

EVAZIUNEA FISCALĂ ȘI FORMELE DE COMBATERE

Svetlana GOROBIEVSCHI,
doctor on științe economice, conferențiar universitar, Academia de Adminis-
trare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

The text describes the fiscal evasion and frauds. The reasons, which bring them out are determined in the article. The author evaluated the common aspects and the differences of these phenomenon and determined the directions of fighting against fiscal evasion in the Republic of Moldova.

On practica fiscală cunoașterea și înțelegerea necesității impozitelor și taxelor pentru formarea fondurilor bănești de utilizare publică presupune colaborarea loială dintre contribuabili și organele fiscale, care însă este “adeseori precară” datorită unor cazuri de fraudă la impozit, ce poartă denumirea de evaziune fiscală. Cercetările fenomenului evaziunilor fiscale arată că în Republica Moldova sunt condiții destul de favorabile pentru eschivarea de la onorarea obligațiilor față de buget.

Imprecizia cuvintelor care desemnează evaziunea fiscală provine de la diversitatea cuvintelor folosite pentru a desemna, mai mult sau mai puțin, același fenomen - neondeplinirea voită de către contribuabili a obligațiilor fiscale legale.

Spre deosebire de fraudă, evaziunea constă într-un mijloc legal, chiar legitim de a scăpa de impozit. În cadrul acesteia, nuanțele o pot separa în două forme. Prima, care este legitimă, constă în abținerea de a realiza actul generator al impozitului. A doua, mai aproape de abilitatea contribuabilului, - de a exploata lacunele legislației și care se situează la jumătatea drumului dintre evaziune legală și fraudă.

Trebuie de subliniat, că în literatura de specialitate, care tratează fenomenul “evaziunea fiscală”, cel mai frecvent utilizat termen dat evaziunii fiscale este al II-lea menționat aici ca evitarea câmpului de atracție al legii fiscale.

Evitarea impozitelor poate avea loc prin trei modalități:

- legea fiscală însăși provoacă eva-

ziunea printr-un regim fiscal de favoare. Aici este cazul, on special, al regimurilor de evaluare forfetară a materiei impozabile;

- abținerea contribuabilului de a ondeplini activitatea, operațiunea sau actul impozabil. Această modalitate este frecventă on cazul unei presiuni fiscale excesive, deoarece rata marginală de impozitare devine foarte ridicată și contribuabilul preferă să se abțină de a furniza o unitate suplimentară de muncă;

- folosirea imperfecțiunilor sistemului fiscal.

Din cele expuse rezultă că evaziunea fiscală poate fi posibilă grație abilității contribuabililor de a alege modalitățile de plată a mai puține impozite.

On afara celor trei modalități clasice de evitare a impozitelor, mai există și a patra modalitate: cunoscând sursele certe de venituri care pot fi atrase on bugetul de stat, fără repercusiuni negative asupra economiei, ele sunt deplasate pentru altă perioadă.

On această situație este vorba de o evaziune fiscală apriorică.

Apriorică, deoarece ea se realizează on afara realității economice, premergând-o, dar efectele ei se resimt din plin on conceptul economico-social. Aceasta exprimă starea specifică unor perioade de ruptură on cadrul unui sistem social sau cea a unor dezechilibre politice.

Există o psihologie a contribuabililor, amplificată de lipsa unei educații fiscale, la care se adaugă dimensiunea presiunii fiscale, deficiențele legislative și administrative ale gestionării impozitelor, care generează sustragerea parțială sau totală de la plata obligațiilor fiscale

care le revin contribuabililor. Aceasta are loc atunci când omul prin natura sa mentală, emoțională și educațională, este onclinat, on general, să pună interesul individual onaintea celui general al societății, acceptând existența impozitului.

Evaziunea fiscală este un fenomen tot atbt de vechi și omniprezent pe cbt de veche este existența statului și a legilor fiscale. Plătitorii de impozite au oncerat permanent să se sustragă de la obligațiile fiscale care le revin, mai onbvi prin forță, iar ulterior prin manevre active și ingenioase.

Se poate afirma că evaziunea fiscală constituie un fenomen social cu implicații financiare, care constă on sustragerea contribuabililor de dreptul de plată a obligațiilor fiscale care le revin, on mod parțial sau total, utilizând lacunele legislative sau recurgând la manevre ingenioase on scopul ascunderii materiei impozabile.

Domeniul de manifestare a acestui fenomen este tot atbt de ontins pe cbt este de larg și variază cbrmpul de aplicare a impozitelor.

