

„JAVASLAT A KÖZPONTOSÍTOTT ELLENŐRZÉSEK TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETSÉGES IRÁNYÁRÓL”

A 2010. október 1-jén az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalban bekövetkezett szervezeti és személyi változások eredményeképpen a 2007. január 1-jétől a Kormány döntése alapján létrehozott APEH KAIG Központosított Ellenőrzési Szakterület (a továbbiakban: KESZ) egy újonnan létrehozott APEH igazgatóságon belül, a Kiemelt Ügyek Igazgatóságán új struktúrában működik tovább.

A Kiemelt Ügyek Igazgatóságának új vezetője a szakterületen korábban folyt munkát a szervezeti egység szakmai átvétele keretében átvilágította. Az átvizsgálás során **megoldandó** problémaként jelentkezett az igazgatóságon jelentős százalékban folyó láncértékesítési vizsgálatok kérdésköre.

Ezen belül a **legfőképpen kifogásolt területek:**

- vizsgálatok időigénye,
- halmozódó fiktív megállapítás összegek,
- a meg nem kezdett vizsgálatok magas aránya,
- összességében nagyon sok vizsgálat van folyamatban.

A lefolytatott ügynevezett. láncolatos vizsgálatok tapasztalatai azt mutatják, hogy **szükség lenne a szakterület tevékenységének és munkamódszereinek újragondolására és a szükséges körben azok megváltoztatására.**

Gazdasági környezet

Az Európai Unióhoz (továbbiakban: EU) való csatlakozásunkat követő időszakban jelentős mértékben növekedésnek indult az ún. „feketegazdaság”. Az országhatárok megnyitásával, szabad utat kaptak az EU más tagállamaiban szerveződött, adócsalás céljából létrehozott, abban nagy gyakorlatot szerzett szervezetek és csoportok, és megjelentek az országban az általuk kialakított, új csalási módszerek is. A közösségi kereskedelem lehetőségei következtében nehezebben felfedhető, a belföldi forgalomban is egyre gyakrabban tapasztalható **csalási mechanizmusok (körbeszámlázásos, lánc- és háromszög ügyletek) feltárása új módszerek alkalmazását** tette szükségessé az ellenőrzést végző hatóság részéről is.

A tagállamok közötti teljesen szabad árumozgás 1993. január 1-jétől történő biztosítása érdekében az Unió belső határain a határellenőrzések megszüntetésre kerültek. A változtatások adójogi következményeként a Közösségen belüli áruszállítások az adófizetésre kötelezett személyek között a rendeltetés országa szerinti adómértékkel és feltételekkel adóznak (**célország szerinti adózás elve**). Bevezetésre került a Közösség egy másik tagállamába irányuló áruszállítás esetén, a **Közösségen belüli adómentes termékértékesítés** fogalma a korábbi „adómentes termékexport” terminológia helyett, és **Közösségen belüli adóköteles beszerzés** fogalma is a korábbi „adóköteles termékimport” fogalma helyett.

Ez a kivételeket tartalmazó mechanizmus az **Áfa-rendszert csalásra, különösen MTIC típusú csalásra (Missing Trader Intra-Community, azaz hiányzó kereskedő közbeiktatásával elkövetett csalásra)** ösztönzi. A határellenőrzések megszüntetésének eredményeképpen a Közösségen belüli kereskedelem adózási szempontú ellenőrzése az egyes tagállamok Áfa-ellenőrzési részlegeihez került, illetve ezekbe integrálódott.

Egyes becslések szerint az EU területén **Áfa nélkül keringő áruk éves értéke** manapság több **mint 1 500 milliárd Euró** (ami nagyságrendileg 150-200 milliárd Euró Áfa-bevételnek felel meg). Amióta az áruk adómentesen mozoghatnak az EU-n belül, a tagállamok közötti együttműködés követelménye alapvető fontosságúvá vált, annak érdekében, hogy az egyes nemzeti adóhatóságok alkalmazkodjanak ezekhez az új kihívásokhoz.

Jogsabályi háttér

A központosított ellenőrzés jogintézménye 2007. január 1. óta létezik, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvényben (Art.) meghatározott, **új ellenőrzési formaként**, melyet az APEH területi szerveinek illetékességi területén, és/vagy az országhatáron átnyúló, jelentős adókockázatokat hordozó adózói magatartások kiszűrése, és az ezekkel szembeni hatékonyabb fellépés biztosítása tett szükségessé.

Az Art. rendelkezései szerint, **a központosított ellenőrzés lefolytatására meghatározott, adóbevétel kiesést okozó tényállások, illetve jogellenes adózói magatartás valószínűsítése esetén van lehetőség.**

A törvény szándéka szerint, a központosított ellenőrzés lehetőségének megteremtésével olyan, az **illetékességi területen kívüli, gyors és dinamizált adóhatósági ellenőrzés** vált lefolytathatóvá a **legnehezebben követhető, szerteágazó, bonyolult esetekre vonatkozóan**, melyet az általános illetékességi és hatásköri szabályok alapján nem lett volna lehetséges eredményesen elvégezni.

