



ROMÂNIA

RAPORT DE ASISTENȚĂ TEHNICĂ—CREAREA CONDIȚIILOR PENTRU REDUCEREA GAP-ULUI FISCAL DE CĂTRE DIRECȚIA DE MARI CONTRIBUABILI

August 2016

Această lucrare de asistență tehnică despre România a fost realizată de o echipă de experți ai Fondului Monetar Internațional. Ea se bazează pe informațiile disponibile la data finalizării sale, în luna septembrie 2015.

Exemplare ale acestui raport pot fi procurate de către public de la

Fondul Monetar Internațional • Serviciul Publicații
Căsuța Poștală 92780 • Washington, D.C. 20090
Telefon: (202) 623-7430 • Fax: (202) 623-7201
E-mail: publications@imf.org Web: <http://www.imf.org>
Preț: 18,00 \$ pentru un exemplar tipărit

Fondul Monetar Internațional
Washington, D.C.

România

Crearea Condițiilor Pentru Reducerea Gap-ului Fiscal de către Direcția de Mari Contribuabili

Allan Jensen, Norman Gillanders, și Keith Cartwright



Raport de Asistență Tehnică

Septembrie 2015

CUPRINS

GLOSAR	5
PREFAȚĂ	6
REZUMAT EXECUTIV	7
I. CONTEXTUL REFORMEI DIRECȚIEI DE MARI CONTRIBUABILI	10
A. Contextul Fiscal	10
B. Perspectivele Actuale ale DMC de a Reduce Gap-ul Fiscal	12
C. Abordări Internaționale de Ierarhizare după Priorități a Eforturilor de Conformare	14
D. Calea pe mai departe	15
E. Asistența Tehnică	16
II. ÎMBUNĂTĂȚIREA CRITERIILOR DE DETERMINARE A MARILOR CONTRIBUABILI	17
A. Situația actuală	17
B. Probleme	17
C. Recomandări	20
III. ÎMBUNĂTĂȚIREA ANALIZEI RISCURILOR DE CONFORMARE	21
A. Cadrul actual de Analiză de Risc al Direcției de Mari Contribuabili	21
B. Trecerea la Bunele Practici Internaționale în Analiza de Risc	22
C. Crearea unei Unități de Gestionare a Riscurilor	27
D. Recomandări	28
IV. ÎNTĂRIREA SELECTĂRII ÎN VEDEREA CONTROLULUI ȘI A ACCENTULUI CONTROLULUI	29
A. Situația și Problemele Actuale	29
B. Recomandări	33
V. ÎMBUNĂTĂȚIREA PROCEDURILOR DE RAMBURSARE A TAXEI PE VALOAREA ADĂUGATĂ	34
A. Situația și Problemele Actuale	34
B. Recomandări	36
VI. ÎMBUNĂTĂȚIREA COLECTĂRII ARIERATELOR FISCALE	36
A. Situația actuală	36
B. Recomandări	38
VII. ALTE ASPECTE LEGATE DE DIRECȚIA DE MARI CONTRIBUABILI	39
A. Îmbunătățirea Structurii Organizatorice	39
B. Crearea unei Funcții de Administrator de Cont	40
C. Ridicarea Nivelului de Competențe ale Personalului DMC	41
D. Folosirea Avantajului pe care îl oferă Tehnologia Informatică	41
E. Asigurarea unei Autonomii mai Mari pentru Direcția de Mari Contribuabili	42
F. Recomandări	42

BOXES

1. Exemple de Riscuri de Conformare aferente Activităților Internaționale _____	12
2. Criteriile de Selectare a Marilor Contribuabili _____	17
3. Abordarea de Proiect bazată pe Riscurile Ridicate ale unui Sector _____	25
4. Cadrul de Diferențiere a Riscurilor _____	27
5. Tratamente Tipice ale Riscurilor de Venituri _____	32

FIGURES

1. Încasările din Taxa pe Valoarea Adăugată și GAP-ul TVA _____	11
2. Impozitele și Taxele Governamentale, 2014 _____	11
3. Propunere de Structură Organizatorică pentru Direcția de Mari Contribuabili _____	40

TABLES

1. Venituri Fiscale, 2009–15 _____	10
2. Populația Administrată, Inspectorii de Control și Ponderea Veniturilor DMC, 2006–15 _____	18
3. România Stratificarea Contribuabililor după Cifra de Afaceri și Impozitele plătite _____	19
4. Rezultatele Controalelor Fiscale efectuate de Direcția de Mari Contribuabili _____	22
5. Tabelul 5. Ilustrarea Tipurilor de Control Folosite în Mod Obișnuit _____	33
6. Rambursări ale Taxei pe Valoarea Adăugată, 2014 _____	35
7. Numărul contribuabililor cu arierate fiscale de la DMC și sumele datorate de aceștia _____	37
8. Conținutul de Întreprinderi de Stat al Datoriilor deținute de Direcția de Mari Contribuabili _____	38

APPENDICES

I. Prezentare a Structurii Organizatorice a Direcției de Mari Contribuabili și ale Altor Aspecte _____	44
II. Prezentarea Companiilor administrate de Direcția de Mari Contribuabili pe Sectoare de Activitate și după Venituri _____	46
III. Australia—Stabilirea Profilelor de Risc ale Contribuabililor _____	47

GLOSAR

ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală
AT	Asistență Tehnică
BM	Banca Mondială
CDR	Cadrul de Diferențiere a Riscurilor
DAF	Departamentul Afacerilor Fiscale
DMC	Direcția de Mari Contribuabili
ÎS	Întreprinderi de Stat
MRC	Managementul Riscurilor de Conformare
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PFAMI	Persoană Fizică cu Avere Mare
RAMP	Proiectul de Modernizare a Administrației Fiscale – Banca Mondială
RON	Leul românesc (Moneda)
SC	Sediul Central
TI	Tehnologie Informatică
TVA	Taxa pe Valoarea Adăugată
UMR	Unitatea de Management al Riscurilor

PREFAȚĂ

La solicitarea D-lui. Eugen Orlando Teodorovici, Ministrul Finanțelor Publice, o misiune de administrare fiscală din partea Departamentului Afacerilor Fiscale (DAF) al FMI, a efectuat o vizită la București, România în perioada 22 iulie – 4 august 2015, având ca sarcină analiza performanțelor Direcției de Mari Contribuabili din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF).

Misiunea, condusă de Dl. Allan Jensen (DAF) și fiind formată din domnii Norman Gillanders și Keith Cartwright (ambii făcând parte din panelul de consultanți externi ai DAF), s-a suprapus cu o vizită efectuată de Dl. John Buchanan (panelul de consultanți externi ai DAF) care se afla în București pentru a acorda asistență tehnică (AT) programelor de conformare destinate persoanelor fizice cu averi mari (PFAM) și persoanelor fizice cu venituri mari.

Misiunea a avut întâlniri cu Dl. Eugen Orlando Teodorovici, Ministrul Finanțelor Publice; iar din partea ANAF cu Dl. Gelu Ștefan Diaconu, Președinte; Dl. Mihai Gogancea-Vătășoiu, Vicepreședinte; Dl. Octavian Deaconu, Secretar General; și Dl. Adrian Cucu, Director al Direcției de Mari Contribuabili (DMC). Misiunea s-a mai întâlnit de asemenea și cu mulți alți directori și funcționari din cadrul Ministerului Finanțelor Publice și ANAF, inclusiv din cadrul DMC.

Din partea Curții de Conturi a României, misiunea s-a întâlnit cu Dna. Elena Doina Dascălu, Vicepreședinte; Dl. Dan Firtescu, Consilier; și cu alți reprezentanți ai Curții. Misiunea a mai avut întâlniri cu Dl. Ismail Radwan, Coordonatorul Programului de Țară pentru Europa Centrală și Statele Baltice, BM. În final, misiunea s-a întâlnit cu reprezentanți ai principalelor firme de contabilitate din București.

Misiunea își exprimă recunoștința pentru cooperarea excelentă pe care a avut-o cu autoritățile; în mod special, Dna. Delia Rădoi și Dna. Luminița Rontescu (ambele din partea ANAF) au facilitat în mod extraordinar aspectele logistice ale misiunii.

La finalul misiunii autoritățile au primit un proiect de raport ce a fost finalizat apoi la sediul FMI. Raportul este constituit din rezumatul executiv și șapte secțiuni: (i) Contextul Reformei Direcției de Mari Contribuabili; (ii) Îmbunătățirea Criteriilor de Determinare a Marilor Contribuabili; (iii) Îmbunătățirea Analizei Riscurilor de Conformare; (iv) Întărirea Selectării în vederea Controlului și a Accentului Controlului; (v) Îmbunătățirea Procedurilor de Rambursare a Taxei pe Valoarea Adăugată; (vi) Îmbunătățirea Colectării Arieratelor Fiscale; și (vii) Alte Aspecte Selectate legate de Direcția de Mari Contribuabili.

REZUMAT EXECUTIV

Misiunea a avut sarcina de a analiza performanțele DMC din cadrul ANAF. Guvernul are în vedere ca ANAF – și în mod special Direcția sa de Mari Contribuabili – să asigure o mai bună conformare a contribuabililor, oferind în acest fel venituri fiscale suplimentare pentru programul economic al guvernului. Acest lucru nu se poate întâmpla însă, dacă nu au loc modificări majore în mandatul și operațiunile DMC. Din multe motive, ce sunt descrise în acest raport, activitățile DMC nu sunt puternic axate pe riscurile majore de conformare, care generează cea mai mare parte a gap-ului fiscal. În acest raport se recomandă un plan cuprinzător de schimbare. Pentru ca această reformă să fie posibilă este necesar un puternic sprijin din partea guvernului, care să acopere și modificări legislative.

Principalele constatări și recomandări

Există loc de reducere a gap-ului fiscal. Gap-ul de colectare a taxei pe valoarea adăugată (TVA) s-a situat în anul 2014 la 44% - cel mai ridicat din UE-, și la 18,8% din PIB, nivelul veniturilor fiscale colectate se situează sub cel din majoritatea statelor membre UE. Deoarece eforturile de asigurare a conformării sunt concentrate în mare parte pe TVA, este foarte probabil ca și în cazul altor impozite și taxe (spre ex. impozitul pe profit) gradul de conformare să fie la fel de redus.

În prezent, DMC nu va putea reduce considerabil gap-ul fiscal generat de marile companii.

În continuare sunt prezentate principalele motive ce au generat această concluzie:

- Nu există o abordare modernă de management al riscurilor de conformare (MRC). Prin urmare, imaginea conformării contribuabililor nu a fost suficient analizată până acum, neexistând nici o strategie care să direcționeze activitățile operative către problemele majore de conformare.
- În jur de 46% din resursele anuale de control ale DMC sunt utilizate la rambursări de TVA, rezultate semnificative fiind obținute în doar 10% din controale. În administrațiile avansate, controalele aferente rambursărilor de TVA ocupă mai puțin de 5% din resursele DMC.
- Inspecția aferentă unei rambursări de TVA la un mare contribuabil durează în medie cam jumătate de an, datorită (în mare măsură) obligațiilor împovărătoare pe care le are administrația, în timp ce în administrațiile avansate astfel de controale durează în mod normal o zi sau chiar mai puțin de atât.
- Atenția intensă acordată de Curtea de Conturi activităților de control – conjugată cu faptul că inspectorii fiscali pot fi trași personal la răspundere pentru orice discrepanță fiscală neidentificată în cursul controalelor – constituie motivele principale ale acestor controale de durată.
- Cam o treime din resursele anuale de control sunt folosite spre a efectua controale la solicitarea Curții de Conturi, a altor părți din ANAF și a altor autorități. Aceste controale generează adeseori rezultate foarte modeste.

- Restul de 20% din resursele anuale de control sunt concentrate în principal pe planuri de control elaborate „de jos în sus” (deși Centrala ANAF are o contribuție mică la aceste planuri). Nu există o abordare strategică, iar rezultatele sunt deci slabe.
- Deficiențe mai există și în activitatea de asistență contribuabili și de colectare.
- Repartizarea contribuabililor la DMC se realizează incorect. DMC se străduiește să administreze 2.392 de contribuabili ce generează sub 50% din veniturile fiscale totale colectate de ANAF. O selectare mai bună (bazată pe cifra de afaceri a contribuabililor) ar genera 1.200 – 1.400 de contribuabili la DMC, ce ar însuma până la 60% din veniturile totale.

Totodată, mai există neajunsuri legate de cadrul juridic și cel organizatoric, ce reprezintă factori esențiali a căror modificare presupune susținere la cele mai înalte niveluri. Un exemplu ar fi modificările la codul fiscal și codul de procedură fiscală. În lipsa acestor reforme, noua abordare se va opinti. Totodată, vor fi necesare schimbări organizatorice și de culturale profunde. Angajații DMC vor trebui să îmbrățișeze pe deplin noile metode de lucru, și va fi nevoie și de un efort major de pregătire profesională pentru a le oferi acestora competențele necesare. Pentru a reuși, DMC va avea nevoie de un grad de autonomie similar cu cel pe care îl au direcțiile regionale. Aceasta înseamnă că trebuie să aibă libertatea de a elabora și implementa procedurile adecvate și codificate de care are nevoie pentru a controla partea sa din baza fiscală. Nu poate continua să funcționeze pe baza aceluiași proceduri ca cele utilizate pentru a controla contribuabilii mici și mijlocii.

Administrarea eficientă a marilor contribuabili este crucială pentru obiectivele fiscale ale guvernului și pentru reducerea gap-ului fiscal. Este esențial ca ANAF să aibă o DMC foarte puternică și eficientă, care să urmeze în mod consecvent o strategie coerentă și demonstrată de asigurare a conformării și să fie bine echipată atât cu oameni calificați cât și cu resurse materiale.

În corpul acestui raport sunt discutate reformele necesare mult mai în detaliu și sunt formulate recomandări pentru fiecare aspect în parte, dar recomandările majore sunt următoarele:

Termen scurt (6–12 luni)

- Modificarea criteriilor de includere a contribuabililor în portofoliul DMC în sensul de a fi bazate în principal pe cifra de afaceri (vânzări). Criteriile ar trebui să se aplice contribuabililor din întreaga țară și ar trebuie să reprezinte principalul mecanism de a stabili dacă un contribuabil este în portofoliu sau în afara lui.
- Menținerea sau majorarea numărului actual de angajați ai DMC, chiar dacă prin aplicarea noilor criterii populația administrată de DMC s-ar putea reduce semnificativ. Chiar dacă această populație se va reduce, importanța ei, din punct de vedere al veniturilor ce trebuie protejate, va crește.
- Demararea procesului de actualizare a competențelor personalului DMC prin cursuri de pregătire profesională, inclusiv prin programe de schimb cu administrațiile fiscale avansate și de înlocuire a personalului, după caz, pentru a ridica nivelul de ansamblu al DMC (este vital

ca personalul DMC să fie foarte bine pregătit, ca să poată face față omologilor lor din firmele de contabilitate).

- Adoptarea unei hotărâri de guvern prin care se începe implementarea modelului de management al riscurilor de conformare prezentat în acest raport.
- Modificarea codului de procedură fiscală și a alor reglementări și instrucțiuni relevante pentru a oferi ANAF-ului un mandat suficient care să îi permită să își ierarhizeze în ordinea priorităților eforturile de asigurare a conformării pentru a rezolva riscurile majore de venituri.
- Revizuirea procedurilor de rambursare a TVA (analiza riscurilor și control) pentru a reduce utilizarea excesivă a resurselor de control.
- Eliminarea din legi și reglementări: (1) a obligației ANAF de a controla contribuabilii strict din rațiuni legate de prescriere; (2) a răspunderii personale pe care o au inspectorii de control și alte categorii de angajați pentru nerealizarea veniturilor; și (3) a obligației inspectorilor de control de a examina toate perioadele fiscale ce s-au scurs de la data ultimului control fiscal.
- Încheierea unui protocol cu Curtea de Conturi, prin care aceasta să poată să își exercite în continuare rolul său important, dar în contextul unui cadru modern și cu calitate garantată de gestionare a conformării (în esență, ANAF va adopta modelul de administrare a riscurilor de conformare practicat de UE).
- Înființarea, în cadrul DMC, a unei unități puternice de management al riscurilor care să faciliteze: analiza riscurilor la nivel înalt pentru a determina riscuri aferente unor sectoare de activitate sau alte clustere de riscuri semnificative; ierarhizarea în ordinea priorităților a riscurilor în vederea stabilirii tratamentelor de asigurare a conformării; coordonarea procesului de elaborare a strategiilor de asigurare a conformării; și selectarea cazurilor în vederea controlului.

Termen mediu (12–36 luni)

- Asigurarea pentru DMC a unei clădiri corespunzătoare (după cum se prevede deja); a mijloacelor de transport suficiente; a instrumentelor tehnice moderne adecvate, inclusiv laptop-uri și software de Tehnologie Informatică (TI) pentru realizarea de controale fiscale electronice.
- Reorganizarea structurii organizatorice a DMC în conformitate cu cele sugerate în acest raport.
- Asigurarea de salarii competitive la nivelul domeniului de activitate, pentru directorii și personalul cheie al DMC, în mod special pentru inspectorii de control, departamentul juridic și experții TI, pentru a atrage și păstra personalul cu calificări și competențe excepționale.

Aceste recomandări sunt în conformitate cu obiectivele generale ale Proiectului de Modernizare a Administrației Fiscale derulat în România de Banca Mondială (BM).

