



MINISTERUL FINANTELOR

Agenția Națională de Administrare Fiscală

Direcția Generală Control Venituri Persoane Fizice



Agenția Națională de Administrare Fiscală

## REFERAT DE APROBARE

a Proiectului de Ordin privind persoanele fizice cu averi mari

Complexitatea contextului economic al ultimilor ani și presiunile în creștere, generate de procesul de globalizare, determină autoritățile fiscale să identifice noi vectori de creștere și de eficientizare a activității. Impozitul pe venitul persoanelor fizice reprezintă o miză cu o importanță deosebită pentru administrațiile fiscale naționale, cu o atenție specială pe segmentul persoanelor fizice cu averi mari (PFAM)<sup>1</sup>, care, datorită poziției pe care o ocupă în societate și în mediul de afaceri, au un impact semnificativ asupra sistemului fiscal.

Toți contribuabilii, indiferent de rolul lor în viața socială și economică, trebuie să-și cunoască drepturile, obligațiile și consecințele cu care se vor confrunta în caz de neconformare. Menținerea încrederii în sistemul fiscal presupune **informarea permanentă asupra politicii și strategiei fiscale**, modalității de utilizare a banilor publici, dar și asigurarea că toți contribuabilii sunt tratați corect.

În anul 2009, o misiune de Administrare a Veniturilor din partea Departamentului Afacerilor Fiscale din cadrul Fondului Monetar Internațional a formulat o recomandare în sensul concentrării pe **contribuabilii persoane fizice cu averi mari**, precum și o recomandare de a se avea în vedere **metode de control indirect** pentru completarea tehnicilor de control folosite la acea vreme, în scopul identificării veniturilor nedeclareate și contracarării tehnicilor utilizate de contribuabili pentru a ascunde veniturile.

Recomandările OECD referitoare la bunele practici privind abordarea aspectelor fiscale specifice persoanelor fizice cu averi mari **prevăd înființarea unei structuri dedicate** acestui segment, în scopul concentrării resurselor într-un mod mult mai eficient<sup>2</sup>.

Ca urmare a celor de mai sus, Agenția Națională de Administrare Fiscală a inițiat procesul de creare a premiselor legislative și organizatorice necesare implementării programului de asigurare a conformării fiscale a persoanelor fizice cu averi mari și a metodelor indirecte de control, ca o expresie normală de integrare a României în tendințele globale de abordare a fiscalității.

Astfel, din punct de vedere al dreptului material fiscal, prin OUG nr. 117/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și

<sup>1</sup> În terminologia internațională, de proveniență anglo-saxonă, aceste persoane sunt denumite *High Net Worth Individuals – HNWI* sau *High Wealth Individuals – HWI*; administrația fiscală din România a adoptat al doilea termen, pe considerentul că averea este cea care determină realizarea de venituri (venituri din capital, care reprezintă cea mai mare parte în structura de venituri a unei PFAM).

<sup>2</sup> [www.oecd.org/document/5/0,3343,en\\_2649\\_33749\\_42880923\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/5/0,3343,en_2649_33749_42880923_1_1_1_1,00.html)

reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, a fost introdus un articol nou în Codul fiscal, prin care sunt definite veniturile a căror sursă nu a fost identificată de către organul fiscal și modalitatea de impozitare a acestora. Acest articol se regăsește în continuare, în aceeași formă, și în Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

Din punct de vedere al dreptului procedural fiscal, prin aceeași ordonanță de urgență a fost introdus un nou capitol în Codul de procedura fiscală, capitolul III "Dispoziții speciale privind verificarea persoanelor fizice supuse impozitului pe venit". Prin HG 248/2011 a fost aprobată procedura de aplicare a metodelor indirecte de control. Prin Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, capitolul care reglementează controlul prin metode indirecte (verificarea situației fiscale personale a persoanelor fizice), a fost reglementat la un nivel mai detaliat, iar procedura-propriu zisă de utilizare a metodelor indirecte de control a fost reglementată prin ordin emis de președintele ANAF. În prezent, în vigoare este OPANAF 675/2018.

Prin HG nr. 564/2011, a fost înființată o nouă structură în cadrul ANAF, denumită Direcția Verificări Fiscale. Această structură a fost reorganizată etapizat. În prezent, are denumirea Direcția Generală Control Venituri Persoane Fizice. Prin ordinul emis de președintele ANAF, s-au stabilit structura/structurile competente din cadrul agenției, care să exercite verificarea situației fiscale personale și activitățile preliminare acesteia. În prezent, această competență este stabilită prin OPANAF nr. 2778/2020.