Az Art. előírásai szerint, központosított ellenőrzésre csak az APEH elnökének utasítása alapján kerülhet sor. Az APEH elnöke központosított ellenőrzést rendelhet el

- más adóhatóság, hatóság megkeresése alapján, vagy
- saját, elnöki hatáskörben (kiválasztás, kockázatelemzés, vizsgálatok során szerzett tapasztalatok, kapcsolódó vizsgálatok, egyéb információk alapján).

A saját, elnöki hatáskörben elrendelhető **új központosított ellenőrzés** lefolytatása, vagy a területi szerveknél **már megkezdett ellenőrzés központosított ellenőrzés alá vonása** is.

Az Art. rendelkezései szerint, a központosított ellenőrzési és az azt követő hatósági eljárást a Kormány által központosított ellenőrzésre kijelölt szerv (2010. szeptember 30-ig a Kiemelt Adózók Igazgatósága, 2010. október 1-jétől a Kiemelt Ügyek Igazgatósága) folytatja le.

A KESZ létrejöttének és működésének jelentősége a nemzetközi, uniós környezet aspektusából

A Központosított Ellenőrzési Szakterület 2007. január 1-jei felállításával megszűnt a magyar adóhivatali struktúra már régóta - Magyarország 2004. május 1-jei Európai Unióhoz történő csatlakozása óta - fennálló hiányossága.

A szervezet megalakításával a jogalkotó létrehozta **az állami adóhatóság keretein belül az első olyan szervezeti egységet, mely deklarálta azzal a céllal jött létre, hogy kifejezetten és kiemelten a szervezett adóelkerülési magatartások feltárásával, illetve az adócsalásra létrehozott vállalkozások ellenőrzésével foglalkozzon.** A KESZ elmúlt közel 4 éves tevékenységét áttekintve megállapítható, hogy az adócsalások feltárásának területén már eddig is jelentős, de jövőben még fejleszthető ellenőrzési tevékenységet végzett.

A csalás elleni egységek létrehozásának szükségességét már **2002-ben** az Európai Bizottság irányításával létrehozott a **Közösségen belüli Áfa karusszel csalások módszertani útmutatóját** (Good practice guide / Irányelv a hiányzó kereskedő csalások megállításának helyes gyakorlatához) **kidolgozó nemzetközi munkacsoport** is feltárta.

A projektcsoport által kidolgozott irányelv szerint a Közösségen belüli ügyletek, illetve a számlázási láncolatok kapcsán elkövetett adócsalás elleni fellépés egyik legmegfelelőbb eszköze szervezeti megközelítésben **a tagállamok adóhatóságai által működtetett AFU (Anti-Fraud Unit) egységek az ún. csalás elleni hivatalok.** A csalárd láncolatok specifikus és komplex természete **specializált csalás elleni ellenőrzési tevékenységet** igényel, **megfelelő hatáskörrel és országos illetékességgel, mely biztosítja a gyors és hatékony cselekvést.**

A **KESZ** tevékenységét folyamatos és intenzív nemzetközi kapcsolattartás és jelentős határokon átnyúló ellenőrzési cselekmények végrehajtása jellemzi. Emiatt elmondható, hogy **létrejöttét és működését már eddig is jelentős pozitív nemzetközi visszajelzések kísérték.**

A működés gyakorlati tapasztalatai

A központosított ellenőrzések lefolytatásához, az elmúlt csaknem négy év alatt speciális szakmai ismeretekkel, nagyfokú rugalmassággal, és némi nyomozói vénával is rendelkező szakembergárda gyűlt össze.

A Kiemelt Adózók Igazgatóságának szakterületeként létrehozott Központosított Ellenőrzési Szakterület kezdetben a különböző APEH regionális Igazgatóságok által központosított ellenőrzésre átadott vizsgálatokat folytatta le. A továbbiakban, olyan vizsgálatok kerültek elrendelésre saját, elnöki hatáskörben, a feltételeknek megfelelő közérdekű bejelentések, és más szervektől (NNI, VPOP, BRFK, stb.) kapott információk alapján, valamint a vizsgálatok során szerzett tapasztalatok hasznosításával, folyamatosan fejlesztett saját kiválasztási rendszer segítségével.

A fiktív beszállítói láncolatok feltárását célzó - a jelenleg hatályos jogszabályi környezet és módszertani kiadványok útmutatásai alapján végzett - ellenőrzések során **kumuláltan került megállapításra a csalárd láncolat által okozott adókülönbözet.** Ennek következtében az

ilyen kereskedelmi láncolatok által ténylegesen okozott adókár és a láncolatok ellenőrzése kapcsán megállapított adóhiány összege jelentős eltérést mutat.