I. CONTEXTUL REFORMEI DIRECȚIEI DE MARI CONTRIBUABILI

A. Contextul Fiscal

1. Modernizarea ANAF, inclusiv a DMC, constituie o componentă importantă a programului guvernamental de reformă economică. În pofida puternicelor eforturi de ajustare fiscală întreprinse de curând, diferite aspecte, inclusiv cele ce țin de contextul extern din Europa, vor continua să genereze riscuri pentru consolidarea macroeconomică. Dat fiind spațiul fiscal limitat ce poate fi destinat unor noi cheltuieli și reducerilor de impozite și taxe adoptate de curând de către Parlament (vezi Paragraful 3), autoritățile au un interes puternic în eficientizarea și creșterea eficacității procesului de colectare a veniturilor — inclusiv de către DMC. În Tabelul 1 sunt prezentate veniturile fiscale colectate din 2009 până în prezent, ca procente din PIB.

Tabel 1. Venituri Fiscale, 2009–15

(în procente din PIB)

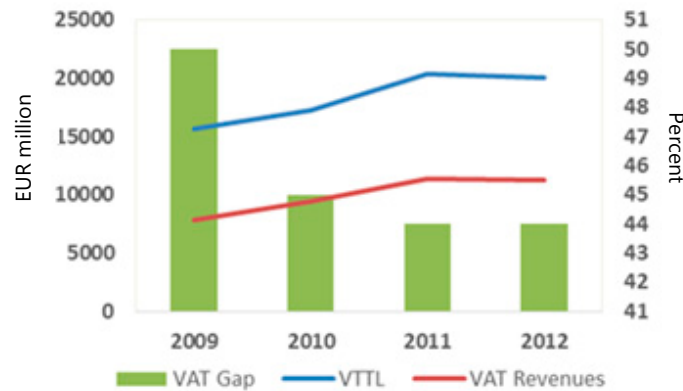
	2009	2010	2011	2012	2013	2014 preliminar	2015 proiecție
Impozite și taxe	26,7	26,0	27,6	27,8	27,2	27,3	26,7
Impozitul pe profit	2,6	2,1	2,0	2,0	1,9	2,0	1,9
Impozitul pe venitul persoanelor fizice	3,6	3,4	3,4	3,5	3,6	3,5	3,7
TVA	6,7	7,4	8,5	8,5	8,1	7,6	7,9
Accize	3,1	3,2	3,4	3,4	3,3	3,6	3,6
Taxe vamale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contribuții de asigurări sociale	9,4	8,6	9,0	8,7	8,5	8,6	7,8
Alte impozite și taxe	1,2	1,3	1,2	1,6	1,7	1,8	1,7

Sursa: Autoritățile; și compilații ale echipei FMI.

2. Guvernul anticipează o compensare parțială a impactului fiscal pe care îl vor avea reducerile de impozite și taxe printr-o mai bună conformare a contribuabililor. De curând, Parlamentul a adoptat un act normativ prin care se vor reduce (începând din anul 2016) cotele de TVA, accize, și impozit pe dividende și se va elimina impozitul pe construcții speciale. Aceste modificări, care la data misiunii nu fuseseră promulgate de Președinte, vor submina țintele fiscale de atingere și menținere la nivelul obiectivului bugetar pe termen mediu. Guvernul anticipează, însă, că administrația fiscală – și în mod deosebit DMC – va asigura o mai bună conformare din partea contribuabililor pentru a reduce gap-ul fiscal și a acoperi, în parte, impactul fiscal al acestor modificări de politici.

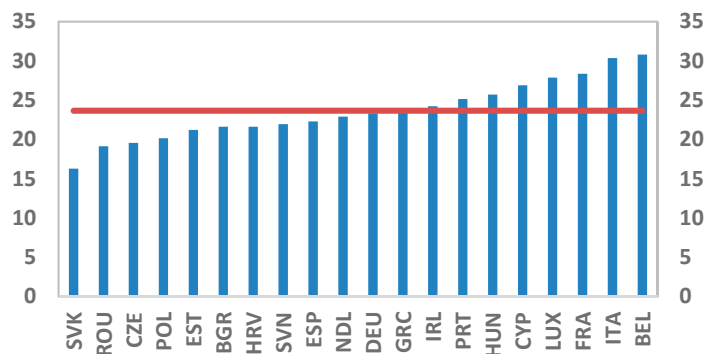
3. Există spațiu suficient de reducere a gap-ului fiscal prin îmbunătățirea conformării contribuabililor. Deși este îndoielnic că nivelul de conformare al contribuabililor ar putea fi îmbunătățit considerabil pe termen scurt, pe termen mediu și lung există loc suficient de mai bine. Gap-ul de colectare a TVA, situat la 44% (Figura 1) este cel mai mare din UE, și a reprezentat în 2014 18,8% din PIB (excluzând contribuțiile sociale), veniturile fiscale colectate sunt mai mici decât în majoritatea statelor membre UE (Figura 2). Întrucât cea mai mare parte a activităților ANAF se concentrează pe controlul TVA, este rezonabil să presupunem că și la alte impozite și taxe gradul de conformare este la fel de scăzut (i.e. impozitul pe profit, impozitul pe venitul persoanelor fizice, accize și contribuții de asigurări sociale). ANAF trebuie să își dezvolte capacitatea de a reduce aceste gap-uri fiscale¹.

Figura 1. Încasările din Taxa pe Valoarea Adăugată și GAP-ul TVA



Source: European Commission.

Figura 2. Impozitele și Taxele Guvernamentale, 2014¹



Source: World Economic Outlook.

¹ Gap fiscal: Diferența dintre impozitele și taxele efectiv colectate și cele ce ar fi colectate dacă toți contribuabilii și-ar îndeplini obligațiile fiscale.

B. Perspectivele Actuale ale DMC de a Reduce Gap-ul Fiscal

4. Administrarea eficientă a marilor contribuabili este esențială pentru colectarea veniturilor din impozite și taxe și pentru climatul investițional. Marile companii ridică provocări deosebite pentru orice administrație fiscală. În România, la fel ca și în alte țări, majoritatea contribuabililor mari își respectă obligațiile elementare de a declara și plăti impozitele și taxele la termen. Este însă probabil ca unele companii mari să se angajeze în forme sofisticate de neconformare - ce presupun activități internaționale, tranzacții cu părți afiliate și scheme financiare structurate – fapt ce ar putea avea implicații serioase pe parte de venituri și ar putea contribui considerabil la gap-ul fiscal global. Caseta 1 prezintă exemple de riscuri de conformare aferente activităților internaționale. În plus, marile companii implica adeseori aspectele cele mai complexe ale legilor fiscale și, deci, modul în care sunt aplicate aceste legi va avea implicații majore pentru profitabilitatea și, deci pentru decizia de a investi în România.

Caseta 1. Exemple de Riscuri de Conformare aferente Activităților Internaționale

- Persoane care ascund active sau venituri impozabile prin utilizarea de conturi în străinătate, de fundații offshore sau de companii fantomă adesea localizate în paradisuri fiscale sau în alte țări cu care nu există schimb de informații în scopuri fiscale.
- Companii mici, sau deținute de un număr mic de asociați ce utilizează companii fantomă localizate în paradisuri fiscale pentru a transfera profiturile în afara țării, adesea prin utilizarea de facturi fictive sau prin supra-facturarea (sau sub-facturarea) unor tranzacții cu părți afiliate.
- Corporații mari (adeseori multinaționale) ce se angrenează în tot felul de tranzacții sofisticate, ce variază de la scheme financiare transfrontaliere ce sunt profitabile doar datorită avantajelor fiscale pe care le incumbă, la utilizarea greșită a tratatelor, la manipularea prețurilor de transfer, pentru a deplasa în mod artificial veniturile în țările cu fiscalitate redusă și cheltuielile în țări cu fiscalitate ridicată.
- Diverse forme de „fraudă de TVA de tip carusel”.
- Dezvoltarea comerțului transfrontalier între companie și consumator (spre exemplu, prin intermediul serviciilor de comerț electronic).

5. Așadar, este crucial ca ANAF-ul să dispună de o DMC foarte puternică - care (1) să fie bine dotată - din punct de vedere al resurselor umane suficiente și foarte bine calificate, sediu corespunzător, mijloace de transport suficiente și instrumente tehnice; și (2) să aibă atribuția și mandatul (prin legi, reglementări și instrucțiuni) de a acorda atenție marilor contribuabili într-o manieră prin care sunt atacate riscurile majore pe care le prezintă acest segment pentru colectarea de ansamblu a veniturilor.

6. În prezent nu există însă certitudinea că eforturile de asigurare a conformării depuse de DMC sunt îndreptate către riscurile majore pe parte de venituri. DMC utilizează un număr metode de asigurare a conformării (de ex., asistența contribuabililor, inspecție și colectare) ce trebuie dezvoltate mai mult pentru a genera impactul optim din punctul de vedere

al conformării (vezi Secțiunile II-VII). Cu toate acestea, chiar dacă aceste instrumente au fost bine construite, nu există nici o strategie care să direcționeze activitățile operative către problemele majore de conformare și să asigure utilizarea celei mai eficiente și mai adecvate combinații de servicii, inspecție și intervenții de colectare. Mai simplu spus, imaginea conformării contribuabililor nu a fost suficient analizată, iar eforturile existente nu se înscriu într-o strategie coerentă. De aceea, nu există certitudinea că eforturile actuale sunt canalizate către aspectele potrivite și că țin seama de comportamentele de conformare ale diferitelor grupuri de contribuabili.

7. Dimpotrivă, este foarte probabil ca eforturile ce se fac să nu aibă un impact prea mare asupra gap-ului fiscal, dacă acest impact există. Spre exemplu, după cum se detaliază în Secțiunile III și IV:

- Aproximativ 46% din resursele anuale de control ale DMC sunt utilizate pentru rambursări de TVA, rezultate semnificative obținându-se în doar 10% din inspecțiile efectuate. În administrațiile fiscale avansate, controlul rambursărilor de TVA ocupă un procent foarte mic din resursele DMC (sub 5%). Analiza de risc și ierarhizarea după priorități ar trebui să direcționeze activitățile de control către acele deconturi de TVA cu opțiuni de rambursare ce prezintă riscuri majore. Resursele economisite ar trebui să fie utilizate pentru controlul unor aspecte de prezintă o mai mare semnificație din punct de vedere al asigurării unor fluxuri de venituri majore.
- Timpul utilizat la fiecare inspecție este prea mare în comparație cu standardele internaționale. În România, o inspecție de rambursare de TVA la un mare contribuabil durează în medie jumătate de an, în timp de în administrațiile avansate astfel de inspecții durează o zi sau chiar mai puțin. Se afirmă că principalele motive pentru durata atât de mare a inspecțiilor sunt atenția sporită acordată activităților de control fiscal ale ANAF de către Curtea de Conturi, conjugată cu faptul că inspectorii pot fi trași personal la răspundere pentru orice discrepanță de impozite și taxe neidentificată în timpul inspecțiilor. Resursele de control irosite pe inspecții neproductive sunt enorme.
- Cam o treime din resursele anuale de control sunt folosite spre a efectua controale la solicitarea Curții de Conturi, a altor părți din ANAF și a altor autorități. Aceste controale generează adeseori rezultate foarte modeste. Se spune că eforturile sunt de multe ori concentrate pe „găsirea ultimului leu”.
- Restul de 20% din resursele anuale de control sunt concentrate în principal pe planuri de control elaborate „de jos în sus” (deși Centrala ANAF are o contribuție mică la aceste planuri). Nu există o abordare strategică, iar rezultatele sunt deci slabe.
- Există deficiențe și în activitățile de asistență contribuabili și de colectare, ceea ce șubrezește capacitatea DMC de a avea un impact efectiv asupra comportamentelor contribuabililor în materie de conformare. Spre exemplu, serviciile destinate contribuabililor nu sunt adaptate spre a ataca domeniile de risc major, ci sunt mai degrabă răspunsuri la întrebări sau solicitări adresate de contribuabili și de firmele de contabilitate.

- În fine, repartizarea contribuabililor la DMC nu se realizează în concordanță cu bunele practici internaționale. În prezent, DMC se străduiește să administreze 2.392 de contribuabili ce generează sub 50% din veniturile fiscale totale colectate de ANAF. O selectare mai corectă (bazată pe un alt criteriu) ar genera 1.200 – 1.400 de contribuabili la DMC, ce ar însuma până la 60% din veniturile totale. Aceasta înseamnă că în prezent, populația administrată de DMC include contribuabili ce nu ar trebui să fie incluși, în timp ce contribuabili mari ce ar fi trebuit incluși au fost lăsați pe dinafară sau sunt administrați de unitățile regionale sau locale.

C. Abordări Internaționale de Ierarhizare după Priorități a Eforturilor de Conformare

8. Administrațiile fiscale avansate consideră că obiectivul cheie pe care îl au este acela de a reduce gap-ul fiscal – utilizând mijloacele prin care pot realiza cel mai bine și mai eficient acest obiectiv. Astăzi, guvernele impun administrațiilor fiscale să producă rezultate măsurabile în domeniul mai bune conformări în schimbul mijloacelor bugetare considerabile ce sunt investite în acestea. Nu mai este vorba despre numărul de controale fiscale și de sumele suplimentare stabilite în timpul controalelor; ceea ce contează este capacitatea administrației fiscale de a produce rezultate reale în termeni de îmbunătățire a conformării contribuabililor și, în consecință, de reducere a gap-ului fiscal. Prin urmare, aceste administrații ierarhizează în funcție de priorități alocarea resurselor de care dispun în așa fel încât să realizeze rezultatul dorit.

9. Aceste administrații concentrează eforturi considerabile în determinarea dimensiunilor gap-ului fiscal și în analiza structurii acestuia – în sensul de riscuri ce compun cea mai mare parte a gap-ului fiscal. Acestea ar putea fi, spre exemplu, anumite segmente de contribuabili la care gradul de conformare este scăzut; prevederi din lege ce sunt, în mod general, greșit înțelese; scheme de optimizare fiscală; aspecte de transfer prin prețuri; și slăbiciuni în sistemul de administrare fiscală, etc.

10. Ele elaborează și implementează planuri de asigurare a conformării. Administrațiile avansate ierarhizează după priorități riscurile identificate și elaborează și implementează planuri integrate de asigurare a conformării, utilizând toate instrumentele de conformare ce le stau la dispoziție pentru a asigura, spre exemplu, creșterea gradului de conformare la un întreg sector economic în decurs de doi sau trei ani. Această abordare generează fluxuri de venituri suplimentare mult mai mari și mai de durată decât metodele tradiționale ce nu se concentrează pe domenii economice. Aceste planuri abordează în mod similar clusterelor majore de riscuri ce pot ține de un număr de segmente de contribuabili (spre ex., un paragraf din legea TVA ce a fost greșit înțeles de o firmă de contabilitate ce are clienți ce își desfășoară activitatea într-o varietate de sectoare economice). Doar aspectele semnificative sunt incluse în plan.²

² Planul direcționează eforturile operative ale administrației fiscale către atenuarea riscurilor majore în materie de conformare – cele care constituie partea cea mai mare a gap-ului fiscal – și reprezintă mecanismul de comunicare, aliniere și stabilire a succesiunii unei palete vaste de activități de conformare menite să ducă la realizarea unui rezultat definit în termeni de impact asupra conformării. Procesul de elaborare a planului de

11. Există diferențe esențiale între aceste metode și metodele ANAF. Aceste metode sunt foarte strategice și integrate din punctul de vedere al funcțiilor de administrare fiscală - și reprezintă o abatere de la metoda contribuabil-cu-contribuabil utilizată de ANAF – concentrarea fiind pe sectoare economice și pe alte cluster de riscuri majore. Ea reprezintă de asemenea o schimbare față de efectuarea și realizarea controlului doar la aspectele semnificative (de ex. componentele conturilor sau aspecte ce au fost identificate în cursul analizei de risc ca reprezentând riscuri majore³) reprezintă o diferență față de efectuarea controlului asupra tuturor aspectelor din contul unui contribuabil. De asemenea, contribuabilii nu vor fi controlați doar pentru că intervine prescrierea, ci doar dacă analiza de risc sugerează că există riscuri majore de conformare.

12. Experiența internațională demonstrează că această abordare mult mai strategică generează creșteri sustenabile ale veniturilor fiscale prin creșterea gradului de conformare a contribuabililor. Această experiență a condus la elaborarea modelului de MRC girat acum de FMI, UE și Organizație pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)⁴. Modelul își propune să influențeze comportamentele contribuabililor în materie de conformare prin utilizarea multora dintre tehnicile de piață utilizate de companii pentru a „încuraja” clienții să le cumpere produsele și serviciile în vederea obținerii unei cote mai mari de piață. În contextul unei administrații fiscale moderne, controlul este considerat doar unul dintre multele instrumente prin care se poate obține un comportament mai bun al contribuabilului în materie de conformare la un segment de contribuabili – inclusiv la acei contribuabili ce nu sunt supuși controlului. Aceasta pentru că rezultatele controlului sunt amplu comunicate în interiorul segmentului contribuabili pentru a influența comportamentul general al contribuabililor.

