

Propunere legislativa pentru modificarea si complatarea
Legii nr. 31/1990, publicata in Monitorul Oficial, Partea I nr. 126 din 17/11/1990,
republicata in Monitorul Oficial, Partea I nr. 1066 din 17/11/2004,
privind Societatile Comerciale

EXPUNERE DE MOTIVE

In contextual international actual, si mai ales datorita faptului ca tot mai multe firme straine isi deschid reprezentante sau puncte de lucru in tara, este imperios necesar sa se armonizeze legislatia europeana cu cea romaneasca, in privinta stimulării investitiilor straine directe.

In sprijinul acestei propuneri legislative, va prezentam un caz particular al unui cetatean strain, de origine israelian, care a desfasurat o activitate economica in Statul Israel, in urma caruia afaceristul BOAZ YONA a pagubit cu aproximativ **75 milioane de Euro** diverse persoane din Israel, sume care a fost reinvestita de acesta in Romania, in proiecte imobiliare.

Se pune, in acest caz, problema morala a explicarii provenientei banilor si se cauta nu atat o explicatie cat mai ales se doreste o regularizare cat mai urgenta a situatiei sutelor de cetateni israelieni inselati de afaceristul BOAZ YONA.

De ce va prezentam acest caz, datorita faptului ca in Romania **provenienta banilor** pentru a incepe, de exemplu, o afacere sau a infinta un punct de lucru sau o reprezentanta, nu trebuie dovedita, fiindca, **din pacate, se prezuma buna-credinta** a afaceristului respectiv.

In expunerea de motive, in continuare, ne vom referi la fiscalitate si mai ales la consecintele negative pe care daca legiuitorul nu le reglementeaza cat mai urgent vor face ca statul roman sa aiba de suferit in ani urmasori.

Trebuie sa se tina cont de faptul ca in lipsa unor mijloace de sustinere a statului, fiscalitatea, a fost si este, in continuare, o necesitate obiectiva. Desi are o istorie milenara, insotind, in decursul timpului, nasterea si dezvoltarea statului, impozitul, reprezinta una din institutiile publice cele mai controversate.

Chiar daca se considera a fi fost obtinut consimtamantul general la suportarea unei sarcini fiscale, din toate timpurile, cetatenii contribuabili s-au opus sarcinii fiscale de plata, prin mijloace legale sau mai putin legale, incercand astfel sa-si protejeze o parte cat mai insemnata din venitul personal.

Daca a fura de la aproapele tau este, in opinia generala, un gest profund condamnat, a fura de la stat, o entitate abstracta, este mult mai putin condamnat, fiind chiar o virtute in mintea multor oameni.

Evaziunea fiscala este unul din fenomenele economico-sociale de maxima importanta, cu care toate statele de astazi se confrunta, intr-o masura mai mare sau mai mica. Din pacate, ceea ce se poate face, efectiv, in acest domeniu, este limitarea la maximul posibil a acestui fenomen, eradicarea sa fiind aproape imposibila.

Din totdeauna, multitudinea obligatiilor fiscale, pe care legile fiscale le impun si mai ales povara acestor obligatii au stimulat ingeniozitatea contribuabililor, determinandu-i pe acestia sa caute cele mai diverse procedee de eludare a legii.

Literatura de specialitate da multiple interpretari conceptului de evaziune fiscala, in sa indiferent de modul in care se defineste aceasta evaziunea fiscala reprezinta, in ultima instanta, neindeplinirea, de catre contribuabil, a obligatiilor fiscale.

Mijloacele de disimulare intrebuintate pentru sustragerea de la indeplinirea obligatiilor fiscale se pot impartii in doua categorii:

-extrapolarea insuficientei legislative sau chiar posibilitatile lasate de legiuitor cu anumite intentii;

-procedee ilicite.

Literatura de specialitate din Romania a consacrat, pe baza criteriului legalitatii, al respectarii sau nu a legislatiei fiscale, doi termeni pentru desemnarea formelor evaziunii fiscale: evaziunea fiscala licita (legala) si evaziunea fiscala ilicita (frauduloasa sau fraudata fiscala).