A szakterület tevékenysége kvázi virtuális adó megállapításokat keletkeztetett, mely torzítóan hatott mind az adózók, mind pedig az adóhatóság tevékenységének megítélésére, annak ellenére, hogy a KESZ által feltárt adókülönbözetek egy része nem az ilyen jellegű kereskedelmi láncolatok ellenőrzéséből ered.

A halmozott adókülönbözet összege mellett szintén jelentős problémaként jelentkezett a szakterületen **a láncolatok vizsgálatára fordított idő növekedése**. A számlázási láncolatok lehetőség szerinti teljes feltárására irányuló ellenőrzési cselekmények **gyakran évekig tartó adóellenőrzések lefolytatását** jelentették a hálózatban érintett adóalanyok vonatkozásában.

A szakterület múltban végzett tevékenységének további hiányosságaként lehet említeni, hogy **bár adócsalás elleni egységként hozták létre**, működése során sok esetben az általa lefolytatott ellenőrzések tekintetében **azonos feladatkörben működött, mint a 2010. október 1-jéig fennálló regionális igazgatóságok ellenőrzési szakterületei**. Így van ez annak ellenére, hogy a központosított ellenőrzések több szempontból eltérnek a szokásos (egyes adókötelezettségek ellenőrzésére vagy bevallások utólagos vizsgálatára irányuló) ellenőrzésektől:

- az érintett adózói kör tekintetében (az ellenőrzés indoka minden esetben valamilyen jogszabálysértő magatartás alapos okkal való feltételezése),
- az alkalmazható eljárások tekintetében (maga az ellenőrzés megkezdése is, sok esetben, szinte nyomozati tevékenységet igényel; az ellenőrizni kívánt adózók együttműködési készsége megkérdőjelezhető; a vizsgálatok során elsődlegesen az adózók tevékenységének valóságtartalmát, a gazdasági események megtörténtének valódiságát¹ kell feltárni, a feltételezett jogszabálysértést bizonyítani; a bevallások helyességének, a bizonylatokkal való egyezőségének tisztázása másodlagos jelentőségű),
- az ellenőrzés időigénye tekintetében (a vizsgálatok folyamán gyakran aránytalanul sok időt kell fordítani az iratanyag megszerzésére; a szükséges nyilatkozatok, tanúvallomások csak többszöri idézés után szerezhetők meg, de esetenként az ilyen irányú bizonyítási kísérletek eredménytelenek maradnak²; országhatáron túli ügyletek esetén a külföldi adóhatóság megkeresésére, használható válasz csak ismételt kérdésfeltevés után kapható, stb.).

Az irányadó ellenőrzési módszertan elvárásainak megfelelően - mely a bírósági gyakorlatra figyelemmel került kialakításra - jelenleg az ellenőrzési gyakorlatban **a teljes beszerzési és értékesítési láncolat feltárása történik³, legtöbb esetben a bírósági gyakorlat által megkívánt kapcsolódó⁴ cél-,⁵ illetve adónem ellenőrzések⁶ útján**. Tekintettel arra, hogy a

¹ Kfv.I.35.121-2007/5. LB ítélet és Kfv.I.35.125-2007/4. LB ítélet.

² Kfv.I.35.096-2006/6. LB ítélet.

³ BH 2007/7/250.; Kfv.I.35.015-2007/8. LB ítélet; Kfv.I.35.036-2006/8. LB ítélet és Kfv.I.35.303-2007/7. LB ítélet.

⁴ Kfv.I.35.201-2007/4. LB ítélet.

⁵ Kfv.I.35.155-2007/6. LB ítélet és Kfv.I.35.269-2007/6. LB ítélet.

⁶ Kfv.I.35.155-2007/6. LB ítélet.

láncolatok többségükben igen sok elemből állnak, a vizsgálatok lezárásának időigénye jelentős, olykor több év is lehet.

- **A láncolat csúcán álló cégnél** jellemzően nagy mennyiségű iratanyaggal találkozunk az adóellenőrök. Ezeknél a cégeknél igyekeznek a teljesen jogkövető magatartás látszatát fenntartani. Az átadott iratanyag rendszerezett, pontos. A legnagyobb problémát a cég valós és fiktív forgalmának elkülönítése okozza. Általában rendkívül nagy mennyiségű beszállító céggel találkozunk.
- **A láncolat „gerincét” alkotó puffer cégek** ellenőrzésekor már rendezetlenebb és mennyiségileg is kevesebb iratanyag áll az adóellenőrök rendelkezésére. A cégenkénti beszállítói kör száma a csúcstól távolodva egyre csökken, míg végül az alsó szinten álló cégek már jellemzően csak egyetlen beszállítója van. A csúcstól távolabb eső cégek egyre valószínűbben elérhetetlenek az adóhivatal számára.
- **Az utolsó láncszem általában már elérhetetlen**, ilyenkor a vizsgálatok lezárására többnyire ügygondnok segítségével kerül sor. Az addig több cégen keresztül átutalással mozgatott pénz készpénzben történő felvétele itt valósul meg. A bankszámláról többségében a céghez nem köthető személy (barátnő, ismerős, biciklis futár, stb.) veszi fel az olykor kiemelkedően magas (akár 2 Mrd Ft-os) összeget. Ez a személy szolgálatait fejében alkalmanként kisebb összegeket (néhány ezer forintot) kap. A bankfiók előtt megbízói várják, akiknek a felvett összeget átadja. Tapasztalataink szerint cselekedetük következményeivel nincsenek tisztában.