D. Calea pe mai departe

13. DMC trebuie consolidată considerabil pentru a îi oferi posibilitatea de a reduce gap-ul fiscal și de a îmbunătăți climatul de afaceri. Nu există nici un dubiu că, în cazul în care DMC va continua să funcționeze ca în prezent, ea nu va putea reduce semnificativ gap-ul fiscal generat de marile companii. DMC trebuie să implementeze metode moderne de management al

asigurare a conformării aplică o abordare de segmentare a pieței și o analiză sofisticată a datelor pentru a identifica sub-sectoarele economice principale și aspecte ce contribuie la gap-ul fiscal. Planul de asigurare a conformării ar trebui să promoveze elaborarea de strategii (de ex. la nivel de sector economic) pentru tratamentul neconformării, strategii menite să ofere combinația optimă de răspunsuri (spre ex. educare, asistență, clarificarea prevederilor legislative, simplificarea procedurilor, control fiscal, colectare și executare și publicitate) care să obțină impactul cel mai larg asupra conformării voluntare la nivelul întregului segment de contribuabili vizat (de ex. un grup economic).

³ În mod clar, dacă pe parcursul unui control fiscal devine evident faptul că există probleme majore de conformare și în alte domenii, atunci sfera controlului ca fi extinsă pentru a include și aceste aspecte.

⁴ Modelul MRC, așa cum este prezentat, spre exemplu, în Ghidul de Management al Riscurilor de Conformare pentru Administrațiile Fiscale (2010) al Comisiei Europene, este un cadru de implementare al principiilor moderne de MRC. Este un proces sistematic prin care o administrație fiscală optează în mod deliberat pentru instrumentele de tratament ce pot fi utilizate pentru a stimula cu eficacitate conformarea și a preveni neconformarea, pe baza cunoașterii tuturor contribuabililor și a comportamentului lor, și a capacității de care dispune administrația fiscală respectivă.

riscurilor de conformare; să consolideze structurile organizatorice, să ridice gradul de calificare al personalului și să utilizeze instrumente moderne de TI. Guvernul trebuie să susțină această evoluție, inclusiv prin realizarea modificărilor legislative pe care ea le presupune. Este important de asemenea, ca și Curtea de Conturi să își modifice actuala abordare de audit astfel încât să se adapteze la modul în care trebuie să funcționeze în ziua de astăzi o administrație fiscală. În Secțiunile II-VII se dezbate mai în detaliu modul în care ANAF ar trebui să funcționeze în viitor.

E. Asistența Tehnică

14. Guvernul a demarat un proiect major de reformă finanțat de BM ce vizează dezvoltarea capacității de administrare fiscală. În august 2013, ANAF a început implementarea unui proiect major și amplu de modernizare cu finanțare de la BM (valoarea: 92 milioane Euro), ce vizează sporirea eficienței și eficacității în colectarea impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale; creșterea conformării fiscale; și reducerea poverii administrative pe care o suportă contribuabilii pentru a-și respecta obligațiile ce le revin conform legislației fiscale. Reforma TI constituie o componentă majoră a proiectului ce încorporează recomandările principale formulate în misiunile anterioare de administrare fiscală ale DAF. Acum, în situația în care BM a preluat rolul conducător în AT în ceea ce privește implementarea generală a măsurilor de reformă, DAF a continuat să susțină (prin vizite ale experților) anumite nevoi specifice de AT ce țin de managementul conformării contribuabililor (de exemplu, proiectul de conformare a PFAM).

15. AT a facilitat progresul reformei, dar este necesară mai multă asistență. O întâlnire pe care misiunea a avut-o cu reprezentanții BM a confirmat faptul că s-au realizat progrese considerabile în unele domenii. Același lucru este valabil și în cazul domeniilor susținute de DAF - programele de asigurare a conformării destinate PFAM și PF cu Venituri Mari. Cu toate acestea, o provocare deosebită ce se profilează în viitor este aceea de a asigura succesul componentei de TI a proiectului. Este evident că există un decalaj mare între procesele actuale de activitate și organizarea lor și procesele de care administrația fiscală va avea nevoie dacă dorește să profite pe deplin de implementarea unui sistem modern de TI COTS (gata realizat). ANAF nu își poate permite să păstreze niște procese de activitate depășite și este important ca ANAF și Guvernul să fie flexibile în ceea ce privește modificarea legislației și a proceselor de activitate atunci când acest lucru este necesar pentru se asigura că eforturile de reformă duc la clădirea unei administrații moderne. Referitor la domeniile susținute de DAF, ANAF ar trebui să beneficieze în continuare de asistență pe componentele PFAM și DMC. Asistența în implementarea integrală a unui sistem de auto-impunere a contribuabililor ar fi de asemenea benefică.

II. ÎMBUNĂTĂȚIREA CRITERIILOR DE DETERMINARE A MARILOR CONTRIBUABILI

A. Situația actuală

16. Criteriile de selectare a companiilor administrate de DMC s-au schimbat de mai multe ori în ultimii ani. Inițial, ANAF selecta cazurile după un criteriu al cifrei de afaceri, dar mai târziu aceste criterii au devenit mai complexe. Criteriile actuale sunt sintetizate în Caseta 2.

Caseta 2. Criteriile de Selectare a Marilor Contribuabili

Criteriul de bază prin care se definește un mare contribuabil este rezultatul agregării a doi indicatori selectați în următoarele proporții:

- Volumul obligațiilor fiscale datorate declarate de contribuabil—50 procente; și
- Cifra de afaceri raportată în situațiile financiare de la data de 31 decembrie a anului precedent celui în care se efectuează clasificarea—50 procente.

Alte criterii

- Sunt incluse toate instituțiile din domeniul bancar, asigurări și financiar.
- Companiile noi care declară la înființare că vor investi cel puțin 10 milioane de Euro.

Primele 2500 de persoane juridice ce îndeplinesc criteriile sunt selectate spre a fi incluse în portofoliul DMC.

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

17. Modificarea criteriilor a majorat considerabil numărul contribuabili din portofoliul DMC, fără a avea însă un impact semnificativ asupra ponderii DMC în totalul veniturilor colectate de ANAF. Tabelul 2 arată cum populația administrată de DMC aproape s-a triplat din anul 2006 până în prezent; creșterea populației administrate de DMC a fost în mare parte însoțită de o creștere a numărului de inspectori de control ai DMC; aceste evoluții neavând însă nici un impact semnificativ asupra ponderii DMC în totalul veniturilor colectate de ANAF.

B. Probleme

18. Criteriile actuale de identificare nu sunt optime. Creșterea modestă a ponderii DMC în totalul veniturilor fiscale din ultimii ani – în pofida unei majorări semnificative a bazei de contribuabili și a unei majorări corespondente a efectivului de inspectori de control – sugerează că actualele criterii de selecție nu sunt corespunzător calibrate.

Tabelul 2. Populația Administrată, Inspectorii de Control și Ponderea Veniturilor DMC, 2006–15

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Iunie 2015
Populația de contribuabili ¹	874	998	1.309	1.892	1.978	3.034	2.000	1.937	2.500	2.392
Număr de inspectorii de control	235	135	144	146	166	...	261	290	341	332
Ponderea DMC în veniturile ANAF (în %)	N/K	N/K	37	38,8	41,9	...	47,8	45,8	49,9	47,9

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

¹ Pentru 2011, raportul FMI "Menținerea momentumului de reformă," Sept. 2011.

19. Multe administrații fiscale utilizează un criteriu al cifrei de afaceri. Există un larg consens internațional în favoarea ideii că testul cifrei de afaceri este cel mai direct mijloc de identificare a impozitului potențial ce poate fi datorat. Dacă se aplică un criteriu bazat pe impozitele efectiv plătite, ca în cazul ANAF, atunci marii contribuabili ce au luat măsuri pentru a-și reduce obligațiile fiscale, spre exemplu, prin politici de optimizare fiscală agresivă, transfer prin prețuri sau compensarea pierderilor din profituri, nu ar fi incluși în bază, ei încă reprezentând totuși un risc major de conformare.

20. Un test bazat pe cifra de afaceri ar asigura o bază de contribuabili mai bine țintită pentru DMC. Tabelul 3 stratifică după cifra de afaceri contribuabilii din România. În acest tabel se arată, spre exemplu, că dacă acest criteriu al cifrei de afaceri pentru DMC ar fi stabilit la peste 100 milioane lei (RON) inclusiv, atunci populația administrată de DMC ar fi de 1.241 de contribuabili care contribuie cu 57,5% din totalul impozitelor și taxelor. Acest criteriu al cifrei de afaceri ar înjumătăți deci numărul de contribuabili și ar majora ponderea DMC în totalul veniturilor fiscal cu aproape 10 procente. Aceasta demonstrează clar inadecvarea criteriilor existente; multe cazuri de contribuabili fără valoare sau cu valoare mică sunt administrați de DMC, în timp ce companii semnificative sunt în afara controlului său. Este esențial ca DMC să administreze toți contribuabilii care îndeplinesc criteriile DMC.

21. Criteriile adiționale utilizate de ANAF pentru selectarea la DMC par a fi coresponsătoare. Includerea tuturor societăților financiare în portofoliul DMC este în concordanță cu bunele practici internaționale. De asemenea, includerea noilor companii ce declară că vor realiza investiții de minim 10 milioane de Euro în România asigură supravegherea din faze incipiente a noilor companii semnificative de către DMC.

Tabel 3. România Stratificarea Contribuabililor după Cifra de Afaceri și Impozitele plătite

Cifra de afaceri	Număr	Impozite și taxe plătite						
		% din total	Cifra de afaceri		TVA		Toate tipurile de impozite și taxe	
			Valoare (în RON)	% din total	Valoare (în RON)	% din total	Valoare (în RON)	% din total
Peste 20 miliarde	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10 – 20 miliarde	4	0,00	63.032,62	5,78	4.110,90	7,22	15.422,18	11,98
1 - 10 miliarde	98	0,03	231.191,89	21,20	12.094,88	21,23	32.420,75	25,19
900 milioane–1 miliard	11	0,00	10.340,51	0,95	338,56	0,59	646,38	0,50
800 – 900 milioane	11	0,00	9.244,10	0,85	952,07	1,67	1.423,35	1,11
700 - 800 milioane	22	0,01	16.333,18	1,50	758,28	1,33	1.873,36	1,46
600 - 700 milioane	25	0,01	16.340,57	1,50	783,98	1,38	1.751,99	1,36
500 - 600 milioane	51	0,01	27.971,65	2,57	1.297,28	2,28	2.477,20	1,92
400 - 500 milioane	50	0,01	22.332,26	2,05	1.072,33	1,88	2.097,58	1,63
300 - 400 milioane	93	0,03	31.250,84	2,87	1.568,03	2,75	3.099,65	2,41
200 - 300 milioane	204	0,06	49.509,97	4,54	2.527,11	4,44	4.390,38	3,41
150 - 200 milioane	210	0,06	36.230,82	3,32	1.883,60	3,31	3.254,91	2,53
100 - 150 milioane	462	0,13	55.871,31	5,12	2.779,77	4,88	5.231,24	4,06
75 – 100 milioane	417	0,12	35.646,10	3,27	1.826,33	3,21	3.761,53	2,92
50 - 75 milioane	916	0,26	56.032,94	5,14	2.984,52	5,24	5.488,06	4,26
20 - 50 milioane	3.682	1,04	113.495,36	10,41	6.137,70	10,77	11.408,53	8,86
5 - 20 milioane	15.314	4,31	145.868,53	13,38	7.184,50	12,61	14.427,50	11,21
1 - 5 milioane	51.396	14,47	111.850,81	10,26	5.366,71	9,42	11.613,09	9,02
150 mii - 1 milion	120.295	33,87	51.113,72	4,69	2.579,09	4,53	6.611,36	5,14
0 - 150 mii	161.882	45,58	6.746,36	0,62	727,64	1,28	1.310,15	1,02
Total	355.142	100,00	1.090.405,54	100,00	56.973,28	100,00	128.709,19	100,00

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

22. Tratamentul entităților afiliate. Includerea tuturor entităților afiliate unui mare contribuabil în portofoliul DMC constituie o bună practică internațională. În acest fel se evită riscul ca DMC să excludă grupuri corporatiste mari și membri ai acestora atunci când unul sau mai mulți dintre membrii lor nu îndeplinesc criteriile de selecție, chiar dacă grupul în ansamblul său le îndeplinesc. Permite de asemenea administrarea grupului ca entitate, dată fiind mai buna supraveghere a tranzacțiilor cu părți afiliate. Relațiile la nivel de entitate apar atunci când companiile sunt legate prin niveluri definite de proprietate prin care se creează un control comun. O definiție cu care se poate lucra este aceea a oricărei entități ce deține în proprietate mai mult de un anumit procentaj definit (ca valoare sau ca număr) din acțiunile sau drepturile de vot ale unei alte entități; sau acele entități economice aflate sub controlul direct sau indirect al unei a treia părți. Pentru că entitățile afiliate se află sub control comun, criteriul cifrei de afaceri ar trebui aplicat grupului controlat pentru a determina dacă împreună aceste companii constituie un mare contribuabil.

23. Este esențială precizarea clară a criteriilor de selecție a marilor contribuabili în instrucțiunile operaționale la toate nivelurile ANAF, și aplicarea acestor criterii fără

excepții. Transparența este o condiție obligatorie; toată lumea trebuie să înțeleagă clar definițiile și modul în care se calculează astfel încât acestea să fie aplicate într-o manieră unitară și toți contribuabilii care trebuie să fie în portofoliul DMC să fie incluși.

24. La aplicarea noilor criterii, unele companii ce se află în prezent în portofoliul DMC vor fi transferate la direcțiile regionale ale ANAF, în timp ce companiile administrate în prezent la nivel regional, ce îndeplinesc noile criterii, vor fi transferate la DMC.

Contribuabilii aflați în prezent în portofoliul DMC, ce nu îndeplinesc noile criterii trebuie să fie tratați corespunzător atunci când sunt transferați către direcțiile regionale ale ANAF. Deși nu îndeplinesc noul test al cifrei de afaceri, multe dintre companiile ce vor fi scoase din portofoliul DMC vor avea totuși o contribuție semnificativă la economie. Este deci esențial să existe niște proceduri de predare pentru a minimiza orice perturbări pentru acești contribuabilii, la fel cum este esențial și ca unitatea regională ANAF ce preia acești contribuabili să fie dotată pentru a monitoriza și gestiona în mod corespunzător toate riscurile fiscale pe care le ridică acești contribuabili. Aceasta înseamnă că trebuie să existe protocoale de predare-primire, ce ar putea include și numirea de inspectori de legătură ai DMC în unitățile regionale; îndrumări sau instrucțiuni pentru unitățile regionale; alocarea cazurilor către personalul de la nivel regional care dispune de experiența și competențele necesare; și instruirea și pregătirea personalului atunci când este cazul. ANAF ar putea avea în vedere și posibilitatea de a instrui unitățile regionale în realizarea inspecțiilor la contribuabilii transferați ce nu au fost controlați în ultima vreme (ultimii doi-trei ani) de DMC. Aceasta ar oferi unităților regionale posibilitatea de a se familiariza de timpuriu cu noii lor contribuabili și cu riscurile de conformare pe care le prezintă aceștia.

25. Odată stabilită noua populație administrată de DMC, se pune problema duratei de timp în care un contribuabil trebuie păstrat în portofoliul DMC după modificarea circumstanțelor ce au determinat includerea sa în acest portofoliu și după ce el numai îndeplinește criteriile. Scoaterea unui contribuabil din portofoliul DMC imediat ce el nu mai îndeplinește criteriile nu este în concordanță cu bunele practici internaționale; nu folosește nici contribuabilului și nici administrației fiscale să aibă un carusel constant de societăți ce oscilează în jurul valorii cifrei de afaceri minime pentru a fi incluse în portofoliu. Majoritatea DMC din statele europene au adoptat o perioadă de doi sau trei ani în care păstrează un contribuabil în portofoliul lor în astfel de circumstanțe.

C. Recomandări

26. Acestea sunt recomandările de îmbunătățire a criteriilor de constituire a portofoliului de contribuabili administrați de DMC:

- Înlocuirea actualului criteriu de bază cu un criteriu de cifră de afaceri stabilit la 100 de milioane RON.
- Aplicarea criteriului de cifră de afaceri la un grup de companii pentru a se stabili dacă, la nivel agregat, companiile reprezintă un mare contribuabil.

- Păstrarea criteriului suplimentar existent conform căruia toate entitățile financiare și toate companiile nou create ce declară că vor avea investiții de minim 10 milioane Euro în România sunt incluse în portofoliu.
- Aplicarea noilor criterii în mod unitar și consecvent, fără nici o excepție.
- Crearea de aranjamente prin care să se asigure că acei contribuabili ce sunt scoși din portofoliul DMC sunt administrați corespunzător la nivelul direcțiilor regionale ale ANAF.
- În afara contribuabililor eliminați datorită noilor criterii, păstrarea în portofoliul DMC a oricărui contribuabil ce nu mai îndeplinește criteriile de mare contribuabil pentru cel puțin doi ani.

