

OBLICI PREVARA U SISTEMU POREZA NA DODATNU VRIJEDNOST

Mersida Sućeska – *Univerzitet u Sarajevu*

Sažetak

Podaci zemalja EU sa dugogodišnjom praksom primjene PDV-a, pokazuju da se prevare najčešće javljaju u međunarodnim transakcijama (uvozu i izvozu), u kojima učestvuju kompanije iz više zemalja članica ili iz trećih zemalja. Internacionalizacija poslovanja kompanija doprinijela je pojavi lančanih prevara koje su umanjile budžete zemalja iz kojih potiču kompanije. Naime, ove kompanije koriste različit tretman proizvoda u carinskoj i poreskoj politici zemalja u EU i izvan nje. Ovo je i razlog da se i EU uvjerila da nije dovoljno uspostaviti efikasnu kontrolu na granicama EU, nego u borbi protiv lanca krijumčarenja i prevara treba prije svega uključiti zemlje potencijalne članice, ostale zemlje u okruženju i dalje. Procjene o finansijskoj šteti uzrokovanim kažnjivim djelima na štetu budžetskih sredstava EU u posljednjih 30 godina kreću se od 1 do 20 % budžeta EU. Pored finansijske štete koja neposredno pogađa prihode ili rashode godišnjeg budžeta EU, ta vrsta kriminaliteta ugrožava funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, odnosno privrednog sistema EU. Poremećaj tržišnih zakonitosti i tržišne politike na zajedničkom unutrašnjem tržištu ugrožava i druge politike unije pri nedostatku sredstava za njihovo finansiranje. Politička cijena kriminaliteta na štetu izražava se gubitkom povjerenja građana u evropske ustanove, te podrivanjem ugleda i kredibiliteta EU.

I pored vrlo strogih kaznenih mjera uvedenih u EU, teško je, praktično nemoguće, iskorijeniti pojavu poreskih prevara koja ima duboke društvene korijene.

Na putu ka pripremama za članstvo u EU u tom pravcu BiH mora implementirati poreske reforme i razviti odgovarajuće institucionalne kapacitete kako bi došla u poziciju da u praksi ispuní obaveze koje će proizići iz budućeg Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. BiH je pristupila Centralnoevropskoj zoni slobodne trgovine (CEFTA), vodi je postepenom ukidanju svih cariskih ograničenja na tržištu određenih zemalja sa potpunom liberalizacijom do 2010. godine.

Uvođenjem PDV-a BiH je ostvarila prvi važan korak ka smanjenju poreskih prevara tako da se u sadašnjoj praksi kao najčešći modaliteti prevara u sistemu PDV-a izdvajaju sljedeće:

- Prevare u oblasti prometa,
- Prevare u oblasti ulaznog poreza, Uključivanje fiktivnih firmi i kooperanata u lanac prometa,
- Fingirana dokumentacija,
- Feniks prevara.

Kako u zemljama EU, tako i u BiH, veliku ulogu imaju preventivne mjere na suzbijanju svih prevara, a naročito prevara u sistemu PDV-a, koje direktno utiču na punjenje državnog budžeta, koji je u BiH već odavno napadnut pomenutim prevarama.

1. Porez na dodatnu vrijednost

Porez na dodatnu vrijednost¹ ne predstavlja oblik poreza na promet, već je to svefazni porez na promet². PDV ne pravi razliku u pogledu dodate vrijednosti bez obzira da li je ona dodata u stadiju procesa proizvodnje ili u stadiju distribucije roba (trgovine).

Od 01. januara 2006. god. umjesto dotadašnjeg poreza na promet proizvoda i usluga počeo se primjenjivati PDV-e. Time se BiH pridružila većini evropskih zemalja kada je u pitanju ova vrsta poreza.

Reformaska poreska politika treba da ide u pravcu omogućavanja BiH da postane zemlja poduzetništva čiji ekonomski razvoj neće zavisiti od međunarodne pomoći. Izvori budućeg ekonomskog rasta i povećanje zaposlenosti vidi se prvenstveno u jačanju privatnog sektora, te je za očekivati da će uspostava jedinstvenog ekonomskog prostora ojačati makroekonomsku stabilnost. U predstojećim reformama treba osigurati povoljnu klimu za domaća i strana ulaganja, jačati finansijski sektor, ubrzati privatizaciju, osigurati vladavinu prava i stvoriti efikasne mehanizme za borbu protiv kriminaliteta.

Sve većom integracijom u okviru Evropske unije javlja se potreba za harmonizacijom poreskih sistema u državama članicama, kao i postavljanje uslovpotencijalnim članovima da trebaju imati ujednačenu poresku legislativu.

Tako je 1997. god. PDV u potpunosti harmoniziran za sve članice EU i objavljen kao zakon, kroz VI Direktivu EU. Zemlje EU daju veliku važnost PDV-u, zato što je za razliku od ranijeg tradicionalnog načina oporezivanja uspješniji u objedinjavanju trgovine, olakšavanju trgovine sa trećim zemljama, jer se plaća prema odredištu ili destinaciji (odredišni tip).

Isto tako, PDV omogućuje preciznu identifikaciju i oslobađanje od oporezivanja roba koje se izvoze, kao i oporezivanje roba koje se uvoze, dovodeći ih u isti ili sličan položaj sa robama i proizvodima koji su proizvedeni u matičnoj zemlji. Ovaj oblik neutralnosti olakšava funkcionisanje unutrašnje trgovine.

Navedena usklađivanja u smislu određivanja mjesta oporezivanja podržana su odredbama sveopćeg sporazuma o carinama i trgovini³ i kod Svjetske trgovinske organizacije⁴.

PDV-e račun (faktura) je vrlo važan element sistema PDV-a i kontrolni element za kompanije, obveznike PDV-a i za poreske administracije budući da se ulazni porez iskazan na računima dobavljača za dobra i usluge može odbiti od obaveze za PDV-e na kraju bračunskog perioda pri podnošenju PDV-e prijave ili se može potraživati od države ukoliko iznos

¹ U daljem dijelu teksta PDV.

