

O treime din TVA lipsește din bugetul României, iar CE avertizează ca statele UE nu-și mai pot permite aceste pierderi. Ce soluții există? Exemplul polonez



Bugetul României pierde anual o treime din TVA, arată Comisia Europeană în raportul privind deficitul de încasare al acestei taxe, consecința fiind ca statul are dificultăți în îndeplinirea funcțiilor principale, respectiv oferirea de servicii publice. Indicatorul publicat de CE care măsoară diferența dintre TVA potențial de încasat la buget, estimată pe baza tuturor tranzacțiilor din economie și cea efectiv încasată în conturile trezoreriei statului, este ilustrativ pentru capacitatea de colectare a administrației fiscale. Deși România a experimentat de-a lungul timpului multe modificări legislative și proceduri sperând ca va îmbunătăți nivelul încasarilor, rezultatele se lasă așteptate. Aceste deficiențe sunt cu atât mai vizibile în ultima vreme, cu cât veniturile bugetare au avut de suferit în contextul crizei COVID-19 și al majorării cheltuielilor.

Deficitul bugetului național arată că, după primele șapte luni din 2020, statul a cheltuit cu 50 miliarde lei mai mult decât a încasat. În aceeași perioadă din anul trecut deficitul se afla la 18 miliarde lei. În vreme ce cheltuielile cu salariile din sectorul public și pensiile au crescut constant în ultimii ani, ajungând să reprezinte 96,3% din veniturile fiscale și contribuțiile sociale la buget, colectarea taxelor și impozitelor a rămas la aceeași pondere redusă, în jurul a 26% din PIB, care plasează România pe penultimul loc din UE. În contrapartidă cu majorarea cheltuielilor, administrația fiscală nu a fost întărită în acești ani prin implementare de sisteme IT, pregătirea personalului sau demararea unor procese de reformă coordonate.

Având în vedere că guvernul prognozează un deficit bugetar de 8,6% din PIB la finele acestui an, se vorbește în spațiul public despre o posibilă majorare a fiscalității de anul viitor pentru compensarea golurilor și finanțarea cheltuielilor. Însă aceasta nu este o soluție pe termen mediu și lung pentru România, mai ales în contextul crizei când operatorii economici au nevoie de stimulente, nu de o împovărare fiscală suplimentară. O colectare mai bună a taxelor existente ar ajuta bugetul să se echilibreze, iar diminuarea decalajului de TVA este nu doar posibilă, ci necesară și obligatorie. De altfel, cuantificarea deficitului de încasare a TVA este realizată de CE tocmai pentru a ajuta statele membre să dezvolte măsuri bine direcționate și să le monitorizeze eficacitatea.

Polonia demonstrează că se poate

Raportul CE arată că în Polonia deficitul de încasare a TVA a coborât la 9,9% în 2018 (anul analizat de cel mai recent raport CE din septembrie 2020), de la 24% în 2014. În același timp, România înregistrează un decalaj de 33,8%

(2018) față de 38% în 2014.

Conform rapoartelor CE, decalajul TVA polonez a crescut brusc între 2006 și 2011 de la aproximativ 12% la peste 20% din veniturile potențiale. În 2012, dimensiunea sa a atins un maxim de 25,6%. Conștientizând amploarea pierderilor, la mijlocul anului 2016, Ministerul Finanțelor polonez a anunțat un plan de reducere a decalajului de TVA până la aproximativ 15% în următorii 3 ani. Obiectivul a fost atins mai devreme ca urmare a măsurilor concrete de îmbunătățire atât a conformității fiscale, cât și a eficienței. Potrivit statisticii OECD din 2017, primele efecte ale măsurilor au fost vizibile încă din 2016, când veniturile bugetare ca pondere în PIB s-au majorat.

În decurs de doi ani, Polonia a reușit să reducă deficitul de încasare a TVA la aproape o treime din dimensiunea sa, datorită acțiunilor întreprinse pentru consolidarea sistemului polonez de TVA, bazat pe trei piloni: legislație modernă; administrare eficientă și cooperarea strânsă cu întreprinderile.

Rezultatul pozitiv a fost obținut printr-o serie de soluții legislative și dezvoltarea instrumentelor juridice utilizate de alte țări ale UE (de exemplu mecanismul de taxare inversă, raspunderea solidară). Totuși, acestea au un efect limitat. Prioritare au fost dotarea administrației fiscale cu soluții sistemice inovatoare și instrumente analitice moderne. Ca urmare, atât colectarea TVA precum și a altor taxe și impozite au crescut considerabil. Cum a procedat Ministerul de Finanțe polonez? A realizat o diagnoză a problemelor majore și a găsit soluții punctuale pentru fiecare dintre ele. Astfel, a constatat că lipsesc: o bază de date cu persoanele impozabile, sancțiuni eficiente pentru fraudatori, o monitorizare a transferurilor de bani, a instrumentelor analitice eficiente pentru detectarea neregulilor. Totodată a stabilit că structura administrației fiscale este ineficientă, că facturile false sunt utilizate masiv și că anumite sectoare sunt mai expuse la fraudă. Pentru fiecare dintre aceste probleme depistate, au fost luate măsuri concrete.