Az értékesítési láncolatok ellenőrzése során az alábbiak szerint különböző szerkezetű számlázási láncokat tárt fel a szakterület:

- jellemzően az országon belül található a teljes láncolat; a láncolatban résztvevő cégek száma igen magas, akár 80 – 100 is lehet,
- a láncolat főbb vonulata más országban található, Magyarországon csak a láncolat néhány cége található,
- viszonylag kisebb belföldi láncolat, azonban a láncolatban szereplő külföldi cég valamely belföldi cég tulajdonosainak közvetlen érdekkörébe tartozik.

Az ellenőrzési gyakorlat szerint vannak olyan tevékenységi körök (pl.: számítástechnikai eszközök és alkatrészek, mobiltelefonok kereskedelme), ahol az értékesítési láncolatok előfordulása szinte 100 %-osnak mondható, egyéb esetekben (pl.: építőipar⁷) egyre gyakrabban előfordul. **A láncolat közbelső tagjaiként résztvevő cégek esetében néhány a következőkben kifejtett jellemző mozzanatok is fellelhetők:**

- jellemzően adóminimalizáló cégekről⁸ van szó (in-out vállalkozások),
- az alakulástól számított rövid időn belül, előzmények nélkül esetenként milliárdos forgalmat vallanak (üstökös cégek),
- a társaságok jegyzett tőkéje a mindenkori előírt minimális összeg,
- a cégek általában minimális, olykor ezrelékekben mérhető árrésszel dolgoznak,

⁷ Kfv.I.35.095-2007/5. LB ítélet; Kfv.I.35.337-2006/4. LB ítélet.

⁸ Kfv.I.35.318-2006/11. LB ítélet.

¹⁰ Kfv.I.35.297-2007/6. LB ítélet.

- a cégek a tevékenység végzéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételekkel nem rendelkeznek, esetenként a szükséges engedélyekkel sem,¹⁰
- a beszerzett áru eredetéről semmilyen információval nem rendelkeznek,¹¹ a különböző bizonyítékok ütköztetését követően derül ki, hogy a nyilatkozatok egymásnak ellentmondóak,¹²
- megrendeléseiket az interneten keresztül bonyolítják,
- a pénzforgalom jelentős része bankszámlán folyik,¹³
- a láncolat belsejében elhelyezkedő cégek ügyvezetőinek/képviselőinek – akik adott esetben hajléktalan szállókra¹⁴ vannak bejelentkezve – semmilyen szakmai, illetve piaci ismeretük nincs az általuk forgalmazott termékek tekintetében.¹⁵

Ellenőrzések hatékonyságát befolyásoló tényezők

Negatív sajátosság, hogy a cégbejegyzési eljáráshoz kapcsolódó szinte automatikus Áfa adóalanyság következtében **Magyarország a Missing Traderek országa lett**. Pre-regisztrációs eljárás hiányában a csalárd hálózatba építendő közbenső láncszemként használható **puffer cégek, hiányzó- vagy mulasztó kereskedő társaságok alapítása szinte órák kérdése**. És bár jöllehet, hogy az Áfa karusszel csalás alapesetben az áruk Közösségen belüli szállítását foglalja magába, a lazább regisztrációs környezettel rendelkező országokban kiterjedt belföldi szállítói láncolatok kerülnek felépítésre, jelentős számú Missing Trader felhasználásával, melyek elfedik a termékek beszerzési és értékesítési irányát. Egy esetleges adóellenőrzés során gyakran nem lehet végfelhasználót találni a láncolatban. A jogszabályi környezet **hatására az utólagos ellenőrzés sok esetben 50-100 cégből álló, jórészt megszűnt vagy elérhetetlen adózókból álló beszállítói láncolatot talál**.¹⁶

A KESZ által lefolytatott ellenőrzések során is érzékelhető volt az a tendencia, hogy egyre több **közbeékelte társaságot (puffert) használnak a hiányzó kereskedő elrejtésére**. Ezek a közbeékelte kapcsolatok viszonylag nem feltűnőek, mert rendszerint szabályosak, és alacsony pozitív Áfa egyenleget tartalmazó bevallást nyújtanak be. Mindezek miatt bonyolult nyomon követni őket a szokásos ellenőrzési és / vagy normál kockázatkezelési módszerekkel.