² PDV je porez u potrošnju koji je prva uvela Francuska 1954. godine. Oporezovana je dodata vrijednost na robe u proizvodnom stadiju da bi se tokom 1968. godinu ovaj porez integrisao sa porezom na usluge i lokalnim porezom u maloprodaji na pojedine robe, čime je sveobuhvatno oporezovana dodata vrijednost u svim stadjima proizvodnje i prodaje. Posloje 1968. godine. PDV je prihvaćen od ostalih članica EU.

³ (GATT).

⁴ (WTO).

ulaznog PDV-a premašuje iznos obaveze za PDV-e. Iz ovog razloga u interesu svakog obveznika PDV-a je da od dobavljača primi ispravnu fakturu na kojoj će ulazni PDV-e biti ispravno iskazan, budući da ispravan račun od dobavljača predstavlja pravni temelj za povrat ulaznog poreza.

Druga važna osobina PDV-a, koja ovom sistemu daje prednost u odnosu na sistem poreza na promet u smislu kontrole, obima prevara i ukupno naplaćenih prihoda od PDV-a, jeste da je PDV-e višefazni porez koji se obračunava i plaća u svakoj fazi prometa, od proizvodnje, odnosno uvoza, do krajnje potrošnje. Činjenica da se PDV-e plaća u svakoj fazi smanjuje obim i visinu prevara. U sistemu poreza na promet može se utajiti cjelokupni iznos poreza, dok u sistemu PDV-a iznos utajenog poreza je manji jer se plaća dio po dio u svakoj fazi. Na kraju, u fazi krajnje potrošnje, zbir ukupno naplaćenog PDV-a u svim fazama mora odgovarati zbiru naplaćenog poreza na promet u posljednoj fazi. Imajući u vidu faze kroz koje prolaze dobra najveći iznos PDV-a može se očekivati u fazi uvoza ili u fazi krajnje potrošnje, kada je poreska osnovica najviša.

Zbog razlika između ova dva sistema oporezivanja i modaliteti prevara i utaje poreza su različiti. U sistemu poreza na promet poreske utaje su se javljale u fazi krajnje potrošnje kada je posljednja kompanija – obveznik u lancu fiktivna firma. U uslovima primjene PDV-a, kompanije koje nisu u sistemu, ulazni PDV-e ne mogu potraživati, već njime terete zalihe materijala i proizvoda, što na kraju poskupljuje gotovi proizvod ili uz zadržavanje konkurentne cijene utiče na smanjenje dobiti ili marže. Stoga, da bi kompanije koristile povrat ulaznog poreza one moraju ući u sistem PDV-a. Onda kada posatnu obveznici PDV-a nastojace poslovati samo sa kompanijama koje su takođe obveznici da bi od njih dobile račun za nabavke na kojima će biti ispravno iskazan ulazni PDV-e.

Promet – PDV-e se u skladu sa zakonskim odredbama plaća na:

- promet dobara i usluga koje poreski obveznik, u okviru obavljanja svojih djelatnosti, izvrši uz naknadu, i
- uvoz dobara.

Da bi promet bio oporeziv potrebno je sljedećih pet uslova:

1. promet dobara i usluga,
2. poreski obveznik,
3. u okviru obavljanja svoje poslovne djelatnosti,
4. unutar države,
5. uz naknadu.

Sljedeće vrste prometa se oporezuju (izlazni prometi):

1. promet dobara koje preduzetnik, unutar države izvrši u okviru obavljanja svoje djelatnosti uz naknadu,
2. promet usluga, koje preduzetnik unutar države izvrši u okviru obavljanja svoje djelatnosti uz naknadu,

3. upotreba dobara i usluga u vanposlovne svrhe,
4. uvoz dobara.

Oporeziv je samo promet, koji ispunjava sve gore navedene preduslove. Ako samo jedan od gore navedenih uslova nije ispunjen, tada promet nije oporeziv i ne podliježe plaćanju PDV-a. Ako je promet oporeziv provjerava se, da li je oslobođen od plaćanja PDV-a ili zbog nedostatka propisa o oslobađanju od plaćanja PDV-a, podliježe plaćanju PDV-a.

Prema tome postoje dvije mogućnosti:

1. oporezivi promet, ali oslobođen od plaćanja PDV-a, i
2. oporezivi promet koji podliježe plaćanju PDV-a.

Postoje dva osnovna načina po osnovu kojih se može utajiti porez u sistemu PDV-a:

- "Djelatnosti van sistem PDV-a" – neprijavlivanje, odnosno krijumčarenje robe od samog unosa robe u zemlju do krajnje potrošnje ili biti izvan sistema PDV-a iako po iznosu godišnjeg oporezivnog prometa bi kompanija trebala biti registrovana, i
- "Djelatnosti u sistemu PDV-a" – registrovati se kao poreski obveznik (ili koristiti poreski broj drugog obveznika), utajiti porez, smanjiti ili ne prikazati obaveze za PDV-e, ili prikazati veći ulazni PDV-e i tražiti povrat od države i nestati.

Iako su prednosti sistema PDV-a mnogobrojne, u praksi se bilježe raznovrsni oblici prevarnih postupaka koji imaju zajednički kriminalni cilj – nezakonito prisvajanje proračunskih sredstava koje kao i u carinskom sistemu karakterizira neispunjavanje pravno normirane obaveze plaćanja novčanog iznosa kojim se puni državni proračun.

PDV je stabilan i fleksibilan izvor prihoda u budžetu. Prihod se ostvaruje zahvaljujući širokoj osnovici PDV-a sa malo oslobađanja, i u Evropskoj uniji učestvuje prosječno sa 4% bruto društvenog proizvoda (GDP). S obzirom da je potrošnja vezana za GDP, onda će i učešće PDV-a u GDP imati malo odstupanja. PDV će biti stabilan izvor prihoda.