III. ÎMBUNĂTĂȚIREA ANALIZEI RISCURILOR DE CONFORMARE

A. Cadrul actual de Analiză de Risc al Direcției de Mari Contribuabili

27. DMC este obligată să își planifice analiza de risc – și deci și activitatea de inspecție fiscală – în conformitate cu instrucțiunile și prioritățile stabilite de Centrala ANAF. Aceste instrucțiuni stabilesc, prin note anuale și trimestriale, cerințele la nivel înalt, și prin note lunare, prioritățile la nivel mult mai detaliat. Prioritatea numărul unu o reprezintă întotdeauna controlul rambursărilor de TVA. În situația în care într-o lună controlul cererilor de rambursare de TVA identificate ca fiind cu risc ridicat consumă toate resursele DMC, atunci nu vor mai fi inițiate nici un alt fel de controale. A doua prioritate o constituie controalele desemnate sau solicitate de alte părți ale ANAF și selectate de DMC, dacă aceasta mai are resurse pentru astfel de activități

28. Accentul pe asigurarea rambursărilor de TVA și nivelul controalelor solicitate de organisme externe distorsionează atât procesul de identificare a riscurilor cât și programul de control fiscal. Toate cererile de rambursare TVA (deconturile negative cu opțiune de rambursare) sunt analizate de o echipă din centrala DMC. Aproximativ 90% din cererile de rambursare de TVA sunt evaluate ca având risc redus și nu fac obiectul controlului. Dar, atunci când o cerere de rambursare TVA este evaluată ca având risc ridicat, atunci se efectuează o inspecție totală – ce consumă mult timp. Analiza de risc și controlul cererilor de rambursare TVA sunt tratate mai în detaliu în Secțiunea V. Accentul pe asigurarea rambursărilor de TVA și nivelul controalelor solicitate de organisme externe lasă puțin spațiu pentru controlul altor impozite și taxe principale. DMC apreciază că, în prezent, doar 20% din resursele sale de control fiscal sunt utilizate pe cazuri de risc ridicat (ce nu reprezintă rambursări de TVA). După orice standarde, acest nivel este inacceptabil de redus.

29. Abordarea analizei de risc în DMC are slăbiciuni considerabile prin comparație cu buna practică internațională. Analiza de risc pentru cererile de rambursare de TVA este tratată în Secțiunea V. Analiza de risc din cadrul DMC menită să identifice cazurile ce prezintă risc ridicat este realizată de inspectorii de control ai DMC. Aceștia pot fi ajutați cu unele date, de volum

limitat, de mica Echipă de Risc a ANAF, care este și unitatea ce emite instrucțiunile descrise în paragraful 27. În plus, companiile multinaționale sunt analizate de specialiștii în prețuri de transfer din Centrala DMC, și informațiile rezultate din analiză sunt transmise la inspectorii DMC pentru a fi utilizate atunci când există capacitate suficientă. Dar, în afara de aceasta, selectarea riscurilor realizată de inspectorii de control ai DMC se bazează pe încrucișări de TVA, pe verificarea anumitor aspecte rezultate din inspecții anterioare, consultarea de baze de date de tip stand-alone și pe o evaluare a tipului de activitate desfășurată de companie. Aceste selecții „de jos în sus” se constituie într-o listă lunară de inspecții ce trebuie aprobată de Centrala ANAF. Nu există o evaluare la nivel general a riscurilor sectoriale sau a celor aferente codului fiscal, nu se procedează la o prioritizare încrucișată a riscurilor în interiorul DMC și nu se face nici o deosebire între contribuabili în funcție de comportamentul acestora sau de capacitatea lor de a-și gestiona propriile riscuri fiscale.

30. Rezultatele controalelor fiscale efectuate de DMC sunt, prin urmare, mai slabe decât cele ce ar fi de așteptat de la o DMC cu o abordare mai elaborată. După cum se vede din Tabelul 4 de mai jos, acest lucru este în mod deosebit valabil atunci când analizăm impozitele și taxele suplimentare efectiv încasate.

Tabelul 4. Rezultatele Controalelor Fiscale efectuate de Direcția de Mari Contribuabili

(Sumele sunt exprimate în milioane RON)

Activitate	2012	2013	2014
Număr de controale finalizate	245	241	343
Impozite și taxe suplimentare identificate	944	2.559	2.630
Impozite și taxe suplimentare colectate	...	879	865
Penalizări	0.2	0.27	0.23
Număr de inspectori de control utilizați	210	225	317

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

B. Trecerea la Bunele Practici Internaționale în Analiza de Risc

31. Modelele de asigurare a conformării adoptate de agențiile fiscale de vârf pleacă de regulă de la modelul MRC și un cadru de diferențiere. Buna practică internațională evaluează și încearcă să atenueze riscurile de conformare fiscală din trei perspective, în mod ideal pornind de la analizele gap-ului fiscal:

- **Perspectiva la nivel de impozite și taxe**, prin identificarea riscurilor celor mai semnificative pe fiecare categorie majoră de impozite (indiferent de segmentul de piață sau de domeniu);

- **Perspectiva la nivelul pieței și al domeniului de activitate**, prin identificarea riscurilor majore ce predomină în diferite segmente de contribuabili (de regulă mari, mijlocii și mici) și în diferitele domenii din cadrul acestor segmente; și
- **Perspectiva la nivel de contribuabil**, prin evaluarea poziției față de risc a fiecărei companii, utilizând un cadru de diferențiere a riscurilor.

32. Unul dintre avantajele majore pe care le prezintă efectuarea unei analize a gap-ului fiscal este acela că poate conduce la o mai bună înțelegere a cauzelor ce stau la baza gap-ului. Aceasta permite administrației fiscale să elaboreze strategii de contracarare și direcționează alocarea resurselor. Am înțeles că la nivelul central al ANAF se realizează o analiză de nivel înalt, dar aceasta nu este încă suficient de avansată pentru a oferi genul de detalii operaționale sau de politici care să poată sta la baza unei acțiuni de contracarare. Ceea ce înseamnă că ANAF și DMC nu dispun de un instrument important din care ar putea fi dezvoltată analiza în cele trei perspective descrise mai în detaliu în continuare.

Perspectiva la nivel de impozite și taxe

33. Este important ca sistemul de gestionare a riscurilor pe care îl are DMC să fie extins pentru a identifica riscurile pe care le implică un anumit impozit sau o parte a codului fiscal ce afectează mai multe domenii și a aduce aceste riscuri sub o gestionare activă. DMC ar trebui să desemneze persoane cu vechime și cu experiență care să acționeze ca „proprietari de risc” și care, în această calitate, să aibă responsabilitatea de a elabora strategii coordonate la nivel național de identificare a celor mai semnificative riscuri pentru fiecare dintre impozitele și taxele majore sau pentru părți din codul fiscal și de a elabora strategii naționale de conformare pentru a aduce aceste riscuri sub control. Aceasta va include:

- filtre de risc pentru identificarea riscurilor în anumite declarații fiscale;
- modificări legislative;
- modificări de procese sau de proceduri;
- instrucțiuni mai bune pentru contribuabili;
- noi servicii destinate contribuabililor și noi tehnici de control pentru tratarea riscurilor; și
- raportarea periodică de către proprietarii de risc către conducerea DMC cu privire la acțiunile întreprinse și progresele ce s-au realizat în contracararea riscurilor.

Perspectiva la nivelul pieței și al domeniului de activitate

34. Sistemul de gestionare a riscurilor poate fi rafinat mai mult prin dezvoltarea unor abordări pe domenii economice. Multe administrații fiscale au dezvoltat parametrii de risc și filtre de detectare a riscurilor pentru anumite forme de neconformare a companiilor ce operează în diferite domenii. Pe baza acestei analize, se elaborează strategii de conformare pe domenii de activitate pentru a aduce aceste riscuri sub gestionare activă. Strategiile sunt susținute de un plan

național ce stabilește ținte pentru numărul și tipurile de tratamente aplicate marilor companii din domeniile de activitate principale. În unele țări, o persoană de rang mai ridicat este desemnată pentru a servi ca „lider de domeniu” pentru un anumit sector. Liderul de domeniu are atribuția de a supraveghea elaborarea și implementarea la nivel național a strategiei incluzând:

- elaborarea de parametri și filtre de risc specifice domeniului respectiv;
- stabilirea de ținte pentru tipurile și numărul tratamentelor ce vor fi implementate de echipele de asigurare a conformării în diferite locații; și
- raportarea către conducerea DMC a rezultatelor strategiei, pentru a se stabili dacă au fost înregistrate progrese în aducerea sub control a riscurilor specifice domeniului.

35. DMC trebuie să dezvolte abordări sectoriale, inclusiv o structură bazată în mare măsură pe unități axate pe sectoare. Aceasta este o trăsătură comună a DMC din administrațiile fiscale de vârf și oferă oportunitatea de a utiliza o lentilă care să cuprindă întregul sector pentru a identifica și evalua riscurile sectoriale. Aceasta facilitează elaborarea de planuri de asigurare a conformării la nivel de sector de activitate, fundamentate pe o înțelegere a cauzelor riscurilor fiscale din sectoarele respective. Caseta 3 ilustrează sfera abordării de proiect bazate pe riscurile ridicate pe care le prezintă un sector.

36. În prezent, DMC a adoptat o abordare sectorială doar pentru sectoarele bancar, financiar și asigurări. Pe baza unei analize sectoriale a contribuabililor aflați în prezent în portofoliul DMC, furnizată de ANAF (Anexa 2), alte sectoare s-ar putea crea în jurul exploatărilor minerale; comerțului cu ridicata și cu amănuntul; producției și distribuției de energie; și al industriei prelucrătoare. Odată cu introducerea noului regim fiscal în industria petrolieră de la începutul anului 2016, va fi esențială crearea unui sector al industriei de petrol și gaze.

Perspectiva la nivel de contribuabil

37. Analiza de risc realizată în prezent de DMC este concentrată la nivel de contribuabil, existând spațiu considerabil de îmbunătățire. Utilizând datele de care dispune, un inspector de control de la DMC analizează dacă un contribuabil prezintă un risc fiscal și dacă el trebuie inclus în planul lunar de inspecție al DMC. După cum se descrie în Secțiunea IV, în cazul în care un contribuabil este selectat, atunci se efectuează un control fiscal total, nu unul limitat la problema sau problemele identificate inițial ca fiind cele ce prezintă un risc potențial. Nu există o analiză cuprinzătoare a tuturor riscurilor pe care le prezintă contribuabilul sau a locului în care acesta se găsește pe „spectrul” conformării. Și nici nu se face vreo diferențiere între tipurile de controale ce ar putea fi adecvate.

38. Bunele practici internaționale la nivel de contribuabil pornesc de la realizarea unei analize temeinice a locului în care marele contribuabil se află pe spectrul conformării. Această analiză determină abordarea de gestionare a riscului pe care o va adopta DMC în tratarea fiecărui risc pe care îl prezintă acel contribuabil. Pentru a crea profilul contribuabilului și a-l plasa într-o categorie de risc se poate folosi o gamă de filtre de risc:

Caseta 3. Abordarea de Proiect bazată pe Riscurile Ridicate ale unui Sector

Atunci când un sector industrial sau comercial este identificat ca având risc ridicat, agenția fiscală trebuie să:

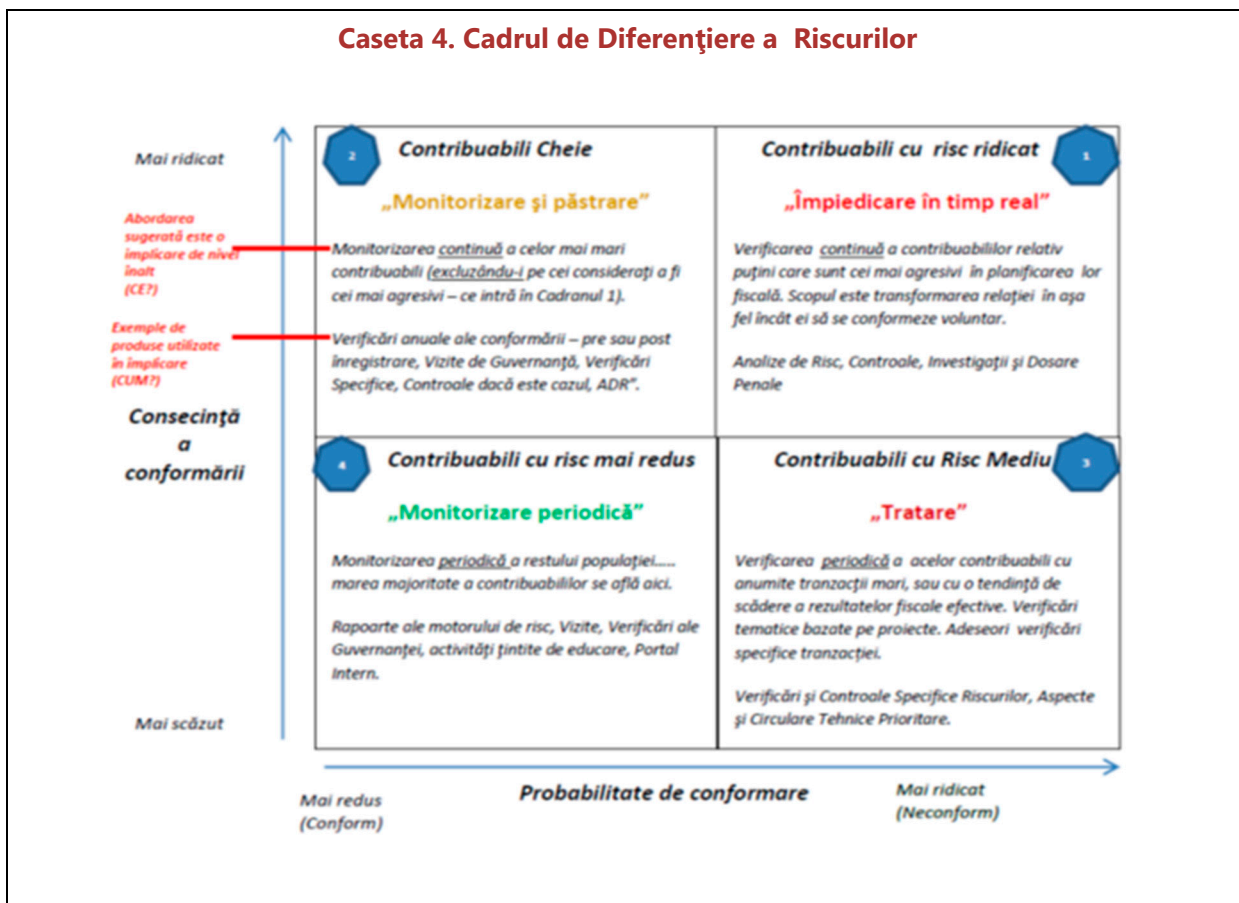
- între în legătură cu asociațiile relevante din sectorul respectiv pentru a explica de ce consideră ca sectorul respectiv are risc ridicat și pentru a se asigura că administrația are o înțelegere corectă a modului în care funcționează acel sector;
- facă publică intenția agenției fiscale de a realiza un program de verificare a sectorului și să încerce să obțină sprijinul asociațiilor prin informarea membrilor lor;
- identifice practicienii (consultanții) din domeniul fiscal ce au o bază semnificativă de clienți din sectorul vizat, să îi informeze despre probleme și să le solicite să își informeze clienții cu privire la intenția de derulare a unui program de verificare;
- deruleze o mostră de program de control pentru a confirma cele mai serioase domenii de neconformare și pentru a cuantifica valoarea obligațiilor fiscale aflate sub risc în întregul sector;
- între în legătură cu asociațiile și cu practicienii (consultanții) fiscali din sector pentru a elabora sfaturi pentru participanții din sector pe domeniile de neconformare identificate prin programul mostră de control fiscal;
- trimită scrisori contribuabililor din sector și/sau să comunice cu contribuabilii din asociațiilor sectoriale și cu consultanții lor fiscali pentru a îi informa despre zonele de neconformare și a le solicita să își revadă declarațiile fiscale și să le ajusteze în cazul în care acest lucru este necesar;
- evidențieze că ajustarea voluntară va atrage după sine penalități mai blânde și că sunt programate controale fiscale în cadrul cărora, contribuabilii ce nu și-au corectat voluntar declarațiile, vor fi supuși penalizărilor în cuantum integral;
- ofere seminarii gratuite și vizite de asistență acelor contribuabili care nu sunt siguri de obligațiile lor (aceste seminarii ar trebui, în mod ideal, să fie derulate împreună cu asociațiile din sector);
- asigure că personalul care răspunde la solicitările contribuabililor din partea agenției fiscale are cunoștință despre programul de sporire a gradului de conformare și dispune de răspunsuri scrise pentru a soluționa întrebările și solicitările contribuabililor legate de program, inclusiv ele legate de modul în care contribuabilul poate declara voluntar sumele sau poate participa la un seminar sau poate solicita o vizită de asistență;
- asigure că personalul implicat în activitățile de colectare silită are cunoștință despre programul de sporire a gradului de conformare și aplică penalitățile reduse și scheme de plată mai flexibile pentru contribuabilii care declară în mod voluntar;
- efectueze un program de audit ulterior la nivelul sectorului, având o sferă de cuprindere mai amplă și vizând pe acei contribuabili ce nu au ajustat voluntar și sunt evaluați ca prezentând risc mare; și urmărirea penală a celor ce comit infracțiunile cele mai grave;
- publicarea rezultatelor controalelor și a proceselor, evidențiind modul în care încrucișarea informațiilor și alte metode noi de lucru au facilitat depistarea contribuabililor cu risc ridicat, și utilizând studii de caz reprezentative pentru a arăta modul în care au fost identificați și tratați participanții la economia subterană; și
- măsurarea eficacității proiectului, spre exemplu, prin urmărirea numărului de declarații voluntare primite și modificarea totală a impozitelor și taxelor plătite de contribuabili din sectorul vizat, și realizarea unei anchete în rândul companiilor din sector și al consultanților fiscali pentru a testa dacă au fost observate modificări de comportament de conformare.