Szintén jellemző **a szállítók és vásárlók gyors változtatása az áruk eredete, illetve további útjának nyomon követhetőségének ellehetetlenítése/ megnehezítése érdekében**. Így hazánkban a karusszelek szervezői rendszeresen további szállítókat kapcsolnak be az ügyletbe, és a Missing Tradereket áthelyezik, kicserélik új társaságokkal.

Fentiekén túlmenően az is nehezíti az hálózatok feltárását, hogy bár a gazdasági tranzakciók gyakran szimuláltak, **olykor előfordul, hogy vannak valós áruk a láncolatban vagy a karusszelben (a pénzáramlásoknak megfelelően)**. Főleg olyan árukra irányul ez a tevékenység, amelyek magas értéket képviselnek, könnyű őket szállítani.

¹¹ Kfv.I.35.155-2007/6. LB ítélet; Kfv.I.35.348-2007/16. LB ítélet.

¹² Kfv.I.35.121-2007/5. LB ítélet és Kfv.I.35.125-2007/4. LB ítélet.

¹³ Kfv.I.35.269-2007/6. LB ítélet.

¹⁴ Kfv.I.35.167-2006/4. LB ítélet.

¹⁵ Kfv.I.35.075-2006/4. LB ítélet.

¹⁶ Kfv.I.35.318-2006/11. LB ítélet.

További akadálya a hatékony ellenőrzési tevékenységének az **adóhatóság munka módszerének ismerete**. A csalárd hálózatok szervezője, illetve az adózók nevében eljáró jogi képviselők **kiválóan megtanulták az adóhivatal működését, eljárási rendjét és ellenőrzési stratégiáját**. Számtalan esetben az adóhivatal korábbi munkatársai látják el ezeknek a cégeknek a képviselőségét. Ez egyrészt lehetővé teszi számukra az feltűnésmentes regisztrációt és az Áfa visszaigénylését minimális gyanú keltésével. Másrészt az adóhatósági módszerek ismeretében képesek felmérni, hogy mikor van itt az ideje változtatni a láncolat felépítésén, vagy áthelyezni a csalási tevékenységet egy másik tagállamba. Továbbá egy esetleges adóellenőrzés során együttműködést színlelve tudatosan és hatékonyan képesek akadályozni az adóellenőrök munkáját.

Fentiek miatt a végeláthatatlan belföldi beszállítói láncolatok, sőt hálózatok vizsgálatai kapcsán, a **KESZ előzőekben vázolt előnyei felmorzsolódnak látszottak**. Szintén a fenti problémákból következik, hogy a **szakterület rendkívüli energia és időráfordítása fordított arányban állt az általa feltárt adókülönbségek beszédhetőségével**.

A szakterületen lefolytatott ellenőrzések tapasztalatai szerint **a vizsgált cégek nagy százalékában nem történik sem raktározási tevékenység, sem készletnyilvántartás**. Leltár felvételére jellemzően nagyon ritkán,¹⁷ a legtöbbször csak a törvényben kötelezően előírt időpontban, évvégén kerül sor, sokszor csak virtuális készletnyilvántartás folyik, mely kizárólag a hálózat profi működését szolgáló precíz számlázás érdekében történik. Ezzel elkerülik az adóellenőrök által rekonstruált napi termékmérlegek esetleges ellentmondásait, számlázott és beszerzett termékek mennyiségi összehasonlításának bukatóit.

A KESZ eljárásai során **az adóellenőrök vizsgálták a társaságok által készített szállítói és vevői szerződéseket**. Ezen szerződések tartalmi értékelése során az a vélemény alakult ki, hogy ezek zömében azonos séma alapján készített, látszat szerződések, melyek fő jellemzője az adóhatóságnak való megfelelés. Egy-egy cégnél többnyire azonos, típus szerződéseket alkalmaznak. A szerződésekből a gazdasági eseményekre vonatkozóan konkrétumok hiányoznak, pl. az áruszállítások időpontja, rendszeressége. Az ügyvezetők nem tudnak tájékoztatást adni, hogy milyen körülmények között alakult ki a beszállítói vagy vevő cégek között az üzleti kapcsolat.

A beérkezett áruhoz kapcsolódó **szállítólevelet, garancialevelet** több cégnél szkennelvel beolvassák a számítógépes rendszerbe és a kimenő számlákhoz ebből az adatbázisból állítják elő a szükséges iratokat.

A számlázás **gépi számlákkal történik, az áru ellenértékét átutalással egyenlítik ki**. Sor kerülhet egy szállítótól egy nap több számla befogadására is. Jellemző, hogy **a bankszámlára érkezett összegeket már a beérkezés napján a szállító részére továbbutalják**. Szokásos eljárás, hogy nem pontosan a befogadott számlák ellenértékét utalják, hanem „elszámolásra” megjelöléssel valamilyen egyéb összeget. Sokszor ez praktikusán az indító számla záró egyenlegével megegyező összeget jelent. **A láncolat legalján álló cégnél az áruértékesítésből befolyó összegeket a bankszámlára való beérkezés napján haladéktalanul készpénzben felveszik**.