In literatura anglo-saxona pentru desemnarea celor doua forme de sustragere de la plata impozitelor se utilizeaza expresiile „tax avoidance” (trad. „evitarea platii impozitelor”), care este legala si se bazeaza pe reducerea poverii fiscale prin intermediul scutirilor de impozite, deducerilor sau stimulentei aprobate de legile fiscale si „tax evasion” (trad. „evaziunea fiscala”) care este mijlocul ilegal de a evita plata impozitelor pe veniturile impozabile, fie prin neraportarea lor, fie prin diminuarea voita a venitului impozabil.

Din punct de vedere moral, se poate argumenta ca anumite tipuri de evitare (licita) a impozitarii sunt la fel de gresite ca si evaziunea frauduloasa de aceea ar trebui tratate la fel ca aceasta. In legatura cu aceasta, se apreciaza ca o asemenea distinctie bazata pe criterii morale este prea vaga si nu ajuta analiza economica.

Motivarea economica a scopului evaziunii fiscale are la baza analiza comportamentului contribuabilului individual. Modul in care individul percepe posibilitatile de a fi afectat de sistemul de legi fiscale si de instrumentele de constrangere fiscala are o relevanta particulara.

Acesta determina individul sa ascunda sau sa denatureze activitatile sale.

Oricum, contribuabilii pot percepe anumite optiuni cu privire la declaratia fiscala, tranzactiile financiare sau activitatile economice ca generatoare de potentiale costuri, in situatia in care acestia devin subiecti ai descoperirii si penalizarii.

Activitatile tipice de evaziune fiscala (frauduloasa) presupun, pentru contribuabil, luarea deciziilor in conditii de incertitudine (de a fi descoperit si de a fi obligat la plata impozitului si a penalitatilor), pe cand, evitarea fiscala (licita) implica siguranta pentru contribuabil, atunci cand acesta ia anumite decizii fiscale, desi, si aceasta poate sa implice o anumita frustrare generata de intentia de cautare a unei impozitarii reduce.

Evaziunea fiscala frauduloasa are un caracter special, deosebindu-se de alte forme de infractiuni economice prin cel putin trei motive, si anume:

1). reprezinta o inselaciune comisa impotriva unui agent economic special (guvernul). In aceasta postura guvernul indeplineste triplu rol: impune regulile pe baza carora se deruleaza relatiile economice, este victima si arbitru in acelasi timp;

2). cunoasterea de catre guvern a scopului acesteia si a modului in care se actioneaza in sectorul evitarii impozitelor poate juca un rol crucial in alegerea structurii impozitelor, in acest scop guvernul trebuie sa combine cu mare atentie informatiile despre cei implicati in evaziune fiscala;

3). exista o relatie speciala intre evaziunea fiscala si alte teme importante de studiu ale economiei publice. Forma pe care o imbraca diferitele infractiuni economice (evaziunea fiscala, contrabanda, piata neagra, etc.) depinde de tipul de societate, structura economiei si sistemul de legi existent.

Delimitarea evaziunii fiscale licite de cea ilicita este necesara si utila, pentru ca da posibilitatea, cel putin teoretica, estimarii marimii fenomenului, pe cele doua forme de manifestare. Mai mult decat atat, aceasta delimitare contribuie la sensibilizarea factorilor de decizie politica si a celor administrativi in a cauta si stabili mijloacele adecvate de limitare si combatere a fenomenului in cauza.

In practica, insa, este foarte greu de delimitat evaziunea fiscala licita de cea frauduloasa, astfel ca, intre legal si ilegal nu exista o ruptura ci, mai degraba, o continuitate, incercarile succesive de a profita de lacunele legii conducand contribuabilul de la legal la ilegal.

Cel mai adesea, frauda fiscala desemneaza o infractiune la lege, o incalcare voita a legii fiscale in vigoare si se distinge de evaziunea fiscala licita, care reprezinta o utilizare abila a posibilitatilor si alternativelor oferite de lege.