2.Prevare u sistemu PDV-a

U osnovi se PDV-e prevare dijele na jednostavne (1 učesnik) i organizovane, prema kompleksnosti same prevare (minimalno 2 učesnika).

2.1.Prevare u oblasti prometa

- Najčešće se javljaju kod umanjenja prometa (preniski iznos ili nikako) ili iskazivanje previsokog iznosa prometa (npr. simuliranje kreditne podobnosti),
- Kod izvoznog prometa: putem "napumpavanja prometa" i prometa u slobodnoj zoni (zloupotreba povlastica),
- Planirana nesolventnost (npr. konstruisanje prodaje poslovne imovine sa iskazivanjem PDV-a putem fiktivnih faktura, radi umanjenja poreske obaveze).

2.2. Prevare u oblasti ulaznog poreza

Najčešće prevare u oblasti ulaznog poreza se realizuju osnivanjem fiktivne firme koja je poreski obveznik s ciljem da se tim firmama isplaćuje višak ulaznog poreza. Cilj je dobiti poreski broj kao i PDV-e identifikacioni broj radi učešća na tržištu. Ustvari, prijavljeni poreski obveznik u stvarnosti i ne postoji.

Ovi slučajevi prevare se pojavljuju kako u oblastima uslužnih djelatnosti (naočito u oblasti franšiza, lizinga, izrade software-a), tako i u oblastima trgovine. Kako bi se poslovna djelatnost poreskog obveznika učinila vjerovatnom falsifikuje se cjelokupna knjigovodstvena evidencija. Navodno prodata roba najčešće uopće ne postoji.

2.3. Uključivanje fiktivnih firmi i kooperanata u lanac prometa

U literaturi se za fiktivne firme navodi da su to preduzeća koja se smišljeno osnivaju sa ciljem utaje poreza. One su formalno registrovane za obavljanje određene djelatnosti, ali u stvari imaju samo jedan cilj, a to je izbjegavanje plaćanja poreza i drugih dadžbina.

Fiktivne firme svojim nezakonitim radom stvaraju probleme i nanose ogromne štete budžetu države, činjenjem poreskih i carinskih utaja, prevara i krivotvorenja.

Sam izraz fiktivan je latinskog porijekla i znači izmišljen, promišljen, tobožnji, lažan, pretpostavljen. Ovaj termin se može dovesti u vezu sa izrazom fikcija koji je također latinskog porijekla, a znači preobraziti, izmisliti, izmišljena stvar, lažna pretpostavka.

Iznos utajenog poreza računa se u milionima. Ove firme počinju intenzivno da se javljaju uporedo sa jačanjem nadzora nad državnom granicom, tj. uspostavljanjem Državne granične službe Bosne i Hercegovine i preuzimanje kontrole nad cijelom granicom. Prije uspostavljanja ove službe postojalo je nekoliko stotina ilegalnih graničnih prijelaza. Ukidanjem tih graničnih prijelaza i efikasnim suprostavljanjem određenom načinu vršenja poreskih utaja i krijumčarenja javio se novi način utaje poreza i to putem fiktivnih firmi.

Za fiktivne firme često se koriste i nazivi fantomske firme ili feniks obveznici. Najispravniji naziv za ove firme je „nedostupni obveznici“, jer su one u većini slučajeva legalno registrovane na osnovu čega dobiju poreski i carinski broj, te otvaraju račune u bankama ali zbog lažnih adresa na kojima su prijavljene nedostupne poreznim organima.

Ovakve fiktivne firme se i formiraju sa namjerom da nakon obavljenog prometa i utaje poreza „nestanu“ i zametnu svaki trag koji bi organe gonjenja upućivao na njih. One dakle nemaju namjeru da svoju djelatnost nastave obavljati i dalje, što bi organima koji se bave suzbijanjem ovih krivičnih djela omogućilo da prema njima preduzmu odgovarajuće mjere u cilju naplate poreza.

Smatramo da postoji samo jedan način sprječavanja ove pojave, a to je otklanjanje propusta koji omogućavaju njen nastanak.

Praksa je pokazala da je uvođenjem PDV-a u smanjen broj krivičnih djela putem fiktivnih firmi, jer je PDV najefektniji instrument u sprečavanju rada fiktivnih firmi.

2.3.1.Vrste fiktivnih firmi

- U prvu grupu spadaju firme koje su registrovane na nepostojećim adresama ili na nepostojeće ili mrtve osobe. Prilikom upisa u sudski registar ove firme se koriste falsifikovanim ili lažnim identifikacionim i drugim dokumentima.
- U drugu grupu fiktivnih firmi spadaju one koje su registrovane na stvarne osobe i na njihovim kućnim adresama. Međutim, ove osobe nemaju ništa sa poslovanjem tih firmi. Naravno, na tim adresama ne postoje nikakve poslovne prostorije. Uzroke ovome treba tražiti u činjenici da prema pozitivnim propisima, preduzeća mogu, u ime određene osobe, registrovati, na osnovu punomoći i druge osobe. Ova grupa fiktivnih firmi može se podijeliti na dvije podgrupe, prema odnosu prema firmi osoba koje su registrovani kao njeni vlasnici.
- U prvu podgrupu spadaju lica koja svjesno daju drugim osobama punomoć kako bi u njihovo ime mogli registrovati firme. Za datu punomoć, ova lica dobiju novčana sredstva i više nemaju nikakvih veza sa firmom niti sa osobama kojima su dali punomoć.
- U drugu podgrupu spadaju lica koja su izgubila lične dokumente ili su im ukradeni. Ovdje spadaju i osobe koje su svoje lične dokumente povjerile svojim poznanicima radi učlanjenja u neke organizacije i klubove a ovi, zloupotrijebivši njihovo povjerenje, iskoriste to kao povoljnu priliku za registraciju lažne firme. Ovakav primjer nalazimo u slučaju kojeg obrađujem.
- Treću grupu fiktivnih firmi čine tzv.krivotvorene firme. One uopće nisu sudski registrovane i može se reći da su to nepostojeće firme u pravom smislu riječi. One posjeduju lažne pečate, koriste se nepostojećim matičnim brojevima vlasnika, imaju vlasnike nepostojeće osobe, među kojima su čak i strani državljani. Također, posjeduju i lažne potvrde o sudskoj registraciji. Na osnovu ovih lažnih dokumenata uspijevaju otvoriti bankovne račune i dobiti PDV broj.