Procedura de aplicare a metodelor indirecte de control și competența de efectuare a verificării a situației fiscale personale are o reglementare temeinică și a fost adusă la cunoștința populației prin publicarea actelor normative menționate în Monitorul Oficial al României.

Referitor la programul de creștere a conformării voluntare a persoanelor fizice cu averi mari, arătăm că abordarea ANAF a fost prezentată în *Strategia de conformare fiscală a PFAM pe baza managementului riscurilor*, adoptată în anul 2012. Prin această strategie, a fost mandatată cu punerea în aplicare a programului dedicat acestui segment de contribuabili, Direcția Verificări Fiscale din cadrul structurii centrale a Agenției Naționale de Administrare Fiscală (începând cu anul 2015, DVF a fost reorganizată sub denumirea Direcția Generală Control Venituri Persoane Fizice).

În anul 2017, *Strategia de conformare fiscală a PFAM* a fost actualizată, în consecința adoptării *Strategiei Agenției Naționale de Administrare Fiscală 2017-2020*, aprobată prin OPANAF 945/15.03.2017 și ținându-se seama de noile evoluții și tendințe identificate pe plan internațional în domeniul conformării fiscale pe acest segment de contribuabili.

Conform acestei ultime strategii de conformare adoptate, prin P.F.A.M. se înțelege **persoana fizică rezidentă română care deține o avere mai mare de 25 de milioane de euro, atât în România cât și în străinătate, conform surselor de informații interne și externe disponibile ANAF, DGCVPF fiind mandatată cu punerea în aplicare a programului de conformare fiscală a PFAM.**

Estimările cu privire la averea deținută de persoanele fizice sunt realizate pe baza datelor și informațiilor deținute sau obținute de Agenția Națională de Administrare Fiscală, cu privire la următoarele elemente:

- bunuri imobile - deținerile de proprietăți imobiliare, rezultate din declarațiile informative privind impozitul pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal, a informațiilor din declarații de avere sau obținute în baza protocoalelor de schimb de informații încheiate de ANAF cu unitățile deținătoare;
- bunuri mobile;
- active financiare;

Este necesar ca, pe lângă tratamentul fiscal coercitiv reprezentat de control, ANAF să aplice tratamente alternative în scopul creșterii conformării fiscale voluntare.

Față de cele prezentate anterior, ținând cont și de:

1. **Viziunea ANAF**, prezentată în Strategia agenției pentru perioada 2021-2024, aprobată prin OPANAF 682/2021: *ANAF - o administrație fiscală și vamală inovatoare și eficientă, capabilă să răspundă provocărilor mediului extern, care să ofere servicii noi și adaptate diferitelor categorii de contribuabili și care să faciliteze conformarea fiscală voluntară*;

2. **Obiectivele strategice** ale ANAF, rezultate din Strategia agenției pentru perioada 2021-2024:

- Dezvoltarea unei relații de parteneriat cu contribuabilii pentru serviciile prestate;
- ANAF - o organizație ce vine în sprijinul conformării contribuabililor și al menținerii unui mediu economic echitabil (sub-obiective: **segmentarea contribuabililor pe bază de risc fiscal**; dezvoltarea de **proiecte pilot de conformare voluntară** pe sectoarele și categoriile de contribuabili cu risc fiscal);

3. **Recomandările** misiunilor de asistență tehnică ale Fondului Monetar Internațional, dedicate programului de creștere a conformării fiscale a PFAM, rezultate din bunele practici în materie de conformare fiscală, identificate la agenții fiscale cu experiență în domeniul persoanelor fizice cu averi mari.

În cadrul Raportului elaborat ca urmare a desfășurării misiunii de asistență tehnică a Fondului Monetar Internațional, cu tema *Îmbunătățirea conformării fiscale a persoanelor fizice cu averi mari*, derulată în perioada 07.11.2022-18.11.2022, la sediul DGCVPF, a fost subliniată importanța existenței unui OpANAF prin care să fie definite PFAM și grupul PFAM extins, fiind și o oportunitate pentru Agenție de a evidenția "seriozitatea cu care tratează PFAM și echitabilitatea sistemului fiscal".

De asemenea, ca demers ulterior aprobării OpANAF privind PFAM, echipa misiunii FMI a formulat ca recomandare "emiterea unei *Adrese de notificare* pentru toate PFAM, pentru ca acești contribuabili să cunoască existența Programului și obligațiile de conformare care le revin."