A nyomon követhető készpénzfizetés nélküli karusszelekben a fizetés **főleg banki ún. villám átutalás** formájában (ahol a pénz történetesen nagyon rövid ideig van a bankszámlán, vagy

¹⁷ Kfv.I.35.155-2007/6. LB ítélet.

olyan társaságok számláin, amelyek fizikailag nem létező személyekhez kapcsolódnak) – viber rendszer használatával – történik, még akkor is, ha ennek banki költsége igen tetemes.

Esetenként a fizetés harmadik féltől történik, más személytől, mint akinek a számlát küldték. Ezen eljárással elérhető, hogy a megfelelő összeg egyetlen nap alatt számtalan cégen átfusson.

Bár rendszerint nagy pénzösszegekről van szó, a **láncolat alján igen gyakoriak a készpénzfizetések**. Normál kereskedelmi hitel megállapodások úgy tűnik, nem léteznek.

Szintén gyakori jelenség a teljes vételár előre történő kifizetése, a csalárd ügyletek során **nem kerül meghatározásra** az üzleti életben egyébként elfogadott és szokásos **fizetési határidő sem a szállítói követelések kifizetésére**.

A több éves ellenőrzési gyakorlat tapasztalatai alapján elmondható, hogy a jelenlegi jogszabályi környezet még mindig igen tág teret hagy **az ellenőrzés szinte következmények nélküli akadályozására**, mely lehetőségekkel ezen cégek irányítói élnek is. Ilyen eszközök pl. a gyors tulajdonos-, illetve képviselő változtatás, külföldi állampolgárságú képviselők bejegyeztetése,¹⁸ akik aztán nem tartózkodnak az országban, meghatalmazást nem adnak, magyarországi lakcím hiányában nem elővezetethetők. Amennyiben az adóhatósági eljárás során az új tulajdonos elérhető is, a cég ügyeiről semmilyen érdemi információval nem rendelkezik.

Az ellenőrzés akadályozására irányuló adózói magatartás hatványozottan jelentkezik a központosított ellenőrzések esetében. Kisebb cégek leggyakrabban a többszöri tulajdonosváltás, székhelyváltás, lakcímváltozás eszközeivel élnek, akár az ellenőrzés megkezdését követően is.

Tulajdonosváltás:

- a céget külföldi (ukrán, román, szlovák, újabban nigériai) személyeknek adják el, akik nem rendelkeznek belföldi lakcímmel; kézbesítési megbízott nincs bejelentve, vagy van bejelentett kézbesítési megbízott, de az nem látja el feladatait, sok esetben azonos a korábbi ügyvezetővel;¹⁹
- a céget magyar magánszemélyeknek adják el, akik hajléktalanok (így nincs bejelentett címük, vagy van, de az egy fiktív cím vagy hajléktalanszálló), és / vagy súlyosan betegek, így néhány hónapon belül elhaláloznak;
- a céget külföldi (ukrán, román, szlovák, ciprusi, esetleg angol vagy amerikai) cégnek adják el, az ügyvezető magyar, de nem elérhető.

Székhelyváltás:

- a bejelentett új székhely egy fiktív cím (nem létező utca, nem létező házszám, földszintes ház nyolcadik emelete, stb.);
- a bejelentett új székhely egy székhelyszolgáltató irodája (háromhavi bérleti díjat kifizetnek, ezt követően eltűnnek);
- a bejelentett új székhely létező cím, de a valódi tulajdonos tudta és beleegyezése nélkül jegyeztették be.

¹⁸ Kfv.I.35.269-2007/6. LB ítélet.

¹⁹ Kfv.I.35.269-2007/6. LB ítélet.

Lakcímváltozás:

- a társaság külföldi ügyvezetője néhány havonta új magyarországi címre költözik (illetve új címekre jelentkeznek be), végül feltehetőleg elhagyja az országot.

Alkalmas az adóellenőrök munkájának hátráltatására **az iratanyag visszatartása, majd hiányosan, rendezetlen formában való átadása, az ellenőrzési határidő lejáratához közeledve**. Nagyobb cégek az igen nagy mennyiségű adat, kezelhetetlen formában való rendelkezésre bocsátásának eszközével élnek.

A szakterület fejlesztésének lehetséges iránya

Elgondolásaim szerint a fenti problémák kezelése, illetve a szakterület tevékenysége során felmerült ellentmondások feloldása lehetséges a **szakterületen folyó ellenőrzések munkamódszerereinek megváltoztatásával, illetve az információ technológiai módszerek alkalmazásának bevezetésével**.

