

PRÍČINY VZNIKU A NÁSLEDKY DAŇOVÝCH PODVODOV

Zánický Pavol,¹ Ristvej Jozef^{2 *}

ABSTRAKT

Cieľom článku je poukázať do akej miery ovplyvňujú daňové podvody príjem do štátneho rozpočtu. Prínosom článku je tiež popísanie rizikových faktorov a ich dopadov. Deficit verejných financií spôsobený poklesom verejných príjmov sa dotýka každodenného života spoločnosti a z dlhodobého hľadiska ovplyvňuje makroekonomické ukazovatele, preto si táto problematika vyžaduje zvýšenú pozornosť nielen správcu dane, ale aj širokej verejnosti.

Kľúčové slová:

daňový podvod, riziko, rizikový faktor, dopad.

ABSTRACT

The aim of this article is to provide how much influence are the tax frauds in the state budget. Benefits of this article are also: describing of risk factors and impacts. The general government deficit of declining government revenue affects everyday life and society. In the long term affects macroeconomic variables. Therefore the issue needs more attention, not only of the tax administrator, but also the general public should pay more attention on this issue.

Key words:

tax fraud, risk, risk factor, impact.

ÚVOD

K najdôležitejším prostriedkom fiškálnej politiky štátu nepochybne patria dane a s tým súvisiaca daňová politika štátu. Štát na uplatňovanie daňovej politiky aplikuje postupy, ktoré označujeme ako daňové princípy. Každá daň v sústave daní plní

*)

¹ Zánický Pavol, Daňový úrad Žilina 1, SR, [Pavol.Zanicky@za.drsr.sk

² Jozef Ristvej, PhD., Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta špeciálneho inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, odborný asistent, Univerzitná 8215/1, Žilina, Slovensko, Jozef.Ristvej@fsi.uniza.sk

spoločné aj osobitné ciele, ktoré musia byť v súlade s cieľmi ekonomickej, finančnej a rozpočtovej politiky.

Dane sú dôležité najmä z hľadiska príjmov do štátneho rozpočtu, pretože predstavujú približne 80% všetkých príjmov. V tomto zmysle je daň finančnou kategóriou znovu rozdeľovania časti novovytvorených hodnôt a je vyjadrením vzťahu medzi štátom a daňovníkom. Pri tomto finančnom vzťahu sa využíva spôsob prerozdeľovania a prevodu časti novovytvorenej hodnoty do štátneho rozpočtu a rozpočtu v obci.

Daňová sústava je konštruovaná tak, aby uspokojila požiadavky na všeobecné a spravodlivé rozloženie daňového bremena, na efektívnosť využitia zdrojov, na ciele mikroekonomickej politiky a taktiež zvládnuteľnú administratívu. V centre pozornosti všetkých demokratických daňových sústav od ich vzniku rezonuje požiadavka efektívnosti a spravodlivosti, hoci sa rešpektujú princípy daňovej únosnosti, dostatočnosti, neutrality, zákonnosti a iné.

Daňový systém SR prešiel od roku 1993 mnohými zmenami, ktoré vo väčšej alebo menšej miere prispeli k jeho priblíženiu smerom k vyspelým ekonomikám. Daňové zaťaženie sa vyvíjalo paralelne s postupujúcimi reformami. S ním úzko súvisia daňové podvody a príjmy štátneho rozpočtu.

1 CHARAKTERISTIKA RIZIKA VYPLÝVAJÚCEHO Z DAŇOVÝCH PODVODOV

Daňový podvod je termín, ktorý má viac definícií, ale v princípe je to každý spôsob, ktorý využíva daňový subjekt na zatajenie a krátenie daňovej povinnosti voči štátu. Postupne sa daňový podvod stal trestným činom takmer v celom civilizovanom svete. Daňové podvody v súčasnosti však nadobúda nové formy a podoby, a čo je najviac alarmujúce, aj nové rozmery.