4. **Recomandările** formulate de auditorii Curții de Conturi și cei din cadrul Direcției de Audit Public intern:

- Prin Raportul de audit public intern "*Examinarea activității de control venituri persoane fizice cu averi mari, inclusiv examinarea activității de control intern managerial*", care a avut ca obiective examinarea activității de management al relațiilor cu contribuabilii PFAM, a activității de conformare fiscală a PFAM și a activității de verificări fiscale a PFAM, s-a dispus, cu titlu de recomandare, întreprinderea

demersurilor necesare astfel încât să se asigure elaborarea unei proceduri de lucru/operatională privind activitatea de conformare fiscală a PFAM. În acest sens, în anul 2021, a fost elaborată și aprobată *PO 50.03 Elaborarea programelor de conformare fiscală voluntară, prin notificări, derulate de Direcția Generală Control Venituri Persoane Fizice*.

- Prin Rapoartele de control ale Curții de Conturi a României cu temele *"Controlul modului de formare, evidențiere, urmărire și încasare a veniturilor bugetului general consolidat"* și *"Controlul respectării prevederilor legale privind formarea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor la bugetul consolidat"*, s-a dispus efectuarea unor analize interne la nivelul DGCVPF care vizau, printre altele, și elaborarea unor ghiduri/publicații particularizate pentru segmentul PFAM.

Prin *Raportul de control ANAF pentru anul 2020* al Curții de Conturi a României, încheiat ca urmare a acțiunii de audit de conformitate cu tema *"Verificarea respectării prevederilor legale privind formarea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetului general consolidat, administrate de ANAF în anul 2020"*, s-a dispus luarea de măsuri în vederea elaborării unei noi strategii, în ceea ce privește programul de conformare fiscală a PFAM, care să stabilească obiectivele, astfel încât activitatea direcției să se desfășoare în conformitate cu prevederile Regulamentului de organizare și funcționare al ANAF, aprobat prin OPANAF nr. 683/26.04.2021. Totodată, prin același raport s-au constatat deficiențe cu privire la actualizarea grupului țintă al PFAM, ultimul grup fiind constituit în baza Notei A\_VEF\_2897/20.06.2018.

În scopul îndeplinirii recomandărilor formulate de Curtea de Conturi a României prin *Raportul de control ANAF pentru anul 2020*, DGCVPF a demarat procesul de formalizare a criteriilor care stau la baza încadrării contribuabililor într-o categorie sau alta (persoane fizice cu averi mari, persoane fizice cu risc fiscal), frecvența actualizării listei persoanelor din grupul PFAM, pe baza cărora să fie stabilit noul grup PFAM, prin elaborarea unui proiect de ordin care să cuprindă definiția PFAM, estimarea averii, frecvența actualizării grupului și tratamentele fiscale aplicate în scopul conformării fiscale.

Prin *Raportul de control ANAF* al Curții de Conturi a României nr. 55970/14.11.2022, încheiat ca urmare a acțiunii de control cu tema *"Controlul respectării prevederilor legale privind formarea, evidențierea, urmărirea și încasarea veniturilor bugetului general consolidat, administrate de ANAF"*, pentru perioada 01.01.2021-31.12.2021, a fost formulată recomandarea *"conducerea ANAF va lua toate măsurile necesare în vederea avizării cu celeritate a proiectului de OpANAF privind persoanele fizice cu averi mari, astfel încât, la nivelul Direcției Persoane Fizice cu Averii Mari, să poată fi elaborată și implementată Strategia pentru îmbunătățirea conformării fiscale a persoanelor fizice cu averi mari în vederea transpunerii în practică a obiectivelor strategice prevăzute în Strategia pe termen mediu a ANAF 2021-2024*.

considerăm necesară emiterea unui ordin al președintelui ANAF, care să reglementeze:

- A. Definiția persoanelor fizice cu averi mari;**
- B. Modalitatea de stabilire/estimare a averii;**
- C. Definiția grupurilor PFAM, PFAM extins;**
- D. De desemnarea structurii competente să deruleze programul de creștere a conformării fiscale voluntare a persoanelor fizice cu averi mari ca fiind DGCVPF.**

Față de cele de mai sus, s-a elaborat proiectul de ordin alăturat, cu ale cărui prevederi, dacă sunteți de acord, vă rugăm să-l aprobați.