Evaziunea fiscala licita (tax avoidance) este definita ca o reorganizare legala a unei afaceri astfel incat sa se minimizeze obligatia fiscala, iar frauda fiscala (tax evasion), ca o reorganizare ilegala a unei afaceri, in acelasi scop.

Astfel, daca sustragerea de la indeplinirea obligatiilor fiscale se realizeaza prin interpretarea legilor fiscale, in favoarea contribuabilului, atunci ne aflam in aria evaziunii fiscale licite, care nu este considerata contraventie sau infractiune si nu este pedepsita, contribuabilii diminuandu-si veniturile impozabile pe baza unor criterii sau norme acceptate, legale.

In situatia in care se disimuleaza obiectul impozabil, se subvalueaza cuantumul materiei impozabile sau se folosesc alte mijloace de sustragere de la plata impozitului datorat, ne aflam in domeniul evaziunii fiscale frauduloase sau fraudei fiscale. Cel mai adesea, aceasta se manifesta prin intocmirea de declaratii false, tinerea de evidente contabile duble, nereale, nedeclararea materiei impozabile, declararea unor venituri impozabile inferioare celor reale.

Din punct de vedere al modului cum poate fi savarsita, al raportului care exista intre fenomenul in cauzasi legislatia in vigoare, evaziunea fiscala cunoaste doua forme de manifestare:

- a) evaziune fiscala licita (realizata la adapostul legii);
- b) evaziune fiscala ilicita (frauduloasa) sau frauda fiscala.

Din punct de vedere spatial se pot identifica:

1. evaziunea fiscala la nivel national;
2. evaziunea fiscala internationala.

In cele ce urmeaza ne vom referi numai la frauda fiscala si vom incerca sa ridicam valul ce ascunde in primul rand evaziunea fiscala la nivel national ca in cele din urma sa vorbim despre filiera internationala.

Frauda fiscala, la nivel national, constituie o forma de eludare agravanta, fiind studiata, analizata, legiferata si sanctionata, prin masuri pecuniare si privative de libertate, ori de cate ori este depistata. Aceasta consta, deci, in ascunderea ilegala, totala sau partiala, a materiei impozabile ce catre contribuabili, in scopul reducerii sau eliminarii obligatiilor fiscale ce le revin.

Aceasta reprezinta un cancer ce afecteaza societatea civila si politica, si care, dupa unele opinii, ar fi de circa 25% din valoarea bugetului unei tari dezvoltate, ajungand la procente impresionante in tarile in curs de dezvoltare.

Evaziunea fiscala frauduloasa se prezinta sub urmatoarele forme:

- a) evaziunea traditionala (prin disimulare), care consta in sustragerea, partiala sau totala, de la plata obligatiilor fiscale, fie prin intocmirea si depunerea de documente incorecte, fie prin neintocmirea documentelor cerute de legislatia in vigoare.
- b) evaziunea juridica, consta in a ascunde adevarata natura a unui organism sau a unui contract pentru a scapa de anumite consecinte fiscale.

- c) evaziunea contabilă, greu de identificat în practică, constă în a crea impresia unei evidente contabile corecte, utilizând documente false, în scopul creșterii cheltuielilor, diminuării veniturilor, reducerii profitului impozabil și, în consecință, a obligațiilor fiscale datorate statului.
- d) evaziunea prin evaluare, constă în diminuarea valorii stocurilor, supraestimarea amortismentelor și provizioanelor în scopul deplasării profitului în viitor.

Frauda fiscală internațională este stimulată de existența unor mici entități juridice cu statut special sau de tip statal, numite în literatura secolului XX paradisuri sau oaze fiscale, nu este un fenomen caracteristic lumii contemporane. Acestea au existat din vechime. Astfel, în Grecia antică, insulele din vecinătatea Atenei erau utilizate de către comercianți pentru stocarea marfurilor, în felul acesta evitându-se un impozit de 2% perceput de cetate asupra importurilor și exporturilor. În secolele XVI-XVII, Flandra a devenit un paradis fiscal, întrucât comerțul efectuat prin porturile sale era supus la obligații fiscale și restricții minore. În anul 1889, The Bank of Nova Scotia din Canada, a doua ca mărime din țară, a deschis un birou în Jamaica, prin intermediul caruia clienții băncii beneficiau de avantajele fiscale și financiare acordate de această țară pentru operațiunile de comerț internațional.