Tabuľka č. 1 Prehľad náleзов za rok 2009 podľa druhov daní v tis. eur

	Daň z príjmov PO	Daň z príjmov FO	DPH	Závislá činnosť	Účtovníctvo	Daň z motorových vozidiel, cestná daň	Iná
Dodatočne vyrubená daň	115 388	10 464	238 695	1 273	X	131	152
Sankcie	1 576	400	5 090	25	1 478	1	38
Nadmerné odpočty DPH	X	X	35 796	X	X	X	X
Určenie vlastnej daňovej povinnosti	X	X	25 038	X	X	X	X
Zníženie daňového bonusu	X	2	X	2	X	X	X
Spolu	116 964	10 866	304 619	1 300	1 478	132	190

% podiel z celkového počtu nálezov	26,9	2,5	69,9	0,3	0,3	0,1
------------------------------------	------	-----	------	-----	-----	-----

2 Z PRIDANEJ HODNOTY

Najväčší podiel daňových podvodov sa realizuje na dani z pridanej hodnoty (ďalej len DPH) vzhľadom na mechanizmus fungovania tejto dane. Vývoj príjmov štátneho rozpočtu (ďalej len ŠR) z DPH je však výrazným spôsobom podmienený najmä daňovou disciplínou platiteľov tejto dane. Voľný pohyb tovaru, služieb, osôb a kapitálu v rámci vytvorenia vnútorného trhu EÚ spôsobuje, že členské štáty Európskej únie (ďalej len ČŠ) čelia čoraz väčšiemu objemu daňových podvodov. Boj proti daňovým podvodom si vyžaduje razantný, nekompromisný, komplexný, no najmä koncepčný prístup všetkých zainteresovaných zložiek štátu. V poslednom období sa však ukazuje, že doterajšie snahy a nástroje na elimináciu popr. redukciu tohto nežiaduceho stavu sú nedostatočné.

V roku 2009 daňové úrady vykonali 10 873 kontrol DPH, čo znamená, že daňovej kontrole bolo podrobených menej ako 5,6 % všetkých registrovaných platiteľov tejto dane. Vývoj kontrolnej činnosti Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky (ďalej len DR SR) za roky 2004 až 2009 (tabuľka č. 2) naznačuje, že počet vykonaných kontrol na DPH klesá, a to napriek tomu, že objem zadržaných nadmerných odpočtov DPH a dodatočne vyrubenej dane stále stúpa.

Tabuľka č. 2 Počet kontrol a výška nálezov DPH

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Počet kontrol DPH	18 267	19 352	15 781	15 031	12 926	10 873
Zadržaný NO v tis. eur	20 137	26 700	18 981	28 736	40 185	35 796
Dorub DPH v tis. eur	173 848	165 736	160 109	200 739	242 889	304 619

Na jednej strane by sa tento výsledok práce DR SR dal hodnotiť ako zvýšenie efektivity vykonaných kontrol, na druhej strane je potrebné výšku týchto nálezov interpretovať v kontexte odhadovaných daňových únikov na DPH.

Poslednú štúdiu o odhadovanom objeme daňových únikov na DPH v rámci EÚ (ktorú realizoval externý dodávateľ) zverejnila Európska komisia (ďalej len EK) v novembri 2009 (tabuľka č. 3). Údaje uvedené v tejto tabuľke nezahŕňajú len skutočné podvody, ale aj nezaplatenie dane z titulu druhotnej platobnej neschopnosti, či legálne vyhýbanie sa dani. Výsledky tejto štúdie zdôrazňujú rozdiely medzi jednotlivými ČŠ, pokiaľ ide o prístup k boju proti podvodom.