- mărimea, structura și complexitatea;
- comportamentul anterior în materie de conformare, inclusiv cooperarea cu administrația fiscală ;
- modul în care contribuabilul își administrează riscurile fiscale și gradul de adecvare al guvernantei din jurul felului în care își ia deciziile legate de riscurile fiscale;
- performanțele companiei de-a lungul timpului comparativ cu rezultatele fiscale proprii ale contribuabilului și cu cele ale altor companii similare din branșă;
- elemente identificate analiza de risc pe domenii de specialitate și din culegerea de informații, mai ales pentru tranzacții semnificative ce oferă posibilități de planificare fiscală de tip oportunist, cum ar fi cele de fuziune, achiziție sau lichidare;
- informații de la divizia sectorială a DMC despre rezultatele din sectorul respectiv și despre locul în care se află contribuabilul în raport cu riscurile fiscale sectoriale, inclusiv tipare și tendințe în rezultatele fiscale;
- informații de la administrațiile fiscale din străinătate;
- informații de la alte agenții guvernamentale și informații publice puse la dispoziția publicului;
- riscurile ce apar din implementarea unei noi legislații fiscale;
- nivelul de tranzacționare și rezultatele fiscale la nivel internațional, și comparativ cu funcțiile pe care le îndeplinesc, activele utilizate și riscurile asumate; și
- gradul de adecvare al sistemelor și controalelor interne.

39. Utilizând cadrul din Caseta 4, contribuabilii sunt plasați în una din patru categorii mari de risc.

40. Cadrul de riscuri este utilizat pentru a adopta decizii legate de modul în care vor fi evaluați marii contribuabili din punct de vedere al riscurilor, pe baza unei înțelegeri depline a tuturor datelor și circumstanțelor relevante. Acest rating al riscurilor nu influențează rezultatul unei posibile verificări, dar influențează probabilitatea unei verificări și abordarea folosită pentru a remedia riscurile ce trebuie contracarate. El concentrează activitatea de asigurare a conformării, inclusiv controlul fiscal, în modul cel mai eficient pentru remedierea riscurilor și în practică acționează de asemenea și ca instrument de alocare a resurselor de control ale DMC pe direcțiile în care acestea vor atinge eficiența maximă în închiderea gap-ului fiscal. El este direct legat de diferitele tipuri de control descrise în Secțiunea IV. După cum s-a descris deja, România nu analizează în mod cuprinzător locul în care se plasează un contribuabil pe „spectrul” conformării, și nici nu diferențiază între tipurile de control pentru a-l selecta pe cel adecvat.

Caseta 4. Cadrul de Diferențiere a Riscurilor



41. În demersul de rafinare a sistemului de gestionare a riscurilor, este esențial să se țină seama de faptul că gestionarea riscurilor și diferențierea lor nu presupun controlarea fiecărui caz în parte. Ideea de diferențiere a riscurilor este aceea de a permite răspunsuri proporționale și adecvate din partea administrației fiscale, care să atace cauzele ce stau la baza riscurilor. Aceasta înseamnă că inspecția fiscală ar putea fi potrivită pentru grupurile cu risc ridicat, în timp ce pentru grupurile cu risc mai redus o abordare mai blândă ar minimiza pentru ei costurile de conformare inutile. Acolo unde, spre exemplu, riscurile derivă din lipsa calității legislative, astfel de riscuri ar putea fi atenuate cel mai bine prin instrucțiuni de specialitate, circulare publice sau amendamente la lege. În Anexa 3 este prezentată o publicație a Administrației Fiscale din Australia, în care se descrie mai în detaliu Cadrul de Diferențiere a Riscurilor la Marii Contribuabili.

C. Crearea unei Unități de Gestionare a Riscurilor

42. DMC din România va trebui să își dezvolte considerabil capacitatea de analiză a riscurilor pentru a putea susține pe deplin abordările în materie de risc prezentate mai sus. Cea mai bună practică este aceea de a crea o Unitate de Management al a Riscurilor (UMR) dedicată segmentului marilor contribuabili, fie ca parte a unei direcții mai mari de gestionare a riscurilor care deservește întreaga administrație fiscală, fie ca unitate distinctă și discretă ce face parte din DMC. Varianta ultimă este preferabilă dacă nu există deja o unitate bine dezvoltată de

management al riscurilor de nivel mai amplu. În cazul ANAF se pare că aceasta este situația, și în această fază se recomandă o UMR specifică pentru DMC. Personalul UMR a DMC va trebui instruit în tehnici și metode de lucru noi. Schimbarea culturii DMC și volumul de instruire necesar pentru a adopta cu succes noile metode de analiză de risc sunt considerabile. Funcțiile UMR cuprind:

- identificarea riscurilor de conformare emergente și elaborarea de strategii de atenuare a riscurilor;
- elaborarea planului anual de control fiscal;
- dezvoltarea metodelor de analiză de risc și a tehnicilor de selectare a cazurilor;
- introducerea de noi tehnici de control;
- efectuarea controlului de asigurare a calității;
- evaluarea rezultatelor și preluarea lor în planurile, strategiile și tehnicile de viitor; și
- Stabilirea și întreținerea unei relații de lucru cu Unitatea ANAF ce se ocupă de Persoanele Fizice cu Averi Mari.

D. Recomandări

43. Acestea sunt recomandările pentru îmbunătățirea analizei de risc în materie de conformare a DMC:

- Efectuarea de analize ale gap-ului fiscal care să permită o mai bună înțelegere a cauzelor ce stau la baza acestui gap, oferind astfel posibilitatea DMC să elaboreze strategii de contracarare și să își aloce în mod corespunzător resursele de care dispune.
- Extinderea sistemului de gestionare a riscurilor pe care îl are DMC pentru a identifica riscurile pe care le implică un anumit impozit (sau parte a codului fiscal) ce afectează mai multe domenii și a aduce aceste riscuri sub o gestionare activă.
- Rafinarea sistemului de gestionare a riscurilor pe care îl are DMC prin dezvoltarea unor abordări la nivel de sector, inclusiv printr-o structură a DMC care să fie bazată în principal pe unități concentrate pe sectoare, atât în ceea ce privește analiza de risc cât și echipele de control fiscal.
- Adoptarea unui Cadru de Diferențiere a Riscurilor pentru luarea deciziilor legate de modul în care vor fi evaluați marii contribuabili din punct de vedere al riscurilor, pe baza unei înțelegeri depline a tuturor datelor și circumstanțelor relevante.
- Dezvoltarea capacității DMC de a susține integral abordarea descrisă mai sus, inclusiv prin înființarea unei UMR specifice.
- Colaborarea cu unitatea de instruire profesională a ANAF pentru a soluționa necesitățile de ridicare a gradului de calificare a personalului, inerente unei treceri la noua modalitate de analiză de risc.

IV. ÎNTĂRIREA SELECTĂRII ÎN VEDEREA CONTROLULUI ȘI A ACCENTULUI CONTROLULUI

A. Situația și Problemele Actuale

44. Programul de control fiscal este focusat incorect. După cum se descrie în Secțiunea V, accentul pe asigurarea rambursărilor de TVA și nivelul controalelor desemnate de organisme externe distorsionează atât activitatea de identificare a riscurilor cât și programul de control fiscal ale DMC. Conducerea DMC afirmă că 32,5 procente din resursele sale de control sunt consumate pe verificări efectuate la solicitarea altor părți din ANAF sau a unor organisme externe, iar 46 de procente sunt dedicate controalelor de rambursare de TVA. Aceasta înseamnă că DMC mai rămâne cu puțin peste 20 de procente din resursele de control pe care să le dedice cazurilor de risc ridicat (ce nu implică o rambursare de TVA). Acest nivel este inacceptabil de mic după toate standardele, mai ales că atât controalele la solicitarea altor entități cât și cele de rambursare de TVA sunt relativ neproductive din punctul de vedere al închiderii gap-ului fiscal (controlul rambursărilor de TVA este discutat în Secțiunea V). Conducerea DMC aspiră să aibă la dispoziție 50 de procente din resurse spre ale folosi pe cazuri de risc ridicat ce nu implică o rambursare de TVA. După standardele internaționale, chiar și acest nivel este mult prea mic. Impedimentele – inclusiv reglementările referitoare la controalele de rambursare de TVA și la solicitările de verificări adresate DMC de alte entități – trebuie substanțial reduse sau total eliminate.

45. DMC nu utilizează în mod eficient resursele sale de control fiscal. Persistă încă o abordare depășită față de controlul de asigurare a conformării. Un inspector de control de la DMC evaluează dacă un contribuabil reprezintă un risc fiscal și dacă el ar trebui inclus în planul lunar de control al DMC. Printre criteriile utilizate în acest scop se numără timpul scurs de la ultimul control, și selecția poate fi determinată de termenul de prescriere. Odată selectat un contribuabil, acesta este supus unui control fiscal total, nelimitat la problema sau problemele identificate inițial ca reprezentând un risc potențial. Ceea ce caracterizează munca de administrare a conformării sunt verificările, examinarea și reexaminarea documentației și tranzacțiilor. Misiunea s-a întâlnit cu reprezentanți ai sectorului privat care au exprimat îngrijorări puternice legate de faptul că metodele de control nu evoluează. Se acordă o atenție prea mare aspectelor de risc redus și aspectelor superficiale legate de forma tranzacțiilor, în timp ce riscuri substanțiale sunt trecute cu vederea.

46. Inspectorii de control ai DMC sunt preocupați să respecte instrucțiunile de control la literă și încearcă să stabilească impozitele până la ultimul leu. Dacă pe parcursul unui control un inspector scapă din vedere unele elemente, acel inspector poate fi tras personal la răspundere pentru cuantumul impozitelor și taxelor necalculate. Curtea de Conturi, un organism independent, extern ANAF, asigură supravegherea și procedează la controale secundare în mod selectiv. Se afirmă că auditorii de la Curtea de Conturi sunt preocupați de corectitudinea procedurală a situației contribuabililor și doresc să se asigure că inspectorul de control de la DMC a efectuat verificările încrucișate adecvate și a verificat documentele justificative în cele mai

mici detalii, în loc să încerce să vadă dacă au fost identificate riscuri fiscale majore sau care este gradul de semnificație⁵ al aspectelor urmărite⁶.

47. Prevederea conform căreia inspectorii DMC (de fapt toți inspectorii ANAF) pot răspunde personal pentru orice diferență de impozit nestabilită afectează în mod negativ abordarea lor. Prin urmare, ei vor efectua mereu un control total; vor urmări instrucțiunile privind verificările încrucișate pe care trebuie să le efectueze, indiferent dacă aceste sunt sau nu adecvate sau proporționate; își vor desfășura inspecția până când a fost stabilit ultimul leu; și vor adopta mereu interpretarea ce favorizează administrația fiscală. Aceasta înseamnă că riscurile mai semnificative – de tipul celor ce nu sunt identificate prin bifarea unei căsuțe – vor rămâne nedepistate. Înseamnă că inspecțiilor vor dura considerabil mai mult decât ar dura dacă inspectorul ar limita verificările la confirmarea riscurilor identificate anterior inspecției. Înseamnă, de asemenea, că multe aspecte sunt contestate pentru că inspectorii adoptă o perspectivă care să le garanteze siguranța proprie. Acestea se traduc în venituri mai mici pentru stat, și majorează semnificativ povara contribuabilului. Prevederea conform căreia inspectorii DMC (de fapt toți inspectorii ANAF) pot răspunde personal pentru orice diferență de impozit nestabilită trebuie eliminată din lege sau scoasă din aplicare în protocolul sugerat între DMC și Curtea de Conturi ce este descris în paragraful următor.

48. Curtea de Conturi este deschisă să își schimbe abordarea de monitorizare a activității de control fiscal efectuate de DMC pentru a se adapta unei noi abordări a DMC față de analiza de risc și controlul fiscal. Misiunea s-a întâlnit cu reprezentanți de vârf, inclusiv cu dna. Vicepreședinte de la Curtea de Conturi. Misiunea a explicat concepția sa despre cum ar trebui să evolueze abordarea DMC față de analiza de risc și activitatea de control fiscal. Ca răspuns, dna. Vicepreședinte a arătat că și Curtea de Conturi își poate dezvolta propria abordare pentru a se adapta, și că un protocol între ANAF și Curtea de Conturi ar fi fezabil. Aceasta este o evoluție foarte importantă, cu potențial de a elimina un obstacol considerabil din calea implementării unei noi abordări a controlului fiscal la marii contribuabili. Conducerea superioară a ANAF ar trebui să continue rapid discuțiile cu Curtea de Conturi pe această temă în contextul schimbării de abordare sugerate în acest raport.

49. Activitatea de control a DMC ar trebui ghidată în mod direct de modelul de risc descris în Secțiunea III. Metoda de control potrivită unui anumit contribuabil și unui anumit risc ar trebui să fie ghidată doar de Modelul de Diferențiere a Riscurilor și ar trebui să fie limitată la riscurile specifice identificate în procesul de analiză a riscurilor. Aceasta înseamnă că DMC să aibă un răspuns proporțonat și adecvat, care tratează cauzele și riscurile și încearcă să încurajeze

⁵ Gradul de semnificație' este utilizat în acest raport în sensul aprecierii profesionale pe care un inspector de control o exercită atunci când decide dacă este sau nu eficient din punct de vedere al costurilor să urmărească un risc fiscal. Nu este o trimitere la conceptul contabil de "grad de semnificație".

⁶ Curtea de Conturi nu poate direcționa legislativ operațiunile DMC. Cu toate acestea, în mod indirect, pare că a făcut și face acest lucru, în sensul că DMC și-a modificat operațiunile de inspecție fiscală astfel încât să țină seama de ceea ce Curtea dorește, în mod evident, să vadă. (de ex. că o inspecție este continuată până când s-a „găsit” și ultimul leu).

conformarea voluntară. Cuplată cu o atitudine mai realistă și mai pragmatică față de gradul de semnificație, această abordare va asigura că inspecțiile fiscale sunt mai bine țintite, mai puțin împovărătoare pentru contribuabili, durează mai puțin și generează mult mai mult în termeni de venituri bugetare și de închidere a gap-ului fiscal. Această abordare va mai elibera resurse suplimentare ce ar putea aborda situațiile mai complexe și mai dificile de neconformare.

50. Există multe modalități de cultivare a conformării voluntare, de tratare a riscurilor fiscale și de închidere a gap-ului fiscal la marii contribuabili, cea mai costisitoare și mai excepțională dintre ele fiind controlul fiscal total. După cum s-a prezentat anterior, riscurile fiscale și problemele de gap fiscal pot fi tratate în multe feluri diferite, printre care se numără educarea, îndrumarea, modificările de procese sau de proceduri, revizuirea prevederilor legale, proiectele și efectul de levier. Casetă 5 prezintă paleta tratamentelor tipice de risc.

51. Controlul trebuie văzut ca fiind doar o altă modalitate de închidere a gap-ului fiscal. Chiar și atunci când controlul este cea mai bună modalitate de tratare a unui risc, există metode diferite și mai puțin costisitoare de control care se pretează situației de risc respective. Pe plan internațional, cele mai numeroase controale sunt de departe cele punctuale sau cu sferă limitată. Controalele totale, de tipul celor folosite cel mai frecvent de DMC din România sunt mai puțin obișnuite, costisitoare, apelându-se la ele doar atunci când riscul justifică pe deplin aceasta alternativă. În Tabelul 5 sunt prezentate tipurile de controale utilizate în mod obișnuit.

52. Aceste noi alternative de combatere a riscurilor de conformare la marii contribuabili vor presupune o ridicare considerabilă a gradului general de calificare profesională în domeniul conformării a personalului DMC. Nu există riscul de a supraestima schimbarea culturii de control la nivelul DMC și volumul de instruire profesională necesar pentru a adopta noua abordare în materie de control. Secțiunea VII „Alte aspecte” tratează acest necesar de instruire profesională mai în detaliu.

53. Este nevoie de un sistem avansat de administrare a cazurilor pentru a gestiona volumul de muncă al funcției de control fiscal. Un sistem de administrare a cazurilor ajută la repartizarea cazurilor de control la inspectori și generează informații despre durata controalelor, valoarea pecuniară pe fiecare inspector și pe fiecare oră consumată, numărul de cazuri pe care le-a finalizat fiecare inspector și numărul de cazuri pe care nu le-a finalizat, și alte informații esențiale pentru o administrare corespunzătoare a unui departament modern de control fiscal.

54. Inspectorilor de control ar trebui să li se pună la dispoziție și alte instrumente de asistare a controlului. Agențiile fiscale eficiente oferă inspectorilor lor laptop-uri și aplicații speciale de control care (1) includ informațiile din declarațiile fiscale ale contribuabilului și ponderile aferente; (2) conțin material de referință, manuale procedurale, liste de verificare și formularele de care inspectorul ar putea avea nevoie pe parcursul controlului; și (3) oferă îndrumare și sprijin inspectorilor pe parcursul fiecărei etape a examinării.