2.3.2.Karakteristike porezne utaje ostvarene putem fiktivne firme, paralelne ili nedostupne

Osnovne karakteristike porezne utaje ostvarene putem fiktivne firme su:

- Ove firme se osnivaju na osnovu falsifikovanih dokumenata;
- koriste veći broj transakcijskih računa;
- često posluju sa stvarnim (legalnim) firmama kupujući sve;
- najčešće roba završava na crnom tržištu (gdje joj se gubi svaki trag);
- veoma teško se dolazi do odgovornih osoba.

U izvještajima poreskih administracija, veliki broj manjih povrata poreza može značiti veliku poresku utaju

2.4.Fingirana dokumentacija

Često se kod poreskih obveznika čija je poslovna djelatnost postojana utvrđuje da li koriste fiktivne fakture⁵, kako bi se izvršile prevare u oblasti ulaznih poreza, s ciljem umanjena obaveza za plaćanje. Naime, obveznik PDV-a falsifikuje ulazne fakture ili sam izradi fakture za nepostojeće nabavke.

U praksi se često javlja fiktivan izvoz i falsifikovanje izvoznih dokumenata, koje se može onemogućavati usklađivanjem rokova povrata PDV-a s rokom u kojem izvoznik treba da dokumentuje naplatu izvoza.

Isto tako koriste se i „greške,“ u računovodstvu, kada se naplaćeni PDV od kupaca zadržava ili račune neevidentira u računovodstvu i time umanjuje obavezu za PDV ili čak iskazuje pravo na povrat. Ovakve namjerne greške ne likvidnim i nesolventnim kompanijama omogućavaju potreban predah i dobiveno vrijeme za izmirenje drugih obaveza iz poslovanja.

2.5.Feniks prevara

Obično se radi o firmama paravanima koje se reaktiviraju u svrhu prevare. Feniks prevaru karakterizuje nabavka dobara ili usluga poreskog obveznika od dobavljača koji je feniks firma. Za ove nabavke 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 Finansijska služba uoči i mogne preuzeti odgovarajuće mjere. Poreskom obvezniku (kupcu/primaocu usluge) je na taj način isplaćen ulazni porez, koji nikad nije plaćen od strane feniks firme. Po nestanku prve feniks firme poreski 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 nastanka druge feniks firme pojavljuju se druge feniks firme koje opskrbljuju poreskog obveznika. Gubitak državnih prihoda može iznositi i po nekoliko miliona KM.

Praksa pokazuje da ne postoje granice kada je u pitanju inovativnost vezana za kriminalne radnje i u ovoj oblasti.

2.6. Višestruke prievare

2.6.1. Poslovne i neposlovne upotrebe dobara i usluga

Obveznik, teoretski, može da nabavlja, proizvodi ili troši materijal ili opremu, vrši usluge i u neposlovne svrhe: za potrebe vlasnika preduzeća ili njegove porodice, potrebe dioničara ili

⁵ Faktura, koja nije izdata po osnovu stvarno izvršenog prometa, i koja se ispostavlja i stavlja u opticaj samo radi sticanja koristi po osnovu odbitka ulaznog poreza i/ili sticanja drugih finansijskih prednosti (npr. subvencija odbitka poslovnih troškova). Poreska faktura treba da sadrži naziv, adresu i identifikacioni broj za indirektnu porezu obveznika koji je isporučio dobra ili usluge, mjesto i datum izdavanja fakture, njen broj, datum isporuke, trgovački naziv, vrstu, količinu i cijenu dobara i obavljenih usluga, iznos naknade bez PDV-a, PDVstopu i ukupan iznos PDV-a kao i ukupan iznos naknade za dobra i usluge, obuhvatajući PDV.

uposlenika. U takvim slučajevima potrebno je razgraničiti poslovnu i neposlovnu upotrebu i neposlovnu upotrebu oporezovati bez prava na odbitak ulaznog PDV-a na nabavke koje su u vezi sa takvom upotrebom. Ukoliko legislativom nije određeno šta je neposlovna upotreba i na koji način se oporezuje, obveznici su skloni da sve upotrebe tretiraju kao poslovne i da odbiju ulazni PDV za takve nabavke u cijelosti na prijavi PDV-a, a da na drugoj strani izbjegnu oporezivanje neposlovne upotrebe. Na ovaj način se državni proračun oštećuje dvostruko:

- iskazivanjem većeg ulaznog PDV,
- iskazivanjem manje obaveze za PDV,

Ovaj oblik poreske utaje se najčešće pojavljuje u slučajevima preduzeća koja imaju veliki vozni park ili prevozničkim preduzećima. Vrlo je teško napraviti razliku između poslovne i neposlovne upotrebe u takvim slučajevima⁶.

2.6.2. Neregistriranje nabavki ili prodaja u gotovini

Ova pojava se najčešće javlja kod preduzeća koja nabavljaju proizvode od poljoprivrednika ili ostalih osoba koje nisu registrirane kao PDV obveznici te takve nabavke plaćaju u gotovini i na taj način ne registriraju ni nabavku ni dalju prodaju.