Generális megoldást azonban az jelenthetne, **ha az ilyen jellegű vizsgálatoknál az ellenőrzésre kiválasztott időszak a vizsgálat megkezdésének, illetve az azt megelőző év vizsgálatára szorítkozna**. A rövidebb időszak kevesebb beszállítót, ezáltal kisebb hálózatot jelent, melynek vizsgálata gyorsabban, hatékonyabban végezhető. A jelenhez közelítve nagy valószínűséggel **a cégek „fellelhetősége” is kedvezően alakulna**.

Igazodva a nemzetközi tendenciákhoz, javaslom, hogy a jövőben az elrendelésre kerülő központosított ellenőrzések során az ellenőrzés alá vont adóbevallási időszakok közelítsenek a jelenhez, megvalósítva ezzel a **valós idejű ellenőrzés (real time audit) követelményét**. Ezzel a módszerrel lehetővé válna, hogy a revíziós kapacitást ne a 2-3 éve megszűnt, vagy fantomizált cégek által számlázott (vélt vagy valós) gazdasági események feltárására fordítsuk.

A még működő, vagy működést színlelő adóalanyok ellenőrzése, illetve a **szűkebb ellenőrzés alá vont időszakok kijelölése** egyrészt javítaná a hatósági kontroll tudatát megteremtve ezzel az érintett gazdasági szektorokban az adóellenőrzések preventív hatását, másrészt megoldaná a hatalmas összegű behajthatatlan adóhiányok keletkezésének problémáját is.

A nemzetközi tapasztalatok szerint a valós idejű ellenőrzések során **bár jóval kevesebb kimutatható adókülönbözet realizálható**, azonban a csalárd láncolatok és tevékenységek korai feltárásával, illetve a karusszelek megállításával a **csalárd módon vissza nem igényelt adóösszegek, illetve – az adócsalás piactorzító hatása miatt – a tisztességes adóalanyok piaci pozíciójának védelme jelentős gazdasági előnyt jelent a tagállamok számára**.

Az ezen eljárás során elért kedvező tendencia fenntartásának fontos eszköze lehet a **kiválasztási folyamat**. Az ellenőrzések során megszerzett információk és tapasztalatok minél rövidebb időn belüli visszacsatolása és alkalmazása a kiválasztás során. **Az újonnan szerveződő láncolatok és csalárd hálózatok korai feltárásának kulcsa lehet a korábban lefolytatott ellenőrzések során látókörbe került személyek (ügyvezetők, strómanok, irányítók, finanszírozók stb.) azonosítása és kiemelt kockázati tényezőként történő minősítése**. Sok esetben az egyes elkövetői körök szaktudástól függetlenül bármely gazdasági

szektorban feltűnnek a jogszabályi anomáliák által megteremtett, éppen aktuális családi trendeknek megfelelően.

Fenti koncepcióba jól illeszkedik az „Rapid” Ellenőrzési Főosztály **Információ Technológiai (továbbiakban: IT) egységében dolgozó informatikai szakrevizorok** tevékenysége, a központosított ellenőrzések IT szakértőkkel történő támogatása. A jelenben történő, vagy a közeli múltban történt gazdasági események körülményeinek vizsgálata során kiemelt jelentősége van az adózó által benyújtott dokumentumokon túl **az adózók által tárolt elektronikus adatoknak**. Amennyiben az ellenőrzések középpontjában még működő társaságok gyanús kereskedelmi ügyletei, illetve számlázási láncolata áll, **kiemelkedő eredményessége lehet a Rapid-IT egységek tevékenységének**. A szakterületen működő IT szakértők képesek az adózó elektronikus adathordozóin tárolt információk begyűjtésére, adatmentésére függetlenül attól, hogy azok rendelkezésre bocsátása az adózó szándékában áll vagy sem.

A digitális formában lemásolt adatok elemzése és kiértékelése szintén elektronikus formában történhet lecsökkentve ezzel az adóellenőrök adatfeldolgozásra fordított munkaidejét. A múltban sok esetben a adóellenőrök akár több ezer számla adattartalmát voltak kénytelenek manuálisan feldolgozni, a láncolatban „utazó” áruk nyomon követése, illetve a társaságok raktárkészletének feltérképezése érdekében, ez a munka a digitális formában beszerzett dokumentumok esetében elektronikus adatfeldolgozás útján történne, mely szintén hozzájárulhat az ellenőrzésre fordított idő rövidüléséhez.

A 2010. októberi 1-jei átszervezések során az igazgatóságunkhoz került **IT szakértők által beszerzett adatok minőségi különbséget is jelentenek az adóhatóság rendelkezésére álló bizonyítási eszközök sorában**. Az egység vizsgálatokba történő fokozott bevonásával a adóellenőrök olyan – eddig hozzá nem férhető – információk birtokába juthatnak, mely információk felhasználásával a leszámlázott ügyletek totális fiktivitása esetlegesen sokkal hamarabb bizonyítható. (pl. a számítógépen tárolt adatokból esetleg egyértelművé válik, hogy a láncolatban résztvevő több cég forgalmát, banki átutalásait egy helyről irányították). **Nemzetközi tapasztalatok szerint az informatikus szakértők által lementett adatok sok esetben felérnek egy „beismerő vallomással”**.