Tabuľka č. 3 Odhad podvodov na DPH v roku 2006 (v mil. eur)

Členský štát	Teoretická daňová povinnosť DPH	DPH výnos	DPH strata	DPH strata ako podiel na teoretickej daňovej povinnosti
AT	22 844	19 735	3 108	14%
BE	25 360	22 569	2 791	11%
CZ	9 216	7 541	1 675	18%
DE	164 115	147 150	16 965	10%
DK	23 611	22 560	1 051	4%
EE	1 325	1 215	111	8%
ES	63 013	61 595	1 418	2%
FI	15 176	14 418	758	5%
FR	140 817	131 017	9 800	7%
GR	21 746	15 183	6 563	30%
HU	8 882	6 813	2 070	23%
IE	14 043	13 802	241	2%
IT	119 197	92 860	26 337	22%
LT	2 335	1 826	510	22%
LU	1 961	1 941	20	1%
LV	1 751	1 374	378	22%
MT	463	410	53	11%
NL	41 269	39 888	1 381	3%
PL	23 784	22 127	1 657	7%
PT	14 371	13 757	614	4%
SE	29 294	28 487	807	3%
SI	2 764	2 647	116	4%
SK	4 632	3 320	1 312	28%
UK	155 697	128 721	26 976	17%
<i>EU-25</i>	<i>907 667</i>	<i>800 955</i>	<i>106 712</i>	<i>12%</i>

Na základe údajov uvedených v tabuľke č. 2 a tabuľke č. 3 (za rok 2006) možno konštatovať, že daňovej správe sa pravdepodobne podarilo zdokumentovať len 13,65 % čiernej ekonomiky v tejto oblasti. Inak povedané, je tu viac ako 86 %-ná pravdepodobnosť neodhalenia úniku (z každých 100 nepriznaných eur sa kontrolou zistilo len 13,65 eur). Aktuálne odhady daňových únikov na DPH za rok 2009 nie sú toho času k dispozícii.

Alarmujúce skutočnosti a zistenia vyplývajú zo správy DR SR (oddelenia koordinácie daňových kontrol, 2010): „Prehľad o stave koordinovaných daňových kontrol v reťazcoch a koordinácii Fiscalis multilaterálnych kontrol k 31. 12. 2009“. Správa detailne popisuje koordináciu a priebeh daňových kontrol vykonávaných v daňových subjektoch zapojených do karuselových podvodov. Predmetom týchto nelegálnych aktivít bolo obchodovanie so železným šrotom, drahými kovmi, drevom, šatkami, odevmi, minerálnymi olejmi, jablkami, hnojom, webkartami, PET fľašami, kozmetikou, strojnými zariadeniami, mäsom, ojazdenými autami, cukrom, mobilnými telefónmi, atď. Do týchto podvodov bolo v sledovanom období zapojených viac než 580 subjektov, dodatočne vyrubená daň v týchto prípadoch predstavuje zatiaľ sumu 255,55 mil. eur a zadržaný nadmerný odpočet sumu 8,87 mil. eur. V tejto súvislosti

treba uviesť, že dodatočne vyrubená daň v týchto prípadoch je väčšinou nevyhnutná a predstavuje nenávratnú škodu spôsobenú štátnemu rozpočtu, preto veľký problém z pohľadu príjmov štátneho rozpočtu predstavuje nedostatočná schopnosť daňovej správy vymôcť od daňových dlžníkov daňové nedoplatky. K 31. decembru 2009 eviduje DR SR u 159 466 daňových subjektov daňové nedoplatky v úhrnnej výške 2,4 mld. eur, z toho na DPH je to 1,54 mld. eur. Z tejto výšky daňových nedoplatkov na DPH predstavuje suma 1,05 mld. eur (31,63 mld. Sk) nevyhnutný daňový nedoplatok (pozn. tieto hodnoty sú už očistené od nevyhnutných daňových nedoplatkov vo výške 1,13 mld. eur, ktoré boli vo viacerých etapách postúpené na Slovenskú konsolidačnú, a.s.).