2.6.3. Ilegalan uvoz i prodaja sa PDV-om bez uplate poreza

Ovdje se može govoriti o preduzećima, uglavnom fiktivnim, koja ilegalno uvoze dobra u zemlju. Naravno, ilegalan uvoz podrazumijeva ne registriranje te nabavke i na plaćanje PDV-a. Preduzeće dalje prodaje uvezenu robu registriranim PDV obveznicima, izdaje, naizgled, ispravnu fakturu na kojoj obračunava PDV. Ova prodaja obično se vrši kupcima koji su likvidni i koji će brzi uplatiti ukupan iznos fakture, zajedno sa PDV-om. Preduzeće nakon obavljenog „posla“ i naplate nestaje, a državni proračun je oštećen za sve pristojbe koje se plaćaju pri uvozu, PDV i akcizu, a s druge strane kupac će potraživati povrat PDV-a.

U istragama često „nastrada“ kupac jer dolazi pod udar sankcija poreske administracije, a nije rijedak slučaj da se protiv njega povede postupak pod optužbom za sudionika u prevari. Stoga, bilo bi poželjno i preporučljivo da kupci, posebno oni koji nabavljaju robu na veliko, prije plaćanja dobro ispitati da li prodavac uopće postoji, da li je registriran i da li je

⁶ Mnoge zemlje u svojim propisima svaku upotrebu putničkih automobila smatraju neposlovnom upotrebom bez prava na odbitak ulaznog poreza. Praksa ovih zemalja je pokazala da čim se dozvole opcije korištenja automobila (npr. da je službena upotreba automobila službeni put osoblja ,a ne direktora i menadžmenta) tim se otvara mogućnost za prevare. Slično je i sa prevoznim preduzećima, koja prevoze putnike i dobra. I kod njih je teško napraviti razliku kada se autobusi koriste za prevoz vlastitih zaposlenika ili kada se kamionima vrši prevoz dobara za privatne potrebe rukovodioca, zaposlenika, dioničara ili vlasnika preduzeća.

ispravan poreski broj iskazan na fakturi, jer nije rijedak slučaj da se na fakturi iskaže PDV broj nekog drugog legalno registriranog preduzeća⁷.

2.6.4. Neevidentiranje prodaje obveznicima PDV-a

Radi se o najčešćem obliku poreske utaje, a možda je razlog više tome zato što je ova poreska utaja vrlo jednostavna. Naime, prodaja se ne evidentira u poslovnim knjigama i ako su uredno izdane fakture i naplaćene od kupaca. Proračun države je oštećen dvostruko:

- kupac potražuje PDV od nabavke
- prodavac prikazuje manje obaveze za PDV-e jer nije uknjižio cjelokupnu prodaju.

Jednostavnost ovakvog oblika poreske utaje sa sobom nosi i veliki rizik da počinioc bude otkriven, a koliki će biti stupanj otkrivenosti zavisi samo od učestalosti kontrola obveznika i samom sistemu revizije i kontrole poreske administracije

2.6.5. Kompenzacioni aranžamani

Kompenzacije su vrlo čest slučaj u privredama i oblastima trgovanja u kojima je stalna oskudica novca i gotovine, u kojima je prisutna nelikvidnost. Razmjena „dobro za dobro“ je oporziva transakcija u smislu odredaba Zakona o PDV-u svim zemljama i to u oba pravca. Svaki sudionik u transakciji je dužan ispostaviti fakturu u obračunati PDV. Prevara se dešava kada se kupac i prodavac dogovore da ne izdaju fakture, čime je utajen porez u obje transakcije. Prevara se može uočiti tek nakon inventure zaliha na skladištu

2.6.6. Povezana preduzeća

U složenim preduzećima gdje postoji jedinstvena uprava, poslovna i finansijska politika, a čije podružnice su zasebni subjekti registrirani za PDV-e sa vlastitim knjigovodstvom moguće je kroz interne transakcije zadržati PDV kao izvor financiranja.

3. MODALITETI BORBE PROTIV PREVARA PDV-A

3.1. Borba u Bosni i Hercegovini

Kako u teoriji tako i u praksi se pokazalo da je za borbu protiv prevara u poreskim sistemima neophodna državna poreska administracija, koja sarađuje i pomaže radu ostalih ne samo policijskih već i drugim državnim agencijama .

Danas u BiH postoji nekoliko važnih agencija čiji je primarni cilj borba protiv prevara PDV-a i kriminaliteta uopće, i to:

⁷ To je razlog zašto poreska administracija na svojoj internet stranici omogućuje obveznicima i drugim zainteresiranim osobama iz zemlje ili inozemstva pristup bazama podataka obveznika, naravno samo u onom dijelu koji se odnosi na matične podatke obveznika. Ova vrsta prijevare je vrlo česta kod nas.

- Uprava za indirektno oporezivanje, UIO
- Agencija za zaštitu u informacije, SIPA
- Granična policija
- Financijska policija
- Kantonalna ministarstva Unutrašnjih poslova
- Inspekcija

Sada ćemo o njihovoj organizaciji i načinu rada vezanim za PDV prevare, reći ukratko, dok ćemo šire elaborirati u nekom drugom radu, povezanim sa ovom tematikom.

3.1.1. Uprava za indirektno oporezivanje

Poseban odjel koji radi na suzbijanju prijevara u sklopu Uprave za indirektno oporezivanje jeste Sektor za sprovođenje i poštivanje carinskih i poreskih zakonskih propisa. To je sektor sa posebnom odgovornošću pri UIO-e, koji ima za zadatak otkrivanje, istraživanje, dokumentiranje i procesuiranje svih oblika krijumčarenja, carinskih i poreskih prijevara, ili na bilo koji drugi način izvršenih povreda propisa Bosne i Hercegovine koji se odnose na carine, trošarine i porez na dodanu vrijednost. Ovaj sektor planira, organizira i koordinira aktivnosti prikupljanja, svrstavanja, procjene, analize i dostave svih podataka i informacija relevantnih za otkrivanje i suzbijanje krijumčarenja, ili bilo kojeg drugog oblika ilegalnih aktivnosti vezanih za kretanje robaili naplatu poreskih i carinskih pristojbi. Sektor ima 4 jedinice:

- odsjek za suzbijanje krijumčarenja
- odsjek za istrage
- odsjek za obavještanje
- odsjek za centralizirano obavještanje i suradnju⁸

Službenici ovog sektora rade uz blisku saradnju policijskih i pravosudnih tijela u BiH.