Caseta 5. Tratamente Tipice ale Riscurilor de Venituri

Legislație și politici	<ul style="list-style-type: none"> • Modificarea legislației existente • Comunicare pro-activă cu contribuabilii pe tema modificării legilor fiscale în vigoare
Instrumente tehnologice de auto-servire	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumente de auto-servire pentru contribuabili • Software descărcabil • Servicii de internet online • Depunere electronică • Asistentă on-line • Acces la conturile contribuabililor
Tratamente bazate pe educare	<ul style="list-style-type: none"> • Servicii de consultanță • Seminarii și prezentări tipărite • Educare pentru grupuri selectate ce prezintă riscuri ridicate • Ghiduri și Broșuri descărcabile sau
Tratamente bazate pe încurajare și susținere	<ul style="list-style-type: none"> • Servicii de tip front line • Centre de contact • Linii de asistență • Verificare în timp real a evidențelor contribuabililor (pentru a-i ajuta să se conformeze)
Tratamente bazate pe cooperare	<ul style="list-style-type: none"> • Parteneriate cu sectoarele de activitate pentru a le ajuta să se conformeze • Asociații sectoriale/ grupuri reprezentative de contribuabili interne • Consultanți fiscali • Alte agenții guvernamentale, spre exemplu: <ul style="list-style-type: none"> - poliția - vama - afaceri • Alte surse de informații de la terți
Reamintirea obligațiilor înainte de termenul de îndeplinire	<ul style="list-style-type: none"> • Reamintirea obligației de a declara și plăti taxele datorate <ul style="list-style-type: none"> ✓ Telefon electronice ✓ Email ✓ Scrisori • Vizite • Servicii de scurte mesaje
Control	<ul style="list-style-type: none"> • Verificări ale înregistrării • Controale consultative de • Controale de verificare a ținerii de evidențe • Controale de la birou • Punctuale (sau specifice) • Controale de rambursare de TVA • Proiecte de control (grupuri specifice contribuabili) • Controale totale • Investigarea cazurilor de fraudă
Colectare obligații	<ul style="list-style-type: none"> • Centru de contact – telefoane în ext. • Scrisori de reamintire • Oferte de înțelegeri la plată • Executare silită

Tabelul 5. Tabelul 5. Ilustrarea Tipurilor de Control Folosite în Mod Obișnuit

Tipul de control	Explicație
Controale totale	Sfera unui control total este atotcuprinzătoare. Presupune de obicei o examinare cuprinzătoare a tuturor informațiilor relevante pentru calcularea obligațiilor fiscale ale unui contribuabil pe o perioadă dată. Obiectivul este acela de a stabili cuantumul corect al obligațiilor fiscale pentru o declarație fiscală în integralitatea sa. În unele țări, controale totale sunt efectuate ca parte a unor programe aleatorii de control folosite pentru a culege date privind întinderea, natura și caracteristicile specifice ale riscurilor de conformare fiscală, în scopuri de cercetare a conformării, și/sau pentru dezvoltarea de formule computerizate de selectare în vederea controlului. Având în vedere sfera lor de cuprindere amplă, controalele totale sunt de obicei costisitor de efectuat – un program substanțial de controale totale presupune resurse considerabile și reduce rata de acoperire a contribuabililor care, altfel, ar fi obținută printr-o combinație mai variată de tipuri de control.
Controale parțiale (cu sferă limitată)	Controalele cu sferă limitată sunt restricționate la anumite aspecte de pe o declarație fiscală și/sau la o anumită schemă fiscală utilizată de contribuabil. Obiectivul este acela de a examina potențialele zone cheie de neconformare. Aceste controale consumă mai puține resurse decât controalele totale și permit o acoperire mai mare a populației de contribuabili.
Controale punctuale	Controalele punctuale se limitează la un singur element de potențială neconformare ce poate fi vizibil din examinarea declarației fiscale a unui contribuabil. Dată fiind sfera îngustă a acestui tip de controale, ele durează în mod normal mai puțin timp și pot fi utilizate pentru a verifica un număr mare de contribuabili implicați în scheme similare de ascundere a neconformării.

B. Recomandări

55. Acestea sunt recomandările de îmbunătățire a activității de selectare a cazurilor pentru control și a focusării controalelor:

- Reducerea substanțială sau eliminarea integrală a reglementărilor referitoare la controalele de rambursare de TVA și la alte controale, precum și la solicitările de verificări adresate DMC de alte entități.
- Continuarea rapidă a discuțiilor purtate în timpul misiunii cu Curtea de Conturi.
- Eliminarea din lege a prevederii conform căreia inspectorii de control pot răspunde personal pentru potențiale diferențe nestabilite, sau introducerea unei prevederi de sens contrar în legislația fiscală, sau scoaterea din aplicare a acestei prevederi prin protocolul sugerat între ANAF și Curtea de Conturi.
- Adoptarea Modelului de Diferențiere a Riscurilor și controlarea doar a riscurilor identificate în procesul de analiză de risc.

- Introducerea și utilizarea unor îndrumări mai realiste și mai pragmatice referitoare la gradul de semnificație.
- Renunțarea la practica de efectuare a unui control „total” chiar și atunci când este identificat un risc inițial minor.
- Evitarea efectuării de inspecții la contribuabili strict din rațiuni de prescriere, ci numai atunci când prin analiza de risc se identifică riscuri majore de neconformare.
- Adoptarea unei game de modalități diverse de cultivare a conformării voluntare, dintre care controlul total să fie cea mai excepțională.
- Asigurarea unui sistem mai dezvoltat de administrare a cazurilor pentru a gestiona volumul de muncă al funcției de control.
- Asigurarea altor instrumente suplimentare de asistare a controlului pentru inspectorii de control.

V. ÎMBUNĂȚIREA PROCEDURILOR DE RAMBURSARE A TAXEI PE VALOAREA ADĂUGATĂ

A. Situația și Problemele Actuale

56. Procesul de rambursare a TVA distorsionează capacitatea DMC de a închide gap-ul fiscal. Accentul pus pe asigurarea rambursărilor de TVA (împreună cu inspecțiile comandate de alte entități) distorsionează atât procesul de identificare a riscurilor cât și programul de control al DMC. După cum s-a menționat anterior, DMC mai dispune de doar 20% din resurse pe care poate să le utilizeze pentru a controla cazurile de risc ridicat ce nu implică rambursări de TVA.

57. Activitatea DMC în sfera rambursărilor de TVA este impusă de instrucțiunile emise de ANAF. Aceste instrucțiuni stabilesc ca prioritate principală controalele pe rambursări de TVA. Toate cererile de rambursare TVA (deconturile negative cu opțiune de rambursare) sunt analizate de o echipă din centrala DMC și aproximativ 90% din cererile de rambursare de TVA sunt evaluate ca având risc redus și sunt transmise către Centrala ANAF pentru plată, fără control. Atunci când o cerere de rambursare TVA este evaluată ca având risc ridicat, atunci se efectuează o inspecție totală – ce consumă mult timp și resurse. Inspectorii verifică mai mult decât strict riscurile specifice identificate, parțial pentru a se proteja de eventuale critici ulterioare. În plus, legea le impune inspectorilor să acopere întreaga perioadă scursă de la ultimul control pe TVA, și selectarea riscurilor poate fi determinată și de riscul prescrierii. De regulă, un control se finalizează în șase luni.

58. Rata de succes a metodologiei de identificare a riscurilor este scăzută. Conducerea superioară a DMC afirmă că:

- 70 de procente din controalele de rambursare de TVA nu generează o modificare a sumei cerute la rambursare;

- 20 de procente generează ajustări minore, de sub 10%; și
- 10 procente generează ajustări de peste 10%.

59. Alte administrații fiscale au dezvoltat instrumente computerizate de analiză a riscurilor ce verifică automat o mare parte a cererilor de rambursare a TVA. În plus, regulile de risc identifică riscuri specifice pentru celelalte cereri de rambursare de TVA, pe care inspectorii le pot verifica, de regulă, într-o zi sau chiar mai puțin de atât. Aceste reguli de risc sunt cu regularitate testate, revizuite și îmbunătățite. Misiunea presupune că proiectul BM va lucra îndeaproape cu ANAF, inclusiv cu DMC, la dezvoltarea unei analize de risc rafinate puternic aliniată bunelor practici internaționale.

60. Conducerea superioară a DMC afirmă că legea actuală nu permite nici un fel de raționalizare a procesului de control al rambursărilor de TVA, și nici scurtarea controlului. Legea trebuie modificată pentru a permite ca în cursul controalelor de rambursare de TVA să fie verificate numai aspectele ce prezintă semnificație pentru cererea de rambursare respectivă și a evita examinarea altor aspecte și a altor perioade. Alte administrații fiscale realizează o parte din verificări prin intermediul scrisorilor sau prin telefon.

61. Plata la termen a sumelor solicitate la rambursare este esențială pentru crearea unui climat de investiții pozitiv. După cum se poate vedea în Tabelul 6, pe întreg parcursul anului 2014, rambursările de TVA s-au făcut cu întârziere. Plata cu întârziere a sumelor solicitate la rambursare poate fi dăunătoare pentru climatul de afaceri al unei țări, deoarece în mod frecvent generează probleme de lichiditate pentru companii, cu riscurile economice și fiscale aferente. Pentru a evita această situație, guvernul trebuie să asigure resurse suficiente pentru plata sumelor de rambursat, iar administrația fiscală trebuie să se asigure că cererile de rambursare sunt procesate cu celeritate.

Tabelul 6. Rambursări ale Taxei pe Valoarea Adăugată, 2014

(în milioane Lei)

2014	Solicitat la rambursare	Aprobat	Compensări	Sume rambursate	Rambursări restante
Ian	769	594	399	433	1.702
Feb	766	660	286	259	1.951
Martie	830	780	355	266	2.142
Aprilie	782	836	395	492	2.009
Mai	749	971	373	171	2.202
Iunie	795	831	322	384	2.286
Iulie	889	856	506	271	2.346
Aug	728	768	428	346	2.309
Sept	639	687	315	243	2.775
Oct	828	568	474	355	2.393
Nov	776	915,47	375,04	417	2.352
Dec	725	447,01	596,64	953	1.506

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

B. Recomandări

62. Acestea sunt recomandările de îmbunătățire a procedurilor de rambursare a TVA:

- Modificarea premisei de planificare a riscurilor conform căreia controalele de rambursare de TVA reprezintă prioritatea principală a DMC, premisă ce este în detrimentul altor acțiuni ce ar contribui mai mult la închiderea gap-ului fiscal.
- Îmbunătățirea regulilor de identificare a riscurilor pentru rambursările de RCA pentru a reduce proporția celor evaluate ca având risc ridicat, reducând astfel în mod semnificativ numărul controalelor anterioare rambursării și ridicând considerabil ponderea controalelor soldate cu ajustarea semnificativă a valorii din cererea de rambursare.
- Amendarea legilor și reglementărilor pentru a elimina prevederea ce impune acoperirea în cursul unui control a întregii perioade ce s-a scurs de la ultimul control.
- Verificarea în cursul controalelor de rambursare de TVA strict a aspectelor ce prezintă semnificație pentru cererea respectivă de rambursare, evitarea examinării altor aspecte și a altor impozite și raționalizarea și scurtarea controalelor aliniindu-le astfel bunelor practici internaționale în domeniu.

VI. ÎMBUNĂȚĂȚIREA COLECTĂRII ARIERATELOR FISCALE

A. Situația actuală

63. DMC are rezultate mai bune decât restul ANAF în acest domeniu. La finele lunii iunie 2015, stocul de arierate fiscale acumulate datorate de marii contribuabili se situa la 5.905,2 milioane RON, în această cifră fiind incluse și contribuțiile sociale. Ele reprezintă 12,8% din sumele totale colectate de DMC în perioada respectivă, sau 6,1% din veniturile fiscale la nivel național. Cifra comparabilă a datoriilor la nivelul întregului ANAF este de 19.250 milioane RON sau 20% din sumele totale colectate. Mai multe detalii sunt prezentate în Tabelul 7.

64. Este prematur să spunem acum dacă volumul majorat al datoriilor totale de 10% (în timp ce la DMC este de 6,1%) constituie un motiv de alarmă. Atât plățile de impozite cât și acțiunile de administrare a datoriei au un ciclu anual, iar 20% este cifra la mijlocul anului. În mod obișnuit, arieratele fiscale în țările OCDE variază între 5 și 15% din sumele colectate anual din impozite și taxe.

65. Întreprinderile de stat datorează sume mari. Trebuie ținut seama de asemenea că, având datorii totale de 3.563 milioane RON, întreprinderile de stat (ÎS) aflate în portofoliul DMC datorează cam 60% din totalul datoriilor DMC, sau 18,5% din totalul datoriilor fiscale la nivel național.

66. Metodele utilizate de echipele de administrare a datoriei și de colectare ale ANAF sunt cele tipice pentru statele membre UE. Se folosește o paletă de opțiuni de colectare silită,

aceasta fiind din când în când perfecționată. Au fost menționate misiunii, ca exemple în acest sens, confiscările și valorificările mai mari de bunuri, deși acest instrument a devenit mai puțin util în perioada ce a urmat crizei economice.

Tabelul 7. Numărul contribuabililor cu arierate fiscale de la DMC și sumele datorate de aceștia

(în milioane de RON)

	2013	2014	2015 (30 iunie)
Toate impozitele, taxele și contribuțiile			
Total Venituri	173.53,5	182.546,1	96.069,3
Datorii totale ca procent	8,6	9,3	20
Datoriile DMC ca procent din veniturile totale	2,1	2,9	6,1
Sumele totale colectate de DMC	79.459,3	91.090,6	46.168,4
DMC ca procent din propriile sume colectate	4,7	5,7	12,8
Total datorii	14.941,8	16.988,3	19.250,1
DMC	3.719,1	5.203,5	5.905,2
Pondere DMC (procente)	24,9	30,6	30,7
Excluzând contribuțiile de asigurări sociale			
Toate datoriile fiscale ANAF	10.620,2	12.878,8	14.682,6
Datorii DMC	2.725,3	4.295,4	4.871,1
Pondere DMC (procente)	25,7	33,4	33,2

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

67. Nu se folosesc îndeajuns înțelegerile la plată. În mod normal, în România este solicitată o garanție bancară înainte de încheierea unui acord de înțelegere la plată. Scrisorile de garanție bancară sunt însă costisitoare și pot fi greu de obținut în scopul achitării de impozite și taxe. Directorii DMC au afirmat că direcția concurență din cadrul Comisiei Europene a menționat unele dificultăți legale pe care le-ar implica relaxarea acestei condiții. Oricum, întotdeauna există reguli clare pentru a se ajunge la o decizie consecventă cu privire la durata și sfera înțelegerilor la plată. Aceste reguli pot fi automatizate, ceea ce înseamnă că în multe cazuri s-ar putea solicita scheme bine structurate de plată on-line (în funcție de cuantumul datoriei). Prin urmare, nu apar avantaje comparative atunci când niște scheme limitate și raționale sunt deschise tuturor contribuabililor care au nevoie de ele și care sunt eligibili. Majoritatea țărilor UE utilizează planuri de înțelegeri la plată negarantate ca element cheie în activitatea lor de administrare a datoriei și România ar trebui să facă același lucru, utilizând desigur protocoale adecvate.

68. Deși raportul între datorii și sumele colectate înregistrat de DMC este mai mic decât media națională, el crește într-un ritm mai rapid decât tendința la nivel național. Datoriile fiscale la nivel național au crescut cu aproximativ 29% între finalul anului 2013 și mijlocul anului 2015, în timp ce datoriile aferente contribuabililor administrați de DMC au crescut cu aproape

59%. Se pare că această creștere se datorează parțial transferării unui mare număr de ÎS cu pierderi la DMC; acestea par a contribui foarte puțin sau deloc la impozitele și taxele plătite, având în schimb datorii fiscale substanțiale (Tabelul 8).

69. Mare parte din volumul de muncă al ANAF privind arieratele se datorează sistemelor învechite de stabilire a impozitelor și taxelor. În timp ce administrațiile fiscale avansate au implementat un sistem integral de auto-impunere a contribuabililor, ANAF încă baleiază prin toate declarațiile fiscale și stabilește administrativ impozitele și taxele pentru acei contribuabili la care există dubii cu privire la corectitudinea declarației. Sistemul este combinat și cu calculul de „sume accesorii” (dobânzi și penalități). Arieratele TVA la finele anului 2013 erau de 2.239 milioane Euro, împărțite în mod egal în sume declarate de contribuabili și sume stabilite administrativ și „accesorii”. Deloc surprinzător, din aceste sume, 1.200 milioane RON erau sume contestate. Acest ciclu se repetă în fiecare an la toate impozitele și taxele. Prin crearea unor sume mari aflate în litigiu, atât ANAF cât și contribuabilii sunt împovărați cu costuri și întârzieri suplimentare generate de stabilirea unor sume nerealiste ce produc contestații în masă.

Tabelul 8. Conținutul de Întreprinderi de Stat al Datoriilor deținute de Direcția de Mari Contribuabili

(în milioane RON)

Datoriile ÎS din portofoliul DMC	Sume datorate la finele perioadei			Majorare procentuală față de 2013
	2013	2014	2015 (30 iunie)	
Datorii ÎS	1.988,1	2.218,6	3.563,8	79
Procent din totalul datoriilor DMC	53	43	60	

Sursa: ANAF.

70. ANAF trebuie să treacă la un sistem de auto-impunere integrală. Această trecere ar trebui să constituie o componentă de implementare a proiectului cu BM. Nerealizarea acestei treceri va perpetua metodele ineficiente și neproductive de administrare a datoriilor și va frâna progresul în direcția orientării activității în funcție de risc. Între timp, ANAF funcționează cu costuri majorate și venituri reduse.