3 RIZIKOVÉ FAKTORY VPLÝVAJÚCE NA VZNIK DAŇOVÝCH PODVODOV

V rámci snáh o elimináciu negatívneho vplyvu daňových únikov na národné hospodárstvo je nevyhnutné analyzovať rizikové faktory vzniku daňových podvodov a navrhnúť opatrenia ako čo najúčinnnejšie minimalizovať ich vplyv alebo dopady. Vzhľadom na fakt, že jednotlivé rizikové faktory, ktoré ich spôsobujú resp. ovplyvňujú sú navzájom úzko prepojené a o ich vzájomných väzbách možno konštatovať, že medzi nimi vzniká synergický efekt a preto nie je jednoznačne možné definovať jeden rizikový faktor vplývajúci na daňový podvod, pretože súčasne vplýva viacero faktorov na toto riziko.

Na daňové podvody vplýva mnoho faktorov, preto vyberám iba tie najhlavnejšie:

- ekonomické faktory,
- právne faktory,
- spoločensko–politické faktory,
- daňovo – technické faktory,
- faktory daňového zaťaženia,
- sociálne a etické faktory.

Ekonomické faktory: Objem daňových únikov v ekonomike je v prevažnej miere závislý na vyspelosti a prosperite krajiny. O vylepšenie svojej ekonomickej situácie sa snaží občan, ktorý sa nachádza v nejstej alebo nevyhovujúcej ekonomickej situácii. Ako cestu si môže zvoliť jednu z foriem daňových únikov.

Právne faktory: Zákonná úprava daní je nesmierne dôležitá. Čím kvalitnejšie je právne prostredie v danom štáte, tým je následne logicky nižšia možnosť manévrovania medzi daňovými zákonmi. Hľadanie legálnych či nelegálnych spôsobov obchádzania daňovej povinnosti sa stáva náročné a realizované daňové úniky sú relatívne jednoduchšie odhaliteľné.

Spoločensko – politické faktory: Daňový únik je v tomto smere vnímaný ako nesúhlas s daňovou politikou vlády. O tom, v akom prostredí z pohľadu daní budú daňové

subjekty pôsobiť, môžu rozhodnúť demokratické voľby, v ktorých politické strany ponúkajú občanovi rôzne alternatívy daňového systému v krajine.

Daňovo – technické faktory: V tomto prípade analyzujeme vznik daňových únikov z pohľadu mechanizmu zdanenia, napríklad uplatnenia spôsobov platenia daní, pri ktorých si sám daňovník vypočíta daňový základ, uplatňuje odpočítateľné položky, a teda následne i sám vypočíta výšku dane pre účely daňového priznania. Jedná sa najmä o platenie daní z príjmov, DPH, majetkových i spotrebných daní. Keďže z dôvodu vysokých administratívnych nárokov nemožno daň vybrať zrážkovým spôsobom, uplatňuje sa výber daní prostredníctvom daňového priznania, čo predstavuje riziko väčší spôsob.

Z uvedeného dôvodu je uplatňovaná daňová kontrola. Daňové úrady však nemôžu prekontrolovať všetky daňové priznania, z dôvodu nedostatku personálnych a finančných zdrojov. Preto sa plány daňových kontrol zostavujú úmerne k existujúcim zdrojom a kapacitám tak, že využívajú princíp selekcie a po analýze podľa rôznych kritérií vyberajú, ktoré daňové subjekty budú skontrolované a ktoré nie.

Faktory daňového zaťaženia: Úzko nadväzujú na už spomenuté daňovo – technické faktory a spoločensko – politické faktory, odvíjajú sa teda od výšky daňového zaťaženia. Je potrebná podrobnejšia psychologická analýza správania sa jednotlivých daňových subjektov pod vplyvom zmien daňového zaťaženia na vznik daňových únikov.