3.1.2. Granična policija

Granična policija je također jedan bitan segment u cijelom sistemu borbe protiv poreskih utaja i utaje PDV-a u našoj zemlji. Uspostavljena je na temelju Zakona o Državnoj graničnoj službi BiH, koji 13.siječnja donio Visoki predstavnik u BiH, a sa operativnim radom počela je 6.lipnja/juna iste godine.

Donošenjem novog zakona o Graničnoj policiji BiH (Državnoj graničnoj službi) 2004.godine Granična policija je definirana kao upravna organizacija u sklopu Ministarstva sigurnosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih za nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom.

⁸ UIO - Uprava za indirektno oporezivanje: Sektor za provođenje i poštivanje carinskih i poreskih zakonskih propisa, <http://www.uino.gov.ba>

Zakonom o izmjeni Zakona o državnoj graničnoj službi, koji je stupio na snagu 18.04.2007.godine, naziv Državna granična služba BiH promijenjen je u Granična policija Bosne i Hercegovine.

U okviru nadležnosti rada Granične policije tačkom 3., između ostalog, je utvrđeno djelovanje ove agencije u smislu koji pomaže borbi protiv utaja:

- spriječavanje, otkrivanje i istraživanje djela koja su pripisana krivičnim zakonima u BiH kada ta krivična djela obuhvaćaju prijevoz robe preko državne granice čiji promet nije dopušten, robe bez službenog odobrenja ili u slučaju kršenja važeće zabrane- ukoliko je Graničnoj policiji dodijeljena dužnost nadzora takvog odobrenja i zabrane na osnovu drugih propisa ili administrativnog sporazuma s tijelima odgovornim za takvo gonjenje.

3.1.3. Financijska policija

Financijska policija Federacije BiH je jedinstveni, visokocentralizirani organ fiskalnog i finansijskog nadzora u sastavu Federalnog ministarstva Financija.

Financijska policija vrši upravne i druge stručne poslove inspeksijskog nadzora primjene propisa o obavljanju djelatnosti, nadzora izvršavanja propisanih poreskih, carinskih i drugih obaveza od strane pravnih i fizičkih lica, kao i utvrđivanje propusta koji imaju za cilj prikriivanje i izbjegavanje plaćanja propisanih obaveza.⁹

3.2. Borba protiv prevara u EU

Zemlje EU, koje imaju dugu tradiciju u primjeni PDV-a, pokazuju da se prijevare najčešće javljaju u međunarodnim transakcijama (prilikom uvoza i izvoza), u kojima učestvuju preduzeća iz više zemalja članica Evropske unije ili trećih zemalja. Kao što je sistem funkcioniranja i rada i EU-e postavljen na dva stepena, tako su članice EU-u postavile i sistem borbe protiv poreskih prijevara tj. na dva stepena:

- borba protiv poreskih prevara na nacionalnom planu
- borba protiv poreskih prevara na nivou Evropske unije

U tom pravcu članice Evropske unije međusobno razmjenjuju podatke o uvozu i izvozu kako bi otkrili broj neregistrirane robne razmjene. Koristi se tzv. Metoda ogledala, koja podrazumijeva da izvoz u jednu zemlju mora da odgovara uvozu u tu zemlju. Analize pokazuju velike razlike, posebno u razmjeni između novih članica i 15 "starih" članica.

Novo i šire tržište odnosno internacionalizacija poslovanja preduzeća doprinijela je pojavi lančanih prevara koje su ozbiljno ugrozile proračune zemalja iz kojih preduzeća dolaze. Ova preduzeća koriste različite tretmane proizvoda u carinskoj i poreskoj politici zemalja

⁹ Vlada BiH: *Financijska policija: Organizacijska struktura: Djelokrug*, <http://www.fbihvlada.gov.ba>

EU-e i drugih. Masovnost ove pojave uvjerila je EU-u da nije dovoljno uspostaviti efikasnu kontrolu na granicama EU-e, nego u borbu protiv lanca krijumčarenja i prevara treba uključiti i zemlje u kandidaturi za članstvo, ali i zemlje iz okruženja.

Poseban program EU u borbi protiv utaja PDV-a daje:

- OLAF program,

a kao sredstva kojima se pokušava da osnaži borba Evropske unije protiv poreskih prevara i utaja postoje još i programi:

- FISCALIS, porezi
- CUSTOMS, carine

Također, treba neizostavno pomenuti direktivu o PDV-u:

- Šesta direktiva EU-e o porezu na dodanu vrijednost.

3.2.1. Šesta direktiva Poreza na dodatu vrijednost¹⁰

Šesta direktiva Poreza na dodanu vrijednost jeste osnovni dokumenat sistema Poreza na dodatu vrijednost u Evropskoj uniji, koji je donesen na snagu 17.maja/svibnja 1977.godine.

Njen glavni značaj je taj što obavezuje sve države članice da usklađuju sve svoje zakone koji se odnose na poreze na promet, te na zajednički sistem poreza na dodanu vrijednost, kako bi se obezbjedila harmonizacija poreskog sistema na ovom prostoru¹¹. Sve države, članice Evropske unije treba da se pridržavaju odredaba Šeste direktive te u skladu sa njima da usklade i harmoniziraju svoje poreske sisteme.

Direktiva se usavršava aneksima na Šestu direktivu koje Evropska unija donosi, čime se poboljšava njena efikasnost.