Totuși este mult mai profund fenomenul on domeniul impozitelor directe, influențând asupra randamentului acestora, comparativ cu impozitele indirecte, deoarece:

- frecvența evaziunii fiscale este influențată de modalitățile de evaluare a veniturilor;

- evaluarea forfetară a veniturilor poate determina o mare evaziune fiscală legală sau ilegală.

Prima apare atunci, când administrația stabilește forfete inferioare realității.

A doua se datorează sustragerii de

către contribuabili a unei părți a materiei impozabile.

Virulența fenomenului evazionist în economia Republicii Moldova face ca dezbaterile asupra acestui fenomen economic și social să devină obligatorii și urgente în scopul realizării anatomiei și fiziologiei fenomenului, care să ajute la identificarea și stabilirea modului de administrare a antidotului adecvat. Metafora biologică de mai sus nu este întâmplătoare, având în vedere faptul că fenomenul și comportamentul evazionist al subiecților economici a devenit structural, penetrând nu numai economia reală în sine, dar și normele, mentalitatea, instituțiile statului.

Evaziunea fiscală ca fenomen și evaziunea fiscală ca proces fac parte integrantă din comportamentul economic specific economiei de piață. Negarea lor este la fel lipsită de eficacitate ca și suprasolicitarea lor. În mediul și pe termen lung agentul economic recurge la acel "procent" de evaziune fiscală care îl optimizează criteriul pe care și l-a propus. Guvernul, respectiv politica fiscală trebuie să realizeze acea țesătură de porghii și restricții fiscale care, combinată cu o strategie și tactică adecvate controlului fiscal, să optimizeze comportamentul economic din perspectiva bugetului de stat. Deși guvernul și agenții economici nu trebuie considerați adversari pe câmpul de luptă economică, trebuie totuși acceptată ideea, că ei sunt actori care nu au același scop în jocul economic: agenții economici urmăresc maximizarea profitului net, pe când guvernul urmărește maximizarea veniturilor atrase la buget. Desigur, cele două scopuri nu sunt contradictorii decât

la o privire superficială: prosperitatea agentului economic atrage după sine prosperitatea bugetului, iar un buget relaxat poate antrena beneficii pentru agenții economici.

În continuare, vom prezenta exemple de evaziune fiscală dintre cele care se întâlnesc mai larg pe scara mondială.

În unele țări, de exemplu, în S.U.A. Legea oferă dreptul unui întreprinzător să-și constituie întreprinderea din membrii familiei sale, soția și fiii săi devin asociați oculte. O astfel de asociație permite ca veniturile să fie repartizate între membrii săi, iar impunerea să se facă separat. Dacă se aplică impunerea progresivă se ajunge, în acest fel, ca impozitul plătit statului să fie mai mic.

Legea permite, de asemenea, ca, în vederea impunerii, venitul total al soților să fie împărțit în mod egal între aceștia, indiferent de aportul concret al fiecăruia la realizarea lui. În acest mod se creează condiții ca impozitul datorat statului să fie diminuat.

În vederea impunerii, o persoană fizică poate opta fie pentru impunerea rezervată veniturilor persoanelor fizice, fie pentru cea care se aplică veniturilor societăților (corporațiilor). Opțiunea pentru cel de-al doilea sistem de impunere, persoana fizică respectivă are posibilitatea de a sustrage de la impunere o parte din venit, deoarece cotele de impozit care se aplică asupra veniturilor corporațiilor sunt mai reduse (la același venit) decât cele care se aplică la impunerea veniturilor realizate de persoanele fizice.

O modalitate larg utilizată de companiile transnaționale, în vederea sustragerii de la impunere a unei părți

din profit, o constituie onființarea unor filiale on țări unde fiscalitatea este mai redusă și organizarea unor relații artificiale, frecvent doar scriptice, ontre acestea și unitățile producătoare aflate pe teritoriul altei țări, on care fiscalitatea este mai ridicată. Acest tip de relații se realizează pe teritoriul mai multor state. De exemplu, filiala din Germania a unei companii transnaționale cu bază on S.U.A. vinde piesele destinate fabricării unui produs on Marea Britanie, onșă nu direct, ci prin intermediul unei altei filiale situate on Elveția. Vonzarea se face la un preț minim pentru a se plăti impozite mai reduse fiscului din Germania. Firma elvețiană revinde aceste piese la un preț mai mare filialei din Marea Britanie, onșă va plăti impozite reduse, deoarece on Elveția fiscalitatea este mai redusă decot on celelalte țări menționate. Procedondu-se on acest fel, partea cea mai mare a profitului apare realizată scriptic on cadrul filialelor din țările cu un nivel redus al impozitelor, ceea ce onseamnă o diminuare a poverii fiscale pe ansamblul corporației.