Sociálne a etické rizikové faktory: V krajinách, v ktorých je zaznamenávané vysoké množstvo daňových únikov, je zvyčajne zjavný nedostatok tzv. „občianskej uvedomelosti“ resp. „občianskej povinnosti“. Na Slovensku je vo všeobecnosti práve etika a právne uvedomenie občana na veľmi nízkej úrovni. Občan je často demotivovaný tým, že mnoho prípadov bolo síce odhalených, no nakoniec len malé percento z nich bolo v konečnom dôsledku potrestaných.

4 NÁSLEDKY RIZÍK VYPLÝVAJÚCICH Z DAŇOVÝCH PODVODOV

V predchádzajúcom texte boli charakterizované príčiny vzniku daňových podvodov ako rizika, ktoré v súčasnej spoločnosti má dopad na viaceré oblasti.

Daňové podvody vplývajú na všetky oblasti ekonomického a spoločenského života, a to:

- dochádza k významnému narušeniu príjmovej stránky verejných rozpočtov, čo vážnym spôsobom vplýva na deficit verejných financií a následne ovplyvňuje makroekonomické ukazovatele štátu,
- narušením zdravej hospodárskej súťaže podnikateľského sektora,
- investovaním ziskov z nelegálnych aktivít do ďalších foriem kriminálnych činností.

ZÁVER

Neúmerne vysoké daňové úniky na DPH sú výsledkom viacerých faktorov na strane podnikateľského a právneho prostredia a výsledkom možností a postupov daňovej správy.

Daňová správa, od ktorej sa prirodzene očakáva, že daňové podvody bude účinne odhaľovať a potláčať, je schopná ročne podrobiť daňovej kontrole len niečo vyše 5% všetkých platiteľov dane, čo znamená, že skontrolovať všetkých platiteľov DPH by trvalo približne 20 rokov. Životnosť mnohých platiteľov dane (najmä spol. s r.o.) však nedosahuje ani 5 rokov. Navyše, aj pri vyššej životnosti platiteľov DPH treba brať do úvahy, že daňový úrad má právo vyrubiť daň len do piatich rokov od konca roka, v ktorom vznikla povinnosť podať daňové priznanie. Vyššie uvedené informácie sú všeobecne známe, a platitelia DPH sú si vedomí toho, že pri nižších objemoch a permanentnom vykazovaní daňovej povinnosti (pozn. nie nadmerného odpočtu) v daňovom priznaní nebudú podrobení kontrole daňového úradu. Tak dochádza k pozmeňovaniu účtovníctva, uplatneniu odpočtu od neplatiteľa dane, či uplatneniu odpočtu dvakrát z tej istej faktúry alebo jednoducho k nepriznaniu dane na výstupe aj u inak legálne podnikajúcich subjektov. Správca dane sa v súčasnosti môže len domnievať, že údaje uvedené v podanom daňovom priznaní sú pravdivé. Overiť ich môže len daňovou kontrolou, pretože na iný spôsob verifikácie údajov v daňovom priznaní nemá potrebné informácie.

Súčasný systém teda ani nenúti ani nemotivuje podnikateľov uvádzať v daňovom priznaní korektné údaje. Je evidentné, že tento stav je dlhodobou neudržateľnou. Ako riešenie naznačených problémov prichádzajú do úvahy dva spôsoby:

- navýšenie počtu zamestnancov daňovej správy (pozn. keby sa počet kontrolórov zvýšil aj o 100% naďalej by nebolo možné skontrolovať všetkých platiteľov dane a navyše by sa zvýšili náklady na daňovú správu),
- zavedenie modelu, pri ktorom správca dane získava údaje, z ktorých platiteľ DPH vychádza pri vyplnení daňového priznania iným, jednoduchším a menej nákladným spôsobom, ako výkonom daňovej kontroly.

Pri tvorbe právnych noriem sme však, ako členský štát EÚ, povinní rešpektovať zásady a princípy komunitárneho práva.