Planul polonez care a redus dramatic deficitul de încasare

Pentru a remedia situația **bazei cu persoanele impozabile**: A fost implementată „Lista Neagră”, o listă online a entităților neînregistrate sau eliminate din registrul TVA. Au fost clarificate condițiile pentru refuzul înregistrării și pentru scoaterea din registrul TVA. Începând din ianuarie 2017, aproape 256.000 de entități au fost eliminate din registrul TVA. De asemenea, a fost implementată „Lista albă”, o listă modernă și actualizată a persoanelor impozabile care oferă acces simplu și gratuit la informații, cum ar fi codurile de înregistrare TVA și conturile bancare B2B.

Pentru a avea **sancțiuni eficiente împotriva fraudelor** a fost introdusă sancțiunea administrativă de 30% pentru subestimarea TVA de plată și de 100% în cazul implicării într-un sistem de fraudă. Au fost aduse modificări la Codul penal, crescând semnificativ pedepsele pentru emiterea și utilizarea facturilor false.

Cu scopul de a ameliora **structura administrației fiscale** și pentru a crea **instrumente analitice** eficiente pentru detectarea neregulilor a fost înființată o entitate pentru administrarea veniturilor statului – KAS. Au fost consolidate administrația fiscală, serviciul vamal și controlul fiscal, care anterior operau separat. KAS cooperează strâns cu poliția și serviciile conexe pentru a lupta împotriva fraudei TVA, fiind adăugate noi funcții, inclusiv analize fiscale centralizate și avertismente fiscale.

Monitorizarea transferurilor de bani cu ajutorul unor instrumente analitice eficiente a condus la implementarea soluției IT – STIR, un sistem de supraveghere a transferurilor bancare cu analiză algoritmică (big data) în scopul de a identifica imediat conturile bancare utilizate de fraudatori, respectiv de a depista tranzacții anormale și a furniza informații despre acestea autorităților fiscale. Astfel, autoritățile fiscale pot bloca contul atunci când există riscul de fraudă a unei sume de peste 10.000 euro.

Implementarea soluției ”Modified Data Warehouse JPK-VAT”, a fost destinată diminuarii **fenomenului facturilor false** și facilitează verificarea vânzărilor și cumpărilor în sistem online pe baza **fișierului standard de audit fiscal (SAF-T)**. Astfel, pot fi făcute verificări încrucișate ale facturilor. Datorită implementării SAF-T, din ianuarie 2018, 1,6 milioane de companii (97% din contribuabilii înregistrați pentru TVA) au transmis online administrației fiscale date privind tranzacțiile economice în format electronic. Aceste date sunt colectate de administrația fiscală direct din sistemele financiare și contabile ale contribuabililor.

În același scop a fost aplicat **mecanismul de plata defalcată a TVA** doar pentru tranzacțiile interne B2B decontate prin transferuri bancare la decizia clientului. În cadrul mecanismului are loc un singur transfer de bani: suma facturată este împărțită automat în două conturi separate: suma netă în contul de decontare și TVA în contul de TVA al persoanei impozabile. Mecanismul este însoțit de o procedură mai rapidă de rambursare a TVA (25 în loc de 60 de zile).

În ceea ce privește identificarea **sectoarele mai susceptibile la fraudă**, a fost implementat pachetul privind combustibilul: un set de măsuri pentru combaterea fraudei TVA, în special a fraudei carusel legate de comerțul intra-UE cu combustibil lichid. Pentru acești operatori, obligația de a plăti TVA apare în principiu în termen de 5 zile de la achiziționarea combustibilului. O altă soluție pentru a combate fraudă în acest sector este pachetul privind transportul – SENT, un sistem de **monitorizare online pentru transportul de marfuri**.

Raportul CE avertizează că pandemia de coronavirus a modificat drastic economia UE, iar veniturile din TVA ar putea fi grav afectate. În acest moment mai mult ca niciodată, țările UE pur și simplu nu își pot permite astfel de pierderi, menționează raportul citat, care recomandă statelor membre să ia măsuri concrete. Exemplul polonez ar trebui să încurajeze alte state, inclusiv România, să aplice planuri similare de îmbunătățire a colectării taxelor.