On afară de Elveția, pe glob se mai găsesce numeroase alte "oaze fiscale" sau "paradisuri fiscale", cum sunt: Liechtenștein, Luxemburg, Bahamas, Bermude, Panama, Insulele Cayman etc. Pe teritoriul acestor state sunt onființate numeroase firme străine care dirijează profiturile unităților productive aflate pe teritoriul altor țări, excluzondu-se astfel fiscul.

De exemplu, on Liechtenștein sunt onregistrate mai multe sedii sociale de firme industriale și comerciale, reale sau fictive, din ontreaga lume, de cot totalul populației sale: 40000 la 25000 de locuitori. Explicația constă on faptul

că orice firmă care oși stabilește sediul pe teritoriul acestui stat este eliberată de la impozitul pe beneficii.

De asemenea, on Insulele Cayman (teritoriu dependent de Marea Britanie, situat on Marea Caraibilor), cu o populație de numai 20000 de locuitori, sunt onregistrate 19000 de diferite companii, peste 500 bănci și 320 de firme de asigurări.

Frauda fiscală constituie un fenomen social cu implicații asupra finanțării obligațiilor publice și constă on ascunderea ilegală on mod parțial sau total a materiei impozabile de către contribuabili cu scopul de a reduce sau elimina obligațiile fiscale care le revin.

Se consideră că amploarea sa este mai mare on țările latine comparativ cu țările anglo-saxone și nordice. Amploarea fraudei este legată cu posibilitățile practice de a comite fraude, de imaginația contribuabililor și mai puțin de corectitudinea morală și nivelul de viață.

Este mai greu de comis o fraudă on cazul salariale care sunt declarate la fisc de societate on cazul impozitului pe venitul net global sau pentru care societatea calculează și virează impozitul ca on cazul impozitului prin stopaj la sursă, decbt atunci cbnd contribuabilii sunt implicați on diverse activități economice aducătoare de profit.

Evenimentul fraudei are loc on cazul calculelor incorecte a veniturilor obținute din plasamente on titluri financiare și depistate on mod indirect on rezultatul controlului fiscal, exercitat atbt asupra organismelor bancare care intermediază recompensarea titlurilor financiare, gestionarea portofoliilor, cbt și asupra contribuabililor investitori on

asemenea plasamente.

Frauda este frecventă în cazul:

- impozitului pe venit;
- impozitul pe vânzările de bunuri imobile ale fondurilor de comerț;
- calculului și achitării TVA.

Frauda fiscală este tot atât de veche ca și legislația fiscală, iar procedeele prin care cei interesați de a evita parțial sau total obligațiile fiscale stabilite, au devenit extrem de ingenioase și active,

evolubnd de la procedee empirice la procedee sofisticate și greu de identificat.

Perfecționarea sistemului fiscal - principala cale de combatere a evaziunii fiscale în Republica Moldova.

Conținutul de bază al dezvoltării economice în Republica Moldova atât în perioada actuală, cât și în perspectiva imediat următoare îl constituie tranziția la economia de piață. Una

dintre problemele importante ale trecerii la economia de piață este instituirea și aplicarea unui sistem de impunere eficient, ontruict în funcție de acest sistem

Indicatori economici	2002	2003
1. Numărul total de contribuabili în evidență	593481	618185
2. Numărul contribuabililor supuși controlului fiscal, inclusiv persoanelor juridice	14616	23151
3. Numărul contribuabililor la care au fost stabilite încalcări, inclusiv persoanelor juridice	7860	13230
	4137	6828

depinde, în mare măsură, formarea resurselor financiare ale statului și posibilitatea realizării programelor economice, administrative, sociale etc. Implementarea unui asemenea sistem fiscal este un proces dificil și o necesitate stringentă, ce trebuie onfăptuită pentru a nu compromite reforma economică. Rezultatele activității organelor de control fiscal în Republica Moldova pe anii 2002-2003 denotă situația reflectată în tabelul 1.

Tabelul 1
Rezultatele controlului fiscal în anii 2002-2003*

În Sursa: Datele Inspectoratului Fiscal Principal de Stat:

Direcția metodologică a controlului fiscal și contestații fiscale.

Din numărul total al contribuabililor luați la evidență în anul 2003, au fost supuși controlului fiscal 23151 de agenți economici, oncălcări fiscale fiind depistate la 57,1% din numărul lor,

onregistrând o creștere a oncălcărilor față de perioada anului 2002 cu 3,3%.