Momentul care a marcat creșterea importanței paradisurilor fiscale l-a reprezentat sfârșitul celui de-al doilea Război Mondial, când a crescut numărul filialelor unei societăți – societate mamă.

Inițial, aceste filiale au servit extinderii societăților mamă în străinătate, în țări care le acordau facilități fiscale, și ca loc de refugiu pentru capitalurile destinate a fi reinvestite sau repatriate. Ulterior, filialele străine au început să fie utilizate ca mijloc de evaziune fiscală. Pentru a servi acestui scop, filialele au început să fie implantate în țări cu monedă stabilă, care nu exercitau un control asupra schimburilor, aveau un sistem bancar fiabil și un guvern care încuraja investițiile străine pe teritoriile lor, dar impuneau slab profiturile investitorilor străini sau beneficiile societăților rezidente, precum și dividendele varsate de filiale societății mamă.

Statele-paradis fiscal (Tax Haven) capătă, astăzi, o rezonanță din ce în ce mai profundă, atât în lumea marilor giganti ai mapamondului, cât și în țări cu niveluri de trai mult sub cel al subzistentei, ele multiplicându-și simultan numărul și complexul de avantaje oferite investitorilor străini, în speta corporațiilor multinaționale. Pentru susținerea celor de mai sus se pot prezenta o serie de date relevante. Astfel, dacă în 1978, corporațiile americane transferau către paradisurile fiscale, sub forma investițiilor străine directe, capitaluri cifrate la 23 miliarde dolari USD, iar corporațiile Europei Occidentale avansau resurse financiare estimate la 160 miliarde dolari USD, la începutul secolului al XXI-lea, volumul operațiunilor de capital derulate în state paradis fiscal sunt evaluate la 1600 miliarde dolari USD, așa cum afirmă reprezentanții ai Organizației Națiunilor Unite.

Astfel, luând amploare acest fenomen se pune, din ce în ce, mai serios problema de prevenire și spălare a banilor, procedeu sau acțiune prin care infractorii încearcă și uneori reușesc să ascundă posesia reală a veniturilor ce provin din activitățile lor ilegale.

Potrivit art. 23 din Legea nr. 656/2002 privind spălarea de bani, prin spălare de bani se înțelege:

a) schimbarea sau transferul de bunuri, cunoscând că provin din săvârșirea de infracțiuni, în scopul ascunderii sau al disimulării originii ilicite a acestor bunuri sau în scopul de a ajuta persoana care a săvârșit infracțiunea din care provin bunurile să se sustragă de la urmărire, judecata sau executarea pedepsei;

b) ascunderea sau disimularea adevăratei naturi a provenienței, a situației, a dispoziției, a circulației sau a proprietății bunurilor ori a drepturilor asupra acestora, cunoscând ca bunurile provin din savarsirea de infractiuni;

c) dobandirea, detinerea sau folosirea de bunuri, cunoscând ca acestea provin din savarsirea de infractiuni.

Spalarea banilor este un procedeu prin care se da sau se încearcă să se dea o aparență de legalitate unor profituri ilegale de către infractorii care, fără a fi compromise, beneficiază ulterior de veniturile respective.

Acest proces dinamic se desfășoară în trei etape și anume: obținerea și mișcarea fondurilor obținute în mod direct sau indirect din infractiuni, ascunderea urmelor sau originii veniturilor pentru a se evita orice suspiciuni sau investigații și disponibilizarea banilor și reinvestirea lor, ulterioră, în activități legale.

Uneori, această reinvestire, ulterioră a banilor, în activități legale, este mult mai periculoasă decât activitatea inițială din care au provenit.