Právnym základom zákona o DPH je Smernica Rady 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty v znení jej zmien a dodatkov (ďalej len smernica). Smernica ako aj rozhodujúca judikatúra Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len ESD) neumožňujú členským štátom podmieňovať nárok na odpočet DPH z prijatých plnení zavedením ďalších povinností (napr. zaplatením dane dodávateľovi alebo zaúčtovaním dane).

EK v minulosti navrhla niekoľko opatrení s cieľom urýchliť výmenu potrebných informácií medzi členskými štátmi v oblasti DPH (mesačné podávanie súhrnných výkazov, skrátenie lehoty na podanie súhrnných výkazov), ako aj opatrení, ktoré znamenajú posilnenie pozície daňových správ pri dokazovaní podvodných aktivít

(špecifikácia údajov, ktoré je povinný uviesť platiteľ DPH pri dovoze tovaru s následným dodaním do iného ČŠ). Tieto opatrenia však zďaleka nie sú postačujúce a je na každom ČŠ, aby prijal vlastné opatrenia, ktoré ale nesmú byť v rozpore s politikou Spoločenstva.

Na tento účel je možné využiť znenie niektorých tzv. „may ustanovení“ smernice, v zmysle ktorých môžu členské štáty zaviesť rôzne opatrenia s cieľom zabrániť daňovým únikom alebo vyhýbaniu sa dani za predpokladu zabezpečenia náležitého a riadneho fungovania vnútorného trhu Európskej únie.

Vzhľadom na skutočnosť, že „staré“ členské štáty majú s daňovými podvodmi na DPH v rámci spoločného vnútorného trhu oveľa viac skúseností, ako aj vzhľadom na podiel týchto podvodov na celkovej daňovej povinnosti k DPH v daných krajinách (tabuľka č. 2) je žiaduce čerpať inšpiráciu na prijatie opatrení práve z tejto časti Európy.

Na základe takto získaných informácií možno konštatovať, že ČŠ volia rôzne nástroje a opatrenia smerujúce k prevencii ako aj represii v oblasti boja proti daňovým podvodom a únikom, pričom niektoré ČŠ majú výrazne posilnenú represívnu zložku, iné kladú dôraz na preventívne opatrenia a analýzu rizík.

LITERATÚRA

- [1] HARUMOVÁ A.: Dane v teórii a praxi, Bratislava: Edícia ekonóm 2002. ISBN 80-89047-39-4.
- [2] KORMANCOVÁ, G.: 2010: Riadenie rizík ako súčasť projektového manažmentu, In: Zborník vedeckých prác, 15. medzinárodná vedecká konferencia: Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí. Žilinská univerzita v Žiline, Žilina 2010, str. 864, ISBN 978-80-554-0201-7; 0,1
- [3] KUBÁTOVÁ K.: Daňová teória a politika, Praha: ASPI 2003. ISBN 80-86395-84-7.
- [4] SCHULTZOVÁ A.: Daňovníctvo, Bratislava: Súvaha 2002 ISBN 80-88727-53-7.
- [5] ŠIŠKOVIČ M.: Optimálny daňový systém, Bratislava 2005.
- [6] ŠPIRCOVÁ, I.: Vplyv daňovej politiky na daňové zaťaženie podniku cestnej dopravy, Medzinárodná vedecká konferencia „Diagnostika podniku, controlling a logistika, Žilina 2004, EDIS – vydavateľstvo ŽU Žilina 2004, ISBN 80-8070-208-X.
- [7] ZÁNICKÁ HOLLÁ, K., RISTVEJ, J., ŠIMÁK, L. 2010. Posudzovanie rizík priemyselných procesov. Bratislava: Iura Edition, spol. s r. o., 2010. 155 s. ISBN 978-80-8078-344-0
- [8] Návrh koncepcie boja proti daňovým podvodom, DR SR, oddelenie rizík.
- [9] Výročná správa Daňového riaditeľstva SR, 2010.

Článok recenzoval:
doc. Ing. Jozef Klučka, PhD.