Considerăm, că rezultatele expuse mai sus sunt departe de a ilustra imaginea reală privind depistarea activităților generatoare de evaziune fiscală. Lipsa de motivație materială a controlorilor fiscali și, în general, al tuturor funcționarilor publici din sistemul financiar-contabil mai crează și o altă stare deosebit de complexă în accepțiunea noastră, cu posibile implicații în proliferarea fenomenului de evaziune fiscală.

Proporțiile evaziunii fiscale în Republica Moldova au devenit esențiale, fapt ce impune determinarea unor măsuri concrete de prevenire și combat-

ere a acestui fenomen parazitar.

Conform titlului V al Codului Fiscal din 1 iulie 2002 tipurile de oncălcări ale legislației fiscale sunt:

- neondeplinirea obligațiilor prevăzute de legislație privind onregistrarea de stat a ontreprinderii;

- neprezentarea sau prezentarea organului fiscal a unor informații neveridice despre sediul sau despre schimbarea sediului ontreprinderii,

- neprezentarea organului fiscal on termene prevăzute de legislație a dărilor de seamă, declarațiilor cu privire la venituri, calculului fiscale și a altor documente;

- colectarea ontoziată la buget a impozitelor pe veniturile persoanelor fizice și a altor plăți obligatorii prevăzute de legislație;

- vărsarea cu ontorziere la buget și on fondurile extrabugetare a impozitelor și a altor plăți obligatorii, precum și a sumelor sancțiunilor pecuniare și financiare aplicate, conform hotărârilor organelor fiscale și ale altor organe onvestite cu funcții de control fiscal (hotărâri necontestate on modul stabilit de legislație);

Pentru oncălcarea legislației fiscale sunt prevăzute următoarele măsuri:

- neplata on termen a impozitelor și taxelor, precum și nevirarea lor on termen de către persoanele care le-au oncasat sau reținut se sancționează cu amendă de 2% din suma impozitului sau taxei neplătite on termen dacă termenul neplătii nu depășește o lună, majorându-se, on cazul neplătii lor ulterioare, cu 2% pentru fiecare lună următoare, dar nu mai mult decot cu 24% on ansamblu;

- diminuarea impozitelor, taxelor

prin prezentarea către organul fiscal a unei dări de seamă fiscale cu informații sau date neveridice ori incomplete se sancționează cu o amendă de 20% din suma diminuării.

On cazurile, on care din lipsa sau neglijarea contabilității, nu este posibil a determina sumele impozitelor și ale altor plăți obligatorii care urmează a fi vărsate la buget și on fondurile extrabugetare, calcularea lor se face de organele fiscale și de alte organe abilitate cu funcții de control fiscal on temeiul estimării informației disponibile despre operațiunile contribuabilului (ținându-se cont de impunerea persoanelor care desfășoară o activitate similară și efectuându-se recalcularea ulterioară a sumelor după restabilirea evidenței).

On cazul necolectării on termenele stabilite de legislație a impozitelor și a altor plăți obligatorii la buget și fondurile extrabugetare, calculate de către contribuabil sau organul fiscal, inclusiv a sumelor adăugate conform rezultatelor controalelor, pentru fiecare zi de ontorziere a plății de la datornic se percepe penalitate on mărime de 0,05% din suma neachitată la timp.

Persoanele juridice și persoanele fizice care au oncălcat legislația fiscală sont trase la răspundere administrativă, penală și la altă răspundere juridică conform legislației.

On acest sens, promovarea unei reforme fiscale on Republica Moldova la onceputul anilor '90 era o prioritate logică, rațională, ontrucbt sistemul fiscal moștenit nu permitea, on general, introducerea unor reforme graduale prin care statul să-și poată asigura veniturile bugetare fără să afecteze la minimum

dezvoltarea inițiativei private.

Principalele obiective ale reformei fiscale ce s-au realizat (și vor continua) în Republica Moldova constau în sporirea oncasărilor bugetare necesare pentru finanțarea programelor de stat și dezvoltarea sferei sociale, în stimularea dezvoltării economice și redistribuirea veniturilor între diferite ramuri, sectoare, pături ale populației.

Necesitatea reformării sistemului fiscal a fost și rămâne a fi pe multe poziții condiționată de faptul că sistemul fiscal:

- este inechitabil, povara fiscală fiind repartizată neuniform între persoanele fizice și agenții economici aflați în condiții economice egale;

- contribuie insuficient la creșterea economică și crearea locurilor noi de muncă;

- slab contribuie la oncasarea eficientă a mijloacelor necesare pentru finanțarea programelor de stat și a sferei serviciilor.