B. Recomandări

71. Acestea sunt recomandările pentru colectarea de arierate:

- Implementarea unui sistem cuprinzător de înțelegeri la plată pentru impozitele și taxele restante de factură modernă, în care garanția bancară să fie solicitată doar în cazuri de risc excepțional.
- Elaborarea de reguli de adoptare a deciziilor și de protocoale detaliate pentru administrarea corectă și unitară a înțelegerilor la plată.

- Utilizarea a cât mai puține resurse posibil pentru ÎS cu datorii mari, deoarece situația acestora necesită o soluție politică.
- Trecerea la un sistem de auto-impunere totală ce generează obligații fiscale realiste și colectabile, cu o colectare rapidă.

VII. ALTE ASPECTE LEGATE DE DIRECȚIA DE MARI CONTRIBUABILI

A. Îmbunătățirea Structurii Organizatorice

72. Rezultatele DMC sunt obstructionate de mai multe deficiențe în structura sa organizatorică. În primul rând, DMC nu oferă întreaga gamă de servicii (ca varietate și ca profunzime) ce reprezintă norma în alte astfel de direcții de mari contribuabili. Lipsa unei divizii robuste de servicii destinate contribuabililor a avut ca rezultat o situație în care asistența și sprijinul primite de marii contribuabili pentru a se conforma cu obligațiile lor fiscale sunt insuficiente. Prin urmare, se pierde oportunități de a-i ajuta pe contribuabili să adopte decizii fiscale mai bune, iar rolul serviciilor destinate contribuabililor în reducerea gap-ului fiscal este diluat. În al doilea rând, în cadrul funcțiilor de asigurare a conformării de la DMC nu se realizează o împărțire adecvată a atribuțiilor între cei ce selectează contribuabilii spre a fi controlați, pe de o parte,, și cei ce efectuează controalele, pe de altă parte. Divizia de inspecție este obstructionată și de absența unei direcții de specialitate, care să îi ajute pe inspectorii de control în domenii foarte tehnice, cum ar fi aspectele de fiscalitate internațională sau anti-optimizarea fiscală. În al treilea rând, structura organizatorică a DMC nu prevede nici o specializare pe domenii de activitate, ceea ce frânează dezvoltarea cunoștințelor și competențelor legate de modul în care ar trebui aplicată legea fiscală în domeniile principale. Problemele de conformare ale DMC sunt tratate mai pe larg în Secțiunile anterioare.

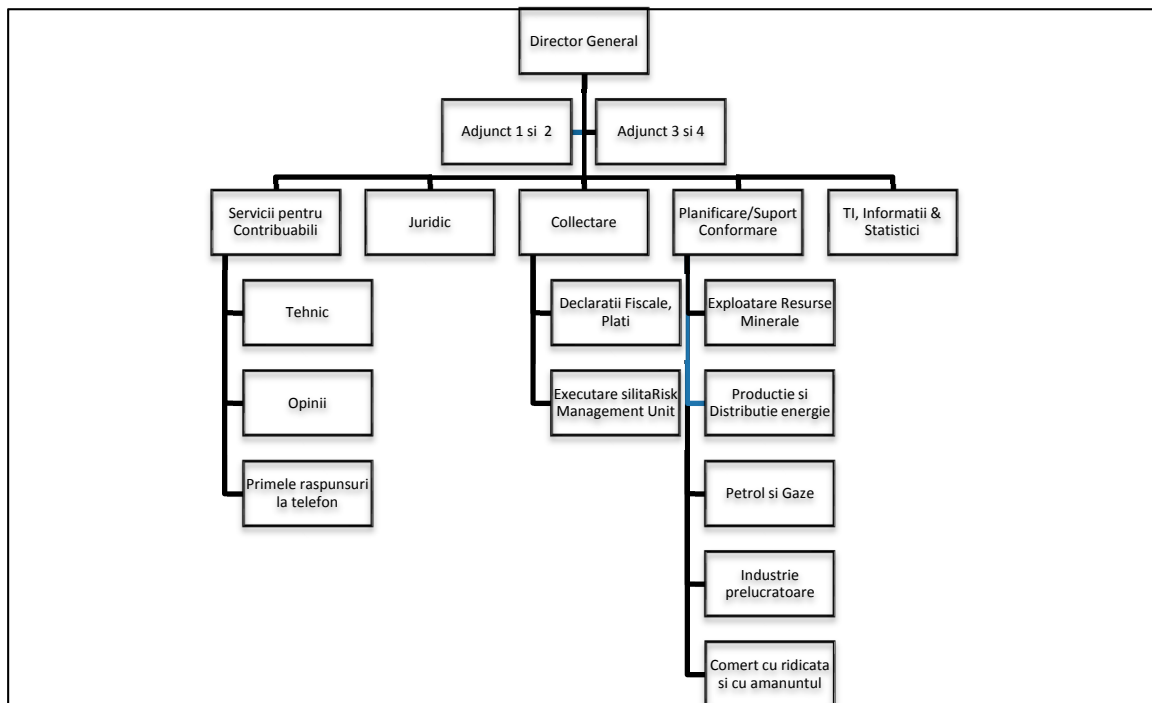
73. Pentru a se depăși slăbiciunile de organizare a DMC este necesară o nouă structură organizatorică. Structura organizatorică prezentată în Figura 3, reflectă atât bunele practici internaționale cât și condițiile naționale. Ea presupune trei modificări majore față de structura actuală, modificări ce ar consolida administrarea fiscală. Mai întâi, se va crea o secțiune mai puternică de servicii destinate contribuabililor, care să ofere acestora asistență și sprijin de calitate într-o manieră activă și centrată pe contribuabil. Apoi, crearea unei Unități de Management al Riscurilor (UMR) ce ar îmbunătăți focusarea pe riscuri și ar asigura și separarea atribuțiilor de selectare a contribuabililor pentru control de cele de efectuare a controalelor. În al treilea rând, o unitate de suport tehnic ar asigura consultanță și asistență inspectorilor de control în chestiuni de fiscalitate internațională și alte aspecte fiscale complexe. O divizie juridică internă ar putea să îi ajute pe angajați în legătură cu noile servicii și ar putea oferi și consultanță inspectorilor de control la cazurile mai dificile și la întrebările/solicitările de natură legală. În sfârșit, secțiunea de asigurare a conformării va fi integral reorganizată pe domenii de activitate, această nouă organizare contribuind la dezvoltarea de programe de conformare specializate pentru administrarea domeniilor principale. Realizate împreună, aceste modificări ar pune bazele

organizaționale necesare pentru o mai bună asigurare a conformării și o mai bună colectare a veniturilor în rândul contribuabililor mari.

B. Crearea unei Funcții de Administrator de Cont

74. O inițiativă importantă adoptată de multe administrații pentru marii contribuabili este crearea unei noi funcții intitulate „administrator de cont”. Plecând de la conceptul de „inspectori de servicii fiscale de tip one-stop” la DMC, această nouă divizie va include în timp managerii principali de cont ce vor fi organizați în unități sectoriale și vor primi un grup de contribuabili cărora trebuie să le asigure un „punct unic de contact” în cadrul DMC. Angajații ce vor îndeplini aceste atribuții vor trebui să ofere o gamă largă de servicii clienților lor, într-o manieră mai pro-activă și orientată pe servicii, cu o mai bună cunoaștere a modului în care se aplică legislația fiscală într-un anumit domeniu.

Figura 3. Propunere de Structură Organizatorică pentru Direcția de Mari Contribuabili



75. **Atribuțiile lor vor presupune:** (a) să se asigure că toate întrebările/solicitările adresate de un mare contribuabil (legate de legislație, interpretări, rambursări de impozite și taxe) sunt soluționate în termenul prevăzut de lege; (b) să îi informeze în mod pro-activ pe contribuabil în legătură cu modificările apărute în legislația fiscală și cu alte elemente ce ar putea influența situația fiscală a acestora; (c) să stabilească primul contact cu contribuabilii ce nu respectă legea pentru a vedea de ce nu au fost declarate sau plătite la timp impozitele și taxele; (d) să îi însoțească pe inspectorii de control la întâlnirea introductivă dinaintea începerii controlului efectiv; și (e) să ofere Unității de Management al Riscurilor propuse informații despre activitățile

contribuabililor. Crearea acestor posturi ar putea fi demarată și realizată treptat odată ce este creată structura de bază prezentată în Figura 3.

76. Relațiile cu grupurile, specialiștii și consultanții fiscali din sectoarele respective pot fi folosite pentru a influența conformarea fiscală. Multe agenții fiscale dezvoltă în mod activ relații cu grupurile de părți interesate din afara instituției, cum ar fi asociațiile de contribuabili, grupuri sectoriale și societăți de contabilitate. În acest sens, directorii DMC și Divizia de Servicii destinate Contribuabililor ar putea organiza întâlniri periodice cu aceste organisme pentru a înțelege mai bine contextul în care aceștia își desfășoară activitatea și pentru a dobândi o mai bună cunoaștere a percepției lor cu privire la principalele aspecte fiscale.

C. Ridicarea Nivelului de Competențe ale Personalului DMC

77. Nu există pe deplin competențele necesare inspecției și controlului marilor contribuabili. Inspectorii care se angajează la DMC au pregătire economică sau juridică. În ambele cazuri, cunoștințele pe care le au aceștia despre fiscalitate sunt mai degrabă teoretice decât practice⁷. Prin urmare, stabilirea de legături între evidențele unei companii, contabilitatea acesteia și credibilitatea declarațiilor fiscale ale acestora trebuie predată noilor veniți în majoritatea administrațiilor fiscale. Înainte ca un angajat să efectueze primul său control fiscal, el/ea trebuie să beneficieze de un curs elementar care să acopere elementele esențiale ale fiecărui impozit și tehnicile mai simple de control fiscal. După aceea, urmează și cursurile pe subiecte intermediare și avansate, inclusiv în aspecte de fiscalitate internațională și anti-optimizare. Aceste instruirii se pot face în cadrul agenției sau prin parteneriat cu un institut profesional relevant sau se poate apela la o combinație a acestor două variante.

78. ANAF are o tradiție de pregătire profesională ce ar putea fi adaptată pentru a se dezvolta cel puțin unele dintre competențele necesare. În trecut a fost asigurată o pregătire profesională internă pe subiecte de bază ale fiscalității și de regulă aceste sesiuni cuprindeau o examinare. După numirea pe lor post, inspectorii de control se pot aștepta să parcurgă în mod normal trei niveluri de autoritate în decurs de nouă ani, fiecare dintre aceste promovări având atașată o majorare salarială. Promovarea în carieră ar putea fi legată de participarea la modulele de instruire corespunzătoare și promovarea examenelor. Cu toate că Departamentul de Resurse Umane va trebui să investească fonduri și eforturi în elaborarea programei adecvate, randamentul acestei investiții ar fi unul mare.

D. Folosirea Avantajului pe care îl oferă Tehnologia Informatică

79. Un suport TI mai bun ar permite unui personal mai bine instruit să desfășoare o activitate de mai bună calitate pe o gamă întreagă de atribuții. Printre domeniile în care TI generează câștiguri foarte mari se numără contabilitatea contribuabililor, ținerea evidențelor,

⁷ DMC dispune de anumite abilități în materie de analiză de risc, preturi de transfer și tehnici de control computerizat, dar acestea nu sunt suficiente. Nu există instruire profesională modular structurată care să conducă la formarea de expertiză în aceste domenii de specialitate fiscală și nici o analiză aprofundată a evidențelor și conturilor companiilor.

analiza datoriilor și colectarea acestora, administrarea rambursărilor și controlul fiscal. Misiunea a observat că multe dintre procesele de bază se bazează intens pe funcționari administrativi și că funcționarea DMC generează un munte de hârtii. TI ajută în general la gestionarea activităților de volume mari și valoare redusă. Degrevarea personalului de aceste sarcini prin lucrul cu cazuri electronice ar disponibiliza resurse care să fie utilizate în activitatea de asigurare a conformării. În ceea ce privește conformarea, la nivelul DMC există doar 12 licențe pe pachetul ACL (Listă Control Acces) ce accelerează foarte mult inspecțiile fiscale de rutină, mai ales în cazul TVA. Aceasta nu este o rată de utilizare suficient de mare pentru a crea o comunitate sustenabilă de utilizatori în acest domeniu cheie.

80. DMC trebuie să își precizeze necesitățile operaționale și funcționale de TI în contextul dezvoltării noului sistem TI. Re-dezvoltarea sistemul TI va demara curând în cadrul proiectului RAMP cu BM. Crearea treptată a structurii prezentate în Figura 3 ar fi posibilă utilizând sistemele TI existente. Funcționarea structurii va fi perfecționată pe măsură ce este implementat proiectul BM; dar proiectul BM trebuie să dispună în permanentă de contribuția DMC pentru a valorifica la maximum noile sisteme. Ar fi bine dacă DMC ar avea o divizie mică de TI formată din analiști de sistem și de procese care să îi permită să își articuleze necesarul de procese TI în relația cu dezvoltatorii de sistem. Este esențială precizarea clară a cerințelor funcționale ale noului sistem TI. Disponând de unele competențe de TI în interiorul său, DMC ar putea să joace propriul său rol în influențarea conceptului detaliat al noului sistem TI pentru a se asigura că acesta susține pe deplin administrarea modernă a marilor contribuabili.

E. Asigurarea unei Autonomii mai Mari pentru Direcția de Mari Contribuabili

81. DMC are nevoie de mai multă autonomie. În pofida importanței sale, DMC este „subordonată metodologic” practicilor normale ale ANAF. Un principiu al administrării fiscale moderne este acela de adaptare a tratamentului fiscal aplicat fiecărui grup de contribuabili în funcție de semnificația, credibilitatea și contextul în care funcționează aceștia. Din toate aceste privințe, marile companii sunt foarte diferite de companiile mai mici, și este ceva normal ca direcțiile de mari contribuabili să aibă competențele necesare pentru a-și elabora propriile metodologii în domeniile de specialitate. Astfel, asigurarea autonomiei DMC din punct de vedere organizatoric, similar cu cea de care beneficiază direcțiile regionale, și combinarea acestei autonomii cu competențele de elaborare de metodologii care să răspundă nevoii de administrare eficientă a marilor contribuabili, ar fi probabil să conducă în timp la un grad mai mare de conformare fiscală pe acest segment.

F. Recomandări

82. Acestea sunt recomandările pentru aspectele selectate legate de DMC:

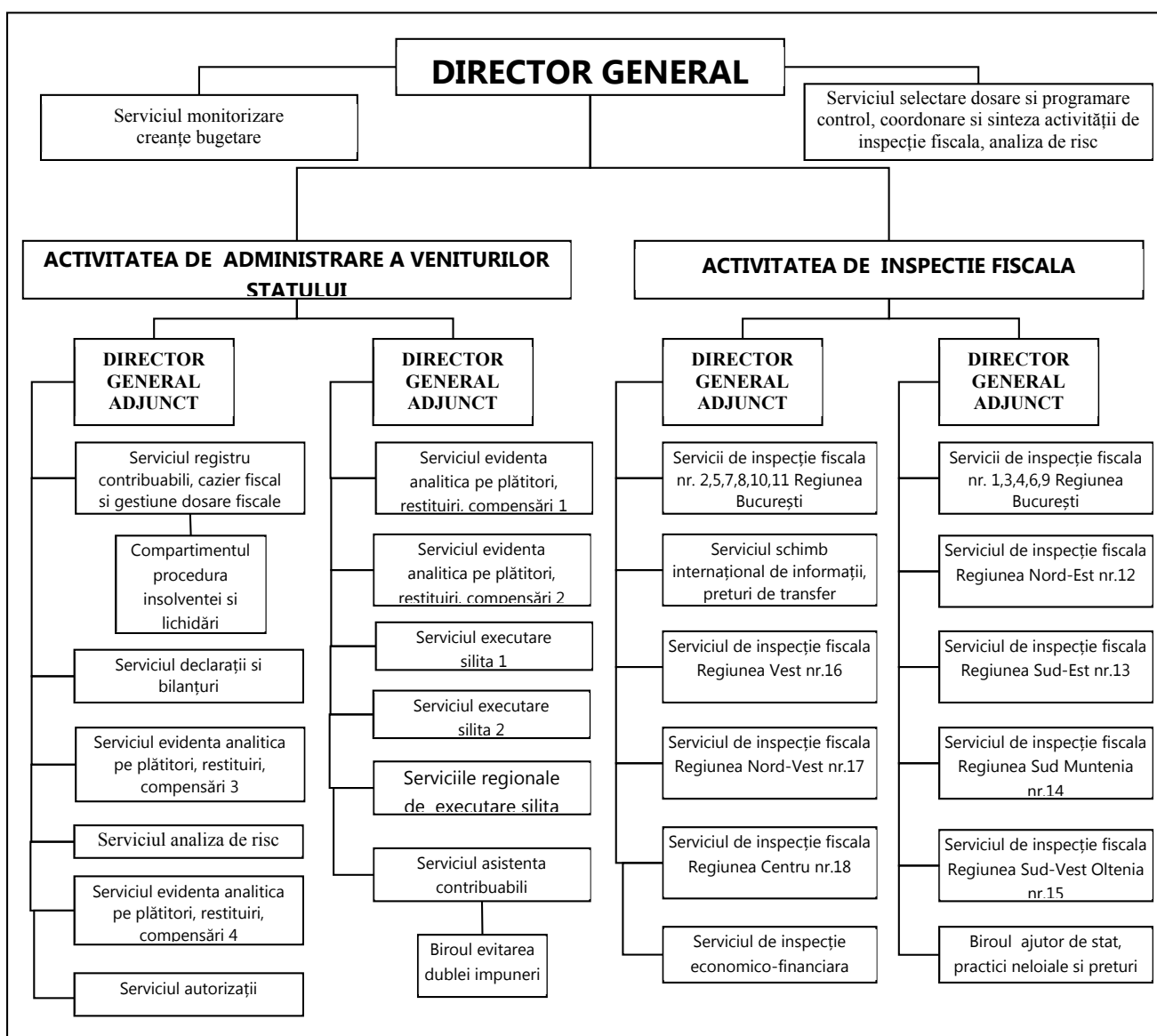
- Modificarea în timp a structurii DMC în sensul unei structuri sectoriale.
- Completarea cu expertiza juridică a Centralei DMC.