Astfel potrivit art. 2 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, acesta *reprezintă ansamblul de acțiuni și/sau amenințări care prezintă pericol public și afectează securitatea națională, având următoarele caracteristici:*

a) sunt savarsite premeditat de entități teroriste, motivate de concepții și atitudini extremiste, ostile față de alte entități, împotriva cărora acționează prin modalități violente și/sau distructive;

b) au ca scop realizarea unor obiective specifice, de natură politică;

c) vizează factori umani și/sau factori materiali din cadrul autorităților și instituțiilor publice, populației civile sau al oricărui alt segment aparținând acestora;

d) produc stări cu un puternic impact psihologic asupra populației, menite să atragă atenția asupra scopurilor urmarite.

În conformitate cu art. 3 din același act normativ, actele de terorism sunt de natură transnațională, dacă:

a) sunt savarsite pe teritoriul a cel puțin două state;

b) sunt savarsite pe teritoriul unui stat, dar o parte a planificării, pregătirii, conducerii sau a controlului acestora are loc pe teritoriul altui stat;

c) sunt savarsite pe teritoriul unui stat, dar implică o entitate teroristă care desfășoară activități pe teritoriul altui stat;

d) sunt savarsite pe teritoriul unui stat, dar au efecte substanțiale pe teritoriul altui stat.

În general, finanțarea terorismului are două surse principale:

- a) sprijinul financiar acordat de către statele sau organizațiile cu o infrastructură suficient de mare să colecteze și să facă disponibile fonduri către organizația teroristă;
- b) câștigul indirect din activități care generează venituri.

Finanțarea terorismului este diferită față de clasică spalare de bani. În cazul spălării banilor, veniturile activității ilicite sunt spalate sau stratificate în mijloace care le fac să pară legale, iar scopul final este câștigarea unor cantități mai mari de bani. Pentru finanțarea terorismului, sursa de fonduri sau de finanțare este adesea legitimă, iar scopul final nu este în mod obligatoriu atragerea de mai multe fonduri.

Continuă globalizarea este un proces ireversibil prin care lumea devine treptat un sistem statal planetar, suveranitatea națională nemaifiind strict legată de configurația geografică a frontierelor, datorită modului de manifestare și acțiune a migrației populațiilor, pieței libere de capital, investițiilor străine, fluxului rapid și bogat de date, știri, informații, idei, valori culturale, tranzacții financiare, etc.

Globalizarea a pus tehnologia aproape la indemana oricarui cetatean al planetei. Tehnologia a fost dintodeuna instrumental economic preferat al statelor puternice, dar situatia s-a generalizat. Datorita procesului globalizarii, a fost promovata proliferarea acestora si transferarea lor la o scara globala.

In lupta impotriva acestor fenomene infractionale, Romania isi indeplineste obligatiile asumate prin ratificarea conventiilor internationale in domeniu, exemplificand in acest sens Conventia europeana privind spalarea, cercetarea, sechestrarea si confiscarea produselor infractiunii, incheiata la Strasbourg la 8 noiembrie 1990 si Conventia Conventiei Natiunilor Unite impotriva criminalitatii transnationale organizate, adoptata la la New York, la 15 noiembrie 2000.

Evolutiile spectaculoase ale acetui fenomen, in contextul accelerarii procesului de globalizare, demonstreaza faptul ca amenintarile identificate la adresa securitatii statelor democratice nu trebuie privite drept fenomene de sine statatoare, deoarece acestea se afla intr-o continua schimbare si ca trasaturile entitatilor din afara legii, motivatiile lor si tacticile aplicate se schimba în timp, acomodandu-se rapid la evolutiile vietii internationale in toate sferile de activitate.

Pentru considerentele prezentate, am intocmit prezenta Propunere legislativa, pe care o supun dezbaterii si adoptarii Camerei Deputatilor, urmand a fi apreciata oportunitatea promulgarii Legii privind modificarea si completarea Legii nr. 31/1990 privind Societatile Comerciale, in contextul cerintei privind introducerea selectiva in legislatia romaneasca a normelor juridice europene referitoare la problematica supusa examinarii.

DEPUTAT
NATI MEIR