Conform Concepției reformei fiscale, sistemul fiscal este menit să asigure o atitudine unică și echitabilă din partea statului față de toți contribuabilii, indiferent de tipul de proprietate și forma de gospodărire, să asigure crearea unei baze stabile pentru finanțarea programelor de stat și dezvoltarea sferei serviciilor. Structura acestui sistem trebuie să fie organizată astfel încât statul să poată garanta onlesniri sociale și economice unor pături ale populației și unor ramuri ale economiei.

Specialiștii teoreticieni și practicieni disting următoarele etape ale atestării și examinării cazurilor de combatere a delictelor fiscale:

- executarea pedepsei de către

onvinuși, efectuarea controlului fiscal;

- expedierea în organele de drept a actelor necesare pentru examinarea cazului;

- examinarea nemijlocită a actelor de către organele de poliție, ce se efectuează în două etape: cercetarea penală și ancheta penală propriu-zisă;

- deferirea dosarului penal instanței de judecată, etapă oncheiată cu emiterea hotărârii de către instanța de judecată.

Scopul final poate fi atins doar atunci, când există o conlucrare eficientă între persoanele responsabile din organele de control implicate, care determină delictul fiscal. În acest proces pot fi antrenate de asemenea și cadre bine instruite din diverse ramuri ale economiei naționale.

Pentru dezvoltarea economică ulterioară a țării și oncurajarea respectării benevole de către contribuabili a legislației fiscale este necesar de a crea un sistem eficient și echitabil de administrare fiscală corelat cu noile relații de piață. De aceea este necesar de ontrepris diferite măsuri pentru a ombunătăți structura organizatorică a administrării fiscale, a perfecționa metodele de prelucrare și verificare a declarațiilor fiscale, de percepere a impozitelor, reducondu-se astfel obligațiile neonorate și remediindu-se modul de tratare a contribuabililor. Resurse financiare considerabile au fost alocate pentru achiziționarea computerelor și asigurarea cu programe în vederea administrării majorității funcțiilor Serviciului Fiscal de Stat.

Metodele pe care administrația

fiscală le aplică on vederea eficientizării colectării impozitelor sunt:

restructurarea administrării fiscale;

raționalizarea auditului;

ombunătățirea instruirii profesionale;

tratarea echitabilă a contribuabililor;

perfectarea metodelor de percepere a impozitelor;

prelucrarea declarațiilor fiscale;

computerizarea sistemului fiscal.

A perfecționa administrarea fiscală onseamnă a schimba metodele și regulile de supunere controlului atot a contribuabililor care prezintă declarații fiscale, cot și a celor care nu le prezintă. Pentru a aplica metode noi, Serviciul Fiscal de Stat trebuie să fie gata să examineze un număr enorm de declarații fiscale. On acest sens on cadrul Serviciului Fiscal de Stat s-a introdus o teh-

nologie computerizată, care dispune de un sistem de computerizare centralizat cu capacitate tehnică de prelucrare a unui număr sporit de declarații fiscale. Aceasta s-a realizat prin implementarea serverului computerizat, conectat la alte centre informaționale mai mici și la alte computere cu o capacitate mai mică. Un astfel de sistem recepționează și transmite on mod automat informația altor beneficiari. Aplicand această metodă, Serviciul Fiscal de Stat poate crea un sistem integrat pentru păstrarea informației referitoare la contribuabili, fapt ce necesită folosirea unor sisteme cu capacități mari de păstrare a informației și cu o viteză mare de prelucrare a datelor.

Esența computerizării Serviciului Fiscal de Stat constă on crearea unui grup care elaborează metodele de computerizare. On decurs de doi ani, grupul de specialiști, alcătuit din 8-12

programatori și analiști, au elaborat programe pentru evidența documentară, calcularea obligațiilor fiscale, prelucrarea declarațiilor fiscale și controlul asupra circulației mijloacelor bănești. Acești specialiști au organizat și instruirea beneficiarilor din subdiviziunile teritoriale ale Serviciului Fiscal de Stat. Fiecărei metode oi este caracteristic un anumit complex de măsuri și efecte, pe care le prezentăm succint on continuare. Paleta măsurilor de reducere a presiunii fiscale asupra agenților economici este destul de vastă, dar on condițiile Republicii Moldova, pot fi enumerate următoarele:

finanțarea deficitului bugetar din contul omprumuturilor suplimentare;

obținerea veniturilor din emisiuni suplimentare de bani;

reducerea cheltuielilor guvernamentale;

elaborarea unei politici fiscale echilibrate.

On prezent Moldova evoluează către o structură de impozite proprie țărilor avansate, practic fără a ține cont de condițiile sociale și economice specifice etapei de tranziție a republicii. Rămone valabilă ontrebarea: urmează oare Moldova să copie sistemele fiscale caracteristice țărilor europene, dacă ele nu sunt efective din punct de vedere economic?