3.2.2. OLAF, European Anti-fraud office¹²

OLAF je program koji je nastavak svog prethodnika, UCLAF-a, programa koji nije uspio u borbi protiv nezakonitosti u Evropskoj instituciji. OLAF je osnovan 1999.godine nakon snažnog pritiska i intencija koje su dolazile iz Evropskog parlamenta.

Glavni zadatak OLAF-a jeste finansijska zaštita Evropske unije, borba protiv prevara i utaja, korupcije i svih drugih nezakonitih aktivnosti uključujući i one koje ne poštivaju institucije EU-e. Sa težnjom da ovaj program bude odgovoran, transparentan i svrsishodan OLAF se

¹⁰ European union: *Sixth Council directive of VAT*, <http://www.europa.eu>

¹¹ M.Sućeska, *Osnovi ekonomskog sistema*, FKN,2006., str.101.

¹² European union: *OLAF- European anti fraud office*, <http://www.europa.eu>

obavezao da građanima Evrope osigura jedan adekvatan sistem za borbu protiv utaja i prevara. U svom planu borbe protiv poreskih prijevара i utaja OLAF je razvio 8 polja na koja je fokusirao svoje djelovanje:

- nezavisni evropski istraživački servis
- borba protiv prijevара i carinskog kriminala
- samostalnost OLAF-a
- saradnja i komunikacija sa državama članicama
- partnerstvo sa inspektorima i istražiteljima iz zemalja članica
- unutrašnje istrage
- profesionalnost OLAF-ovih istražitelja i inspektora
- saradnja sa stanovnicima EU-e.

Inače, OLAF je razvio jaku mrežu država partnera koje zajedno čine OAFCN (OLAF Anti-fraud Communicators network).



Naime, OLAF pokušava smanjiti nivo poreskih prevara i utaja unutar Evropske unije, jer neusklađenost poreskih sistema zemalja članica ostavlja puno prostora i šansu za kriminalne aktivnosti, što se vidi iz slijedećih podataka.

U Velikoj Britaniji je u prvom kvartalu u 2006.godini utajeno 3,5 milijarde eura, a procijena je bila da će do kraja godine putem utaje i prijevара plaćanja PDV-a budžet Evropske unije biti oštećen za oko 14,5 milijardi eura, dok je u procjeni za Francusku ta utaja iznosila oko 13 milijardi eura.¹³

Najveći iznosi utaje su zabilježeni lančanim prijevarama, što se odnosi na skupe proizvode malih dimenzija kao što su mobilni telefoni i kompjuterski čipovi, čiji je uvoz u zemlje Evropske unije oslobođen plaćanja PDV-a. Porez se uračunava pri prodaji robe, ali se ne pla-

¹³ The Guardian: VAT - Value add tax frauds costing Europe 50 bn a year <http://www.theguardian.co.uk> 11.07.2006.godina

ća. Gubitak se povećava kada drugo preduzeće ponovo izveze robu u lancu trgovine i zatraži povrat PDV-a koji nije ni plaćen.

Za 2006.godinu pretpostavka Evropske komisije za utaje poreza je bila da će budžet Evropske unije biti oštećen za oko 50 milijardi eura utajom i prijevarama pri plaćanju PDV-a: „Utaja PDV-a je vodeća prema učestalosti utaje poreza. U tom pravcu evidentni su gubici oko 50 milijardi eura godišnje.“¹⁴

Upravo iz tog razloga je stvorena OLAF mreža (OAFCN) koja okuplja 27 zemalja članica Evropske unije i čiji je glavni zadatak harmoniziranje i usklađivanje poreskih sistema država članica između sebe, a sve u cilju borbe protiv poreskih utaja i prevara. Problem je u tome što je naplata PDV-a u nadležnosti članica, koje možemo samo podstaknuti na saradnju.¹⁵

3.2.3. Fiscalis 2013

Program FISCALIS 2013 jeste program čija se ideja pojavila još 1993.godine prateći stvaranje zajedničkog tržišta unutar Evropske unije. Najnoviji FISCALIS 2013 je program koji je nastavio rad FISCALISA 2007 (2003-2007), i njegovo djelovanje se planira za vremenski period 2008-2013.

Glavni cilj FISCALIS-a 2013 biti će podrška i pomoć Evropskoj poreskoj administraciji u želji da se poreski sistem usavrši i otklone mane. Ovaj program će nastaviti da stimulise saradnju između poreskih vlasti sa namjerom da se državni proračuni i dohodci povećavaju, ali istovremeno će raditi aktivnosti i na smanjenju obaveza poreskih obveznika. Posebna pažnja će se usmjeriti na usavršavanje novog, Evropskog informatičkog sistema (Trans European computerised system) čija će glavna namjena biti razmjena informacija između poreskih administracija.¹⁶

3.2.4. Pravci borbe EU-e protiv poreskih prijevara i utaja

Evidentno je da pomoću OLAF-a i FISCALIS-a, te odredbama koje nalaže Šeste direktiva o porezu na dodanu vrijednost, borba protiv poreskih prijevara u Evropskoj uniji se odvija u četiri pravca:

- na nacionalnom planu
- unutar Evropske unije
- prema kandidatima za članstvo u EU-u
- izvan Evropske unije, čije ćemo zadatke samo pobrojati u daljem dijelu teksta.

¹⁴ Kovacz, L.: VAT - Value add tax frauds costing Europe 50 bn a year, <http://www.theguardian.co.uk>. 11.07. 2006.godina

¹⁵ Blockman, W.: Value add tax frauds costing Europe 50 bn a year, <http://www.theguardian.co.uk>

¹⁶ European union : Fiscalis 2013, <http://www.europa.eu>

3.2.5. Borba na nacionalnom planu

Na nacionalnom planu najneophodnije je provesti usavršavanje u dva segmenta:

- uspostavom efikasnog sistema kontrole i revizije
- uspostavom strogog sistema sankcija za krijumčarenje, utaje i prijevare

3.2.6. Borba unutar Evropske unije

Realizacija će uslijediti slijedećim aktivnostima:

- usvajanjem propisa o obaveznoj saradnji poreskih i carinskih administracija članica
- izmjenama propisa kojima se regulira oporezivanje PDV-om
- eliminiranjem diferenciranih stopa PDV u zemljama članicama
- uspostavom informatičkih sistema PDV-a, carina i akciza na razini EU-e i sistema elektronske razmjene podataka i informacija između zemalja članica.