Álláspontunk szerint mindezeket túl a láncolat csúcsán álló cégek adóellenőrzése során a befogadott fiktív számlák, fiktív gazdasági események tényének bizonyítása **kizárólag a láncolat feltárásával²⁰ történhet**. Azonban a vizsgálati idő lerövidítésére megoldást jelenthet a **„Rapid” Ellenőrzési Főosztály fokozottabb részvétele a láncolatos vizsgálatokban**. Ilyen esetekben a vizsgálatok megkezdésére általános megbízólevéllel, adatgyűjtés vizsgálatként kerülne sor. Ezen ellenőrzések keretében lehetőség van adózó bankszámlaforgalmának lekérésére és ezáltal az adatok kiértékelésével a kiépült láncolat feltárására, további vizsgálatára.

Tekintettel a korábban már részletezett sajátosságokra, nyilvánvaló, hogy **ezen adózói körnek a vizsgálatok során keletkezett horribilis összegű adóhiányok megfizetésére sem fizetőképessége, sem fizetőképessége nincsen**. Álláspontom szerint a megállapítások megtételére azonban jelenlegi szabályozási környezetben **a büntető feljelentés megtétele**

²⁰ Ez az álláspont már csak azért is irányadó kell legyen, mert a Legfelsőbb Bíróság közel fél tucat ítéletében következetesen arra az álláspontra helyezkedett/ helyezkedik, hogy az adóhatóságnak a tényállás teljes körű feltárása érdekében nemcsak joga, hanem kötelessége is vizsgálni nem csupán a vitatott számlák kibocsátójának és befogadójának gazdasági kapcsolatát, hanem az azt megelőző gazdasági eseményeket is.

érdekében szükség van. Megfontolásra javasoljuk **egy külön Áfa kód bevezetését**, ahol ezen megállapítások könyvelési nyilvántartása a „valós” megállapításoktól elkülönítetten történne, nem növelve így az illetékes végrehajtási terület behajthatatlan követeléseit.

Az ellenőrzési kapacitások eredményesebb kihasználása, a hiányzó kereskedők felkutatására tett időigényes intézkedések elkerülhetősége érdekében a szakterület által végzett ellenőrzéseknek jobban kell alkalmazkodniuk a jelen idejű gazdasági környezethez. **A KESZ-nek, mint csalás elleni egységnek tapasztalatai és nemzetközi kapcsolatai alapján is fontos szerepe kell, hogy legyen a jövőben is az adócsalások, újabb és újabb elkövetési módok és nemzetközi jelenségek figyelemmel kísérésében és az európai trendek követésében.**

Véleményünk szerint a **szakterület tevékenységét, illetve az azzal szemben támasztott elvárásokat a jövőben markánsan el kell különíteni a hagyományos ellenőrzési szakterületek munkájától.** Mivel a megyei igazgatóságok keretei között működő ellenőrzési osztályok hagyományos ellenőrzési tevékenységet végeznek, mely meghatározott adóalanyi körben, központi tervezésen és az előírt teljesítménykövetelmények (darabszám, ellenőrzöttségi szint stb.) alapján történik. Az adózói körtől, és teljesítményelvárásoktól kvázi független **központosított ellenőrzési szakterület munkája azokra a deviáns, csalárd adózói magatartásokra kell, hogy irányuljon, melynek kezelése nem várható el a hagyományos megyei igazgatóságok keretei között.**

Ebben a szemléletben a KESZ, mint valódi adócsalás elleni egység nem csupán adóellenőrzések végrehajtásával foglalkozna a kockázatos szektorokban, hanem figyelemmel kísérné az adókijátszást célzó adózói magatartásokat, a nemzetközi tendenciák alapján ellenőrzéseket végezne az adócsalással veszélyeztetett, vagy szennyezett gazdasági szektorokban és az így elért ellenőrzési eredményekkel, valamint a megszerzett tapasztalatokkal és módszerekkel **támogatná a megyei igazgatóságok ellenőrzési tevékenységét.**

Fentiekből következően a szakterület jövőbeni tevékenysége során is nagy hangsúlyt kell helyezni a **társszervekkel és a társhatóságokkal történő szoros együttműködésre belföldön és külföldön egyaránt.** Elképzeléseim szerint továbbra is szükség van az adócsalás gyanújával indított nemzetközi megkeresések (SCAC 383) KESZ általi fogadására, a tagállamok által javasolt többoldalú ellenőrzésekben (MLC) történő aktív részvételre, valamint a **nyomozó hatóságokkal történő szoros kapcsolattartásra.**