- Perfecționarea pregătirii profesionale destinate inspectorilor de control prin utilizarea unei combinații de instructori interni și externi, pentru a include cursuri de tehnici de analiză a riscurilor prin programe structurate, modulare, care să acopere procesele fiscale și de evaluare a riscurilor, și care să cuprindă module de competențe elementare și competențe avansate de control fiscal.
- Asigurarea unei colaborări între conducerea de vârf a DMC și Departamentul de Pregătire Profesională al ANAF în direcția dezvoltării unor programe relevante de predare a analizei de risc prin specificarea palierelor de nevoi pe diferitele atribuții și în ceea ce privește conținutul și programarea în timp a cursurilor.
- Instruirea mai multor inspectori de control fiscal în utilizarea tehnicilor și software-ului de e-control și creșterea numărului de licențe în concordanță cu acest număr.
- Dezvoltarea serviciilor destinate contribuabililor, inclusiv introducerea treptată a administratorilor de cont.
- Crearea unui grup de management în cadrul DMC care să identifice, să specifice și să implementeze cea mai bună arhitectură TI posibilă pentru DMC în cadrul programului RAMP.
- Completarea cu expertiza proprie TI a Centralei DMC.
- Dezvoltarea de forumuri permanente, structurate pentru schimbul de opinii cu organismele de reprezentare a contribuabililor și cu asociațiile profesionale sectoriale.
- Asigurarea pentru DMC a unei autonomii similare celei de care dispun direcțiile regionale ale ANAF și relaxarea "subordonării metodologice" a DMC practicii standard a ANAF pentru a permite acestora să își dezvolte propriile metode de lucru în domeniile serviciilor și al conformării, adecvate unei administrări corespunzătoare a marilor contribuabili.

Anexa I. Prezentare a Structurii Organizatorice a Direcției de Mari Contribuabili și ale Altor Aspecte

DMC administrează puțin sub 50 de procente din veniturile fiscale ale ANAF și contribuie cu aproximativ 30% la arieratele fiscale. În termeni valorici, în anul 2014 a colectat 91.091 milioane RON din totalul de 182.546 RON al veniturilor colectate de ANAF. Partea sa de arierate a fost de 5.204 milioane RON dintr-un total de 16.988 milioane RON. Organigrama DMC este prezentată mai jos:

Organigrama Actuală a Direcției de Mari Contribuabili



Nivelul de personal de care dispune este modest. Cu un număr de 598 de funcționari dintr-un efectiv autorizat de 641, DMC folosește cam 2,5% din personalul ANAF. Există 332 inspectori fiscali la nivelul DMC, restul de 266 de posturi fiind ocupate de personal repartizat conducerii, și de funcțiile administrative și de suport.

DMC administrează în prezent un număr de 2.392 de mari contribuabili. Ponderea acestor contribuabili în totalul impozitelor și taxelor colectate de ANAF este de sub 50%. Această pondere ar putea crește prin utilizarea unor reguli mai bune de selecție, reducând în același timp și numărul total al companiilor controlate (vezi Secțiunea II).

Din punct de vedere organizatoric, principiul călăuzitor este cel geografic. Nouă direcții de inspecție lucrează cu optsprezece echipe de inspecție. Dintre acestea, șaisprezece sunt organizate pe criteriul teritorial și doar două (asigurări și bănci) sunt organizate pe sectoare economice. Unsprezece echipe de inspecție sunt în București (inclusiv echipele de asigurări și bănci), restul șapte fiind localizate în regiuni, dar sub controlul direct al DMC.

La fel ca și în cazul administrării activității de inspecție, o parte substanțială din Centrala DMC de la București se ocupă de funcțiile administrative și de suport, incluzând aici și elemente de analiză a riscurilor. Aceste funcții administrative includ înregistrarea, menținerea dosarelor contribuabililor, asistență pentru contribuabili, administrarea datoriilor și executare silită.

În comunitatea de afaceri există sprijin pentru DMC. O întâlnire cu participare bună cu „Cele 4 Mari ” firme de consultanță a demonstrat faptul că există sprijin pentru continuarea procesului de dezvoltare a DMC pe direcții moderne. Nivelul ridicat de competență și de încredere afișat de inspectorii săi a fost perceput ca un factor pozitiv puternic de către companii, iar sprijinul DMC sub forma oferirii unor opinii pe subiecte tehnice a fost salutat și văzut ca o bază pe care se poate clădi în continuare.

Anexa II. Prezentarea Companiilor administrate de Direcția de Mari Contribuabili pe Sectoare de Activitate și după Venituri

Sectorul de activitate ¹	Contribuabili		Venituri 2014	
	Număr de contribuabili administrați de DMC	Procent din totalul contribuabililor administrați de DMC	Valoare (Miliarde lei)	Procent din total
A Agricultură, silvicultură și pescuit	60	2,39	0,74	0,82
B Industria extractivă	28	1,11	13,26	14,62
C Industria prelucrătoare	721	28,69	19,63	21,64
D Producția și furnizarea de energie electrică și termică, gaze, apă caldă și aer condiționat	89	3,54	6,07	6,69
E Distribuția apei; salubritate; gestionarea deșeurilor și activități de decontaminare	67	2,67	1,09	1,21
F Construcții	175	6,96	2,18	2,40
G Comerț cu ridicata și cu amănuntul; repararea autovehiculelor și motocicletelor	787	31,32	30,22	33,32
H Transport și depozitare	133	5,29	4,11	4,53
I Hoteluri și restaurante	13	0,52	0,29	0,32
J Informații și comunicații	79	3,14	4,21	4,64
K Intermedieri financiare și asigurări	124	4,93	4,22	4,65
L Tranzacții imobiliare	17	0,68	0,28	0,31
M Activități profesionale, științifice și tehnice	93	3,70	2,20	2,42
N Activități de servicii administrative și activități de servicii suport	53	2,11	1,11	1,23
O Administrații publică și apărare; asigurări sociale din sistemul public	1	0,04	0,42	0,46
P Învățământ	1	0,04	0,01	0,01
Q Sănătate și asistență socială	9	0,36	0,15	0,16
R Activități de spectacole, culturale și recreative	21	0,84	0,43	0,48
S Alte activități de servicii	1	0,04	0,00	0,00
T Activități ale gospodăriilor private în calitate de angajator de personal casnic; Activități ale gospodăriilor private de producere de bunuri și servicii destinate consumului propriu				
U Activități ale organizațiilor și organismelor extrateritoriale				
Total	2.472	98,37	90,62	99,91

Sursa: Agenția Națională de Administrare Fiscală.

¹ Spre exemplu, conform clasificării Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne (coduri economice UE), stabilit prin Regulamentul Consiliului/PE Nr 1893/2006 au altor clasificări folosite în România.

Cadrul de diferențiere a riscurilor

Care ne ajută să stabilim riscul dvs. de conformare și să modul în care comunicăm cu dvs.

CUM GESTIONĂM RISCURILE FISCALE?

Folosim metoda Cadrului de Diferențiere a Riscurilor (CDR) care ne ajută să stabilim care este riscul dvs. fiscal și intensitatea răspunsului nostru într-o manieră coerentă, unitară și atentă. El completează modelului de conformare ce sugerează o alegere adecvată a remediilor folosite.

Premisa de bază a CDR este aceea că metoda noastră de gestionare a riscurilor va fi diferită în funcție de percepția pe care o avem despre nivelurile estimate ale ambilor indicatori de mai jos:

- probabilitatea de neconformare (care înseamnă obținerea unui rezultat fiscal cu care nu suntem de acord)
- consecințe (sume, relativități, reputație, precedente de neconformare).

Utilizând cadrul, vă plasăm într-una din cele patru categorii mari de risc (risc mare, risc mediu, contribuabili cheie și risc mai redus) pentru fiecare tip de impozit (impozit pe profit, GST și accize).

Rating-ul de risc pe care îl facem nu influențează în nici un fel rezultatul unei verificări a riscului, dar influențează probabilitatea unei verificări și caracterul și intensitatea acesteia.

Cadrul 1 – contribuabilii cu risc mai ridicat

Pentru contribuabilii noștri cu risc mai ridicat, cadrul sugerează o verificare a riscului în timp real / continuă care să ne dea posibilitatea să identificăm și să evaluăm riscurile pe măsură ce acestea apar.

Întotdeauna va exista un număr mic de contribuabili pe care noi îi vedem ca având un risc relativ mai mare datorită, spre exemplu, mărimii lor relative, naturii tranzacțiilor lor, ratei lor efective de impunere aparente sau istoricului de conformare pe care îl au.

Comisarul notează:

Certitudinea în cazul acestor contribuabili nu este legată de poziția lor fiscală, ci mai degrabă certitudinea că vor fi verificați de noi. Această experiență va fi una corectă și profesionistă dar ar putea fi destul de oficială și intensă.

(Discursul Dlui. Michael D’Ascenzo, Comisar pentru Impozite și Taxe, a 22a Conferință a Asociației Profesorilor de Fiscalitate din Australasia, Sydney, 22 ianuarie 2010)

Vom aloca suficiente resurse pentru a ne permite să identificăm și să înțelegem toate tranzacțiile semnificative cu potențial de planificare fiscală, astfel încât să ne putem forma rapid o imagine despre tratamentul fiscal adecvat acestora.

Deși ținem seama de toate datele, informațiile și circumstanțele relevante pentru un caz, în cazul contribuabililor cu risc mai mare este mai probabil să ne folosim de prerogativele pe care le avem pentru a aduna informații.

Cadrul 2 –contribuabili cheie

Pentru contribuabilii noștri cheie cadrul sugerează o poziție de monitorizare continuă.

Majoritatea celor mai mari companii din Australia intră în această categorie având o influență majoră asupra sistemului fiscal.

Dacă sunteți un contribuabil cheie, ceea ce faceți are o mare importanță pentru sănătatea de ansamblu a sistemului fiscal. Prin urmare, avem un interes deosebit pentru administrarea riscurilor dvs. și pentru cadrele de guvernanta pentru atenuarea riscurilor de conformare.

Ca și contribuabil cheie, este mai probabil să ne fi abordat pentru o soluție fiscală referitoare la o chestiune fiscală controversată sau discutabilă și ne propunem să răspundem cu promptitudine solicitării dvs, pentru a asigura certitudine.

RISK DIFFERENTIATION FRAMEWORK



CADRUL DE DIFERENȚIERE A RISCURILOR

Este mai puțin probabil să ne folosim prerogativele noastre oficiale de acces și de adresare de întrebări, alternativa cea mai probabilă la care apelăm în astfel de situații pentru remedierea neconformării fiind metode alternative de soluționare amiabilă a disputelor, acolo unde acestea sunt adecvate.

Acordurile anuale de conformare (AAC) oferă contribuabililor cheie certitudine și costuri de conformare reduse.

Cadranul 3 – contribuabili cu risc mediu

Dacă sunteți un contribuabil cu risc mediu, cadrul de diferențiere sugerează o verificare mai periodică.

S-ar putea să vă implicăm în anumite analize specifice de risc, în care urmărim unele aspecte de interes referitoare la anumite subiecte specifice. Acestea sunt în general subiecte identificate în programul nostru de asigurare a conformării.

Este probabil ca aceste analize să facă parte dintr-un proiect de conformare ce implică alte companii cu probleme similare. Această abordare ne ajută să rezolvă într-un mod unitar problema la nivelul întregii piețe și să reducem costurile de conformare pentru dvs.

Cadranul 4 – contribuabili cu risc mai redus

Majoritatea companiilor mari au un rating redus de risc.

Dacă sunteți un contribuabil cu risc mai redus, cadranul sugerează o abordare de monitorizare periodică. Aceasta ar putea presupune acțiuni precum:

- informații țintite despre anumite probleme pe care le-am identificat în piață.
- vizite
- procesul nostru normal de analiză de risc pentru monitorizarea activităților dvs. fiscale.

Dacă noi considerăm că vă aflați în această categorie de risc, este puțin probabil să fiți contactați pentru informații suplimentare și chiar și mai puțin probabil să avem subiecte majore de îngrijorare care să necesite o revenire.

CUM SE PUNE ÎN APLICARE CADRUL?

Utilizăm cadrul pentru a lua deciziile legate de contribuabilii al căror risc îl vom verifica și de ce. În acest demers, înțelegem că trebuie luate în considerare datele, faptele și circumstanțele relevante.

Dacă avem o problemă legată de rating-ul dvs. de risc, o vom discuta cu dvs. Deoarece rating-ul de risc pe care îl aveți este revizuit cel puțin odată pe an, s-ar putea ca în timp să vă fiți mutați dintr-o categorie de risc în alta, în funcție de cum se schimbă informațiile pe care le avem la dispoziție pentru a ne forma o imagine despre riscul relativ pe care îl prezentați.

CUM EVALUĂM RISCUL PE CARE ÎL PREZINTĂ MARILE COMPANII?

Valoarea, volumul și complexitatea tranzacțiilor efectuate de marile companii incumbă riscuri inerente pentru conformarea fiscală.

Aplicăm un nivel de analiză de risc tuturor marilor companii.

Abordarea noastră generală este aceea de a examina îndeaproape tranzacțiile semnificative și rezultatele economice ce prezintă discrepanțe între rezultatele fiscale și cele economice.

Riscurile specifice de conformare pe care ne concentrăm includ:



Pentru informații despre subiectele pe care ne concentrăm, vizitați site-ul nostru web la adresa www.ato.gov.au/complianceprogram

- transferul profitului prin prețurile de transfer, capitalizare subțire și generare de datorii
- tranzacții substanțiale cum sunt cele de fuziune, achiziție sau restructurare a companiilor care permit planificarea fiscală oportunistă.

Utilizând o varietate de filtre de risc, enumerate mai jos, stabilim profilul companiei dvs. de două ori pe an, prin raportare la rezultatele dvs. anterioare și la datele de la alte companii (naționale și internaționale). Acest profil, vă va plasa în unul din cele patru categorii de risc.

Ne uităm la:

- comportamentul dvs. din trecut în materie de conformare
- guvernanta pe care o aveți în administrarea impozitelor și taxelor
- rezultatele dvs. economice în timp, comparativ cu rezultatele fiscale ale dvs. și ale altor companii similare din domeniu
- aspecte identificate de specialiștii noștri pe domenii și prin adunarea de informații, mai ales pentru tranzacții semnificative ce permit planificarea fiscală de tip oportunist precum fuziuni, achiziții sau lichidări
- informații de la unitățile noastre sectoriale, privind rezultatele la nivel de sector și relația sectorului cu riscurile fiscale, inclusiv tendințe și tipare în rezultatele fiscale
- informații de la agenții fiscale din străinătate și de la Centrul Comun Internațional de Informații privind Paradisurile Fiscale - Joint International Tax Shelter Information Centre (JITSIC)
- informații de la alte agenții guvernamentale cum ar fi Comisia Australiană de Valori Mobiliare și Investiții (ASIC) și informații publice
- riscurile ce derivă din implementarea unor noi prevederi legislative fiscale
- Nivelul tranzacțiilor internaționale pe care le aveți și rezultatele fiscale aferente acestor tranzacții în timp și comparativ cu funcțiile îndeplinite, activele utilizate și riscurile asumate.

Derulăm de asemenea și programe speciale de cercetare pentru a ne îmbunătăți nivelul de înțelegere al elementelor ce au impact asupra gradului dvs. de conformare și a identifica mai bine cazurile cu risc ridicat.



Aceste informații sunt din *Broșura Marile companii și conformarea fiscală*. Pentru a obține un exemplar din această broșură, vizitați-ne la adresa www.ato.gov.au/lbct

ANGAJAMENTUL NOSTRU FAȚĂ DE DUMNEAVOASTRĂ

Ne angajăm să vă oferim informații corecte, consecvente și clare care să vă ajute să înțelegeți drepturile pe care le aveți și să vă respectați obligațiile ce vă revin. Dacă observați că această publicație nu acoperă pe deplin circumstanțele dvs., sau dacă nu sunteți siguri cum vi se aplică, puteți să ne solicitați asistență suplimentară. Noi revizuiem periodic publicațiile pentru a ține cont de modificările de legislație, deci asigurați-vă ca dispuneți de ultimele informații. Dacă nu sunteți siguri, puteți verifica ultimele informații pe site-ul nostru web la adresa www.ato.gov.au sau ne puteți contacta.

Această publicație era în vigoare în luna decembrie 2011.

© AUSTRALIAN TAXATION OFFICE FOR THE COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2011

Sunteți liberi să copiați, să adaptați, să transmiteți și să distribuiți acest material după cum doriți (dar nu într-o manieră care să sugereze că ATO sau Commonwealth au avizat serviciile sau produsele dvs.).

PUBLICAT DE

Australian Taxation Office
Canberra,
Decembrie 2011
JS 2262