3.2.7. Aktivnosti prema zemljama, kandidatima za učlanjenje

Ove aktivnosti se sprovode u dva pravca:

- implementacijom programa tehničke pomoći i
- osposobljavanjem poreskih uprava i administracija zemalja kandidata za članstvo u EU-e da bi do trenutka pimanja u Evropsku unije dostigle potreban stepen za saradnju sa ostalim članicama.

3.2.8. Aktivnosti prema zemljama izvan Evropske unije

Manifestuje se prije svega:

- implementacijom programa tehničke i finansijske pomoći zemljama izvan EU-e , te osposobljavanjem poreskih i carinskih administracija u borbi protiv međunarodnih prijevare.
- jačanjem saradnje Evropske unije sa trećim zemljama.

ZAKLJUČAK

U zemljama Evropske Unije prevare u sistemu PDV-a poprimaju nevjerovatne razmjene. Procjenjuje se da se iznos utajenog PDV-a u Njemačkoj godišnje kreće oko 15 milijardi dolara.

Širom Njemačke i Evrope u posljednjih nekoliko godina znatno povećane istražne radnje u slučajevima čiji su predmeti tzv. lančani poslovi i PDV caruseli prevare. Dakle, inicijatori su iskoristili osobine novonastalog unutrašnjeg 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 u zemlji odredišta), unutrašnjem tržištu bez granica i graničnih kontrola i uvođenjem oporezivanja razlike.

Trenutno postojeći zakonski propisi o PDV-u počiniocima 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 godišnjem nivou procjenjuje na 70 milijardi eura.

Protiv fenomena PDV-e prevara djelotvorno se može boriti samo ako pri državnim institucijama Službe za istragu i Službe za reviziju i kontrolu razviju osjećaj za otkrivanje slučajeva u kojima se činjenično stanje, odnosno predočena dokumentacija ne čine smišljenim, te je potrebno izvršiti intenzivniju kontrolu.

Sve značajnije su preventivne mjere, u koje spada i analiza rizika.

Suzbijanje nekih oblika prevare je sve teže za državne institucije, jer se falsifikovanje poslovne dokumentacije vrši upotrebom najnovije računarske tehnologije, pa je teško razlikovati od originalne dokumentacije.

Kao preventivna mjera zagovara se i uvođenje fiskalnih poreskih kasa, kako bi se pratila naplata poreza i tako uticalo na smanjile milionske štete u BiH nastale utajom poreza.

Iako je novi poreski sistem u BiH suzio neke od načina i oblika poreskih prijevара i utaja, može se zaključiti da kriminal još uvijek ima načine kako da utaji porez te tako ošteti, ne samo, državu već i sve njene institucije, kojima je državni budžet osnovni vid financiranja, te tako na kraju posljedice prijevара i utaja poreza osjete svi stanovnici BiH.

Naravno, poreska administracija odnosno Uprava za indirektno oporezivanje prije svega treba biti ažurna, pratiti evropska kretanja u vezi borbe protiv utaja i prijevара poreza na dodanu vrijednost, sagledati iskustva zemalja sa dudogodišnjom tradicijom primjene PDV-a, uspostaviti saradnju sa Evropskom unijom te otkrivati i boriti se protiv poreskih utaja u našoj zemlji.

Paralelno sa tim treba raditi što više na pripremi zakonskih regulativa u skladu sa pravilima i Konvencijom Evropske unije kako bi BiH što prije ispunila propisane uvjete za pristupanje EU-i, ali i smanjila poreske utaje.

Svakako posebnu pažnju naše pravosuđe treba usmjeriti i na strožije reguliranje krivično pravne i materijalne odgovornosti za sve prekršitelje zakona iz oblasti ekonomskog i carinskog kriminala, šverca, korupcije i ostalih oblasti krivičnih dijela čije se posljedice najviše reflektiraju na ekonomsku moć države, punjenje budžeta, tržišnu ravnotežu te socijalni status društva.

LITERATURA

- Sućeska, M.: Osnove ekonomskog kriminaliteta, Fakultet Kriminalističkih nauka, Sarajevo, 2006.godina
- ✓ ▪ Granična policija BiH: *Upostava i razvoj*, <http://www.granpol.gov.ba>
- European union: *Sixth Council directive of VAT : OLAF- European anti fraud office : OAFCN- OLAF Anti fraud communication network : Fiscalis 2013*, <http://www.europa.eu>
- Kovacz, L.: *VAT - Value add tax frauds costing Europe 50 bn a year*, The Guardian, <http://www.theguardian.co.uk> 2006.godina (Laszlo Kovacz – komesar za poresku politiku Evropske unije)
- Blockman, W.: *VAT - Value add tax frauds costing Europe 50 bn a year*, The Guardian, <http://www.theguardian.co.uk> 2006.godina (Werner Blockman – stručnjak Evropske komisije za poreske utaje)
- Zakon o porezu na dodatnu vrijednost, „Službeni glasnik BiH“ br.9/05, 35/05.
- Krivični zakon BiH „Službeni glasnik BiH“ br.37/03
- Zakon o krivičnom postupku BiH „Službeni glasnik BiH“ br.36/03,26/04, 63/04 i 13/05
- Zakon o carinskoj politici BiH „Službeni glasnik BiH“ br.57/04.

UIO - Uprava za indirektno oporezivanje: *Izvještaj sektora za poreze*, <http://www.uino.gov.ba>