poreznog obveznika“.

SUZBIJANJE PREVARE

- Kontrola lanca isporuke-

Kontrola po osnovu sumnje da se vrši utaja PDV-a učesćem firme u lancu prevare uvijek uvjetuje kontrolu, ne

samo firme koja se nalazi na vlastitoj regiji, već i čitavog lanca isporuke.

Iz tog razloga je prijeko potrebno raznim institucijama u zemlji i inozemstvu slati zamolbu za službenu ili pravnu pomoć. Istovremeno postoji dostupnost iscrpnim informacijama koje se nalaze u bazama podataka (ALICE / ASYCUDA), a koje se mogu koristiti bar za druge korake u istražnom postupku.

- Suradnja-

Ako bi se za vrijeme kontrole PDV-a javile sumnje vezane za pojedine fakture, popunjava se i šalje priloženi formular. Ovo će se vršiti elektronskim putem. Očekuje se brz odgovor. Time se u kratkom vremenskom periodu da utvrditi da li je opravdan odbitak ulaznog poreza. Uključivanje istražitelja bi se trebalo izvršiti dok nastanu sumnje da se vrši utaja poreza.

Učinkovito sredstvo službe za financije u borbi protiv poreznih prevara je svakako slanje kontrolnih poruka. U okviru terenske kontrole bi se trebalo slati više kontrolnih poruka, čak i ako ne postoji sumnja u štetu po osnovu poreza.

U slučaju da će se na osnovu kontrolne poruke vršiti kontrola, odgovor na kontrolnu poruku bi trebao biti što precizniji. I kod sačinjavanja kontrolnog materijala bi se trebali navesti točni podaci kako bi se izbjegla nepotrebna pitanja. Savjetuje se da se uz kontrolni materijal prilože i kopije faktura ili da se za slučaj povratnog pitanja bar sačuvaju uz radni obrazac.

Suradnja sa Poreznim upravama je posebno važna jer PDV prevara po pravilu utječe na dobit, a samim tim na oporezivanje direktnim porezima koji su u nadležnosti Poreznih uprava. Tu je i državno odvjetništvo, entitetske porezne uprave, policija, itd.

Sprovođenje službene i pravne pomoći podliježe formalnim propisima koji se obavezno moraju uzeti u obzir. U protivnom nastojanja neće uroditi plodom.

U domenu međunarodne pravne pomoći je posebno važno pronaći pravu kontakt osobu. Pri tome se mora imati na umu da službe za financije u nekim zemljama EU nemaju istražnih ingerencija po osnovu kaznenog prava, pa se u oblasti borbe protiv PDV prevara treba povezati sa policijom kao kontakt službom.

Nastala porezna šteta je posebno u sistemima PDV prevara jako visoka. Zbog toga bi se već prilikom sprovođenja pretrage trebala obratiti pozornost na mogućnost realizacije potraživanja.

Prijedlozi za osiguravanje prava na porez (PDV).

Trebalo bi se razmisliti o zakonskim mjerama, koje bi trebale onemogućiti utaju iznosa poreza preko određene granice. Mogu se imati na umu mjere osiguranja, kao što je zadržavanje odobravanja poreznog kredita sve dok se ne dokaže pravo na isto ili na privremeno ograničavanje iznosa povrata na dug PDV-a. Ova ograničavanja bi se mogla otkloniti dok se dokaže pouzdanost poreznog obveznika.

Prije poduzimanja istražnih mjera neophodno je uvijek kontaktirati nadležne službe za prinudnu naplatu te intenzivirati suradnju sa istim.

ANALIZA RIZIKA

Analiza rizika je kod država sa centraliziranim poreznim upravama jednostavna. Svi općeniti podaci i podaci relevantni za oporezivanje integriraju se u jednoj bazi

podataka. U središnjoj službi i regionalnim finansijskim službama su postavljeni istražitelji koji sumnju ne mogu razjasniti na licu mjesta.

- ALICE / ASYCUDA-

Ovdje bi trebalo uputiti na korištenje ovih veoma važnih baza podataka. U vezi s tim potrebno je napomenuti da se te baze podataka redovno pune podacima, jer se baze podataka mogu smišljeno koristiti samo ukoliko najveći broj podataka biva redovito aktualiziran.

Prednost je što u UNO postoje jako dobri analitičari. Veliki broj podataka i saznanja se priprema unaprijed kako bi se podržala operativna istraga i kako bi se tim putem prepoznali rizični slučajevi.

ZAKLJUČAK

Da bi kontrola utvrđivanja i naplate prihoda bila efikasna treba organizirati rad inspeksijskih službi. Moderna stručna i neovisna služba inspeksijskih organa omogućava da kontrola utvrđivanja i naplate prihoda bude, stručna, blagovremena, učinkovita i na moderan način izvršena.

Treba imati u vidu da stupanj izraženosti i rasprostranjenosti evezije ovisi o tri bitna faktora:

- otuđenost države od građana
- stupnja fiskalnog opterećenja;
- slabosti kontrole obračuna i naplate javnih prihoda i blagost sankcija.

Suzbijanje prevara u sistemu PDV stoji sve više u fokusu javnosti, obzirom na visoke iznose štete koja nastaje za državne prihode. Diskusije pokazuju da je nerealistična mogućnost potpune promjene sistema PDV. Svjesni smo činjenice da je nemoguće u potpunosti spriječiti kaznena djela. Međutim, moguće je kroz određene preventivne mjere, konzekventne istražne radnje i kažnjavanje počinjenih djela kao i osiguranje privredne prednosti kažnjivo djelovanje otežati što je moguće više.

Bitno je istaknuti da kontrolni organi moraju imati točno definiran status zakonom (da ne podliježu podmićivanju) i da imaju optimalna lična primanja.

LITERATURA

- Alijagić, M. (2006). *Poreski menadžment i poreski konsalting*, Fakultet za poslovne studije Banja Luka.
- Diter, B. *Javne financije*, sedmo izdanje. Zagreb: Mate d.o.o.
- Jelčić, B. (1998). *Porezni sustav i porezna politika*, Zagreb: Informator.
- Milena, R. (2007). *Poreski Menadžment*, Pravni fakultet Banja Luka.
- Nenad, Nikolić. (1987). *Popularni ekonomski rječnik*, III dopunjeno izdanje, Sarajevo: Svjetlost.
- Wolfgang, S., i Werner, G. (2007). *Prevare i manipulacija u sistemu PDV – oblici otkrivanje i suzbijanje*; Obuka za istražitelje u BiH.

Varunek Nikola:

Manipulacije i prevare u sistemu poreza na dodanu vrijednost (PDV)

Manipulations and Frauds in the Value Added Tax (VAT) System

Manipulations and Frauds in the Value Added Tax (VAT) System

Varunek Nikola

Master of Economics, employed the State Investigation and Protection Agency of Bosnia and Herzegovina (BiH SIPA), n.varunek@gmail.com

Abstract: The application of tax legislation faces two opposite attitudes: on one side, there are the taxpayers trying to pay as little taxes as possible and earn as much as possible income, on the other side there is the government trying to meet the fiscal aims of taxation. The assumption about the fairness of tax laws results in attitude in everyday life that the rich population, due to vagueness of tax laws, consciously seek “loopholes”, “tax shelter” and “tax arbitrage”. An important factor of non-payment of taxes is tax morale.

Despite numerous legislative amendments the amounts of VAT evasion are still very high. It is evident that more effective fight against VAT crime still has to be the primary objective of investigative activities within the tax investigation services.

Keywords: VAT, prevention, detection, system, concealment, evasion, law, investigative, invoices, control, analysis.