

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Ordonanță de urgență privind unele măsuri de prevenire și combatere a activităților economice ilicite

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Inițiativa Agenției Naționale de Administrare Fiscală

2.2 Descrierea situației actuale

Din perspectiva activității desfășurate în planul prevenirii evaziunii fiscale, abrogarea în totalitate a Legii nr. 12/1990 (cu referire în special la art. 1 lit. a) și e) are un impact profund asupra eficienței acțiunilor consacrate în această zonă de neconformare, cu consecințe în realizarea veniturilor bugetare.

În decursul anilor, acest act normativ a creat cadrul de acțiune împotriva unor fapte ce se pot regăsi în apropierea evaziunii fiscale, fiind un instrument util în prevenirea acestui fenomen care afectează bugetul general consolidat al statului.

Însoțirea de documente justificative a bunurilor transportate, depozitate și/sau destinate comercializării era o minimă garanție pentru realitatea tranzacției și un punct de plecare în reconstituirea circuitelor fizic și documentar ale acestor bunuri. Acțiunile sistematice ale organelor de control abilitate au instituit și au menținut o disciplină din perspectiva existenței documentelor justificative pe timpul transportului, depozitării și comercializării bunurilor.

În prezent, acțiunile operative de control, organizate în zonele comerciale, în special cele aglomerate, la depozitele de mărfuri și pe căile de transport, având ca obiectiv creșterea conformării la declararea obligațiilor fiscale, au o eficiență redusă în lipsa unui instrument care să permită sancționarea operațiunilor ilegale, cu bunuri a căror proveniență nu este dovedită sau atragerea răspunderii contravenționale a celor care nu îndeplinesc condițiile legale de desfășurare a activității.

Experiența instituțională acumulată până la abrogarea Legii nr. 12/1990, indică faptul că mărfurile pentru care nu existau documente legale de proveniență, pe lângă faptul că aveau o sursă necunoscută (putând proveni din contrabandă, evaziune fiscală, furt etc), erau destinate comerțului ilicit, veniturile și sumele de bani obținute fiind sustrate ulterior de la fiscalizare. Prin acțiunile operative, organele de control abilitate întrerupeau circuitul ilicit de comercializare, prin confiscarea bunurilor fără proveniență legală și a sumelor dobândite prin săvârșirea contravenției, în cvasitotalitatea cazurilor, până la apariția efectelor fiscale, respectiv până la încheierea unei perioade fiscale, contribuind activ la prevenirea evaziunii fiscale.

Totodată, sancționarea activităților neautorizate care nu fac obiectul unor reglementări speciale contribuia la protejarea mediului de afaceri onest, de interferențele din zona evaziunii fiscale.

În cazul controalelor efectuate cu precădere la locurile de comercializare și depozitare, s-a constatat că bunurile pentru care nu există documente justificative care să ateste proveniența legală rămân în circuitul economic, făcând posibilă perpetuarea comportamentului neconform al contribuabilului și favorizând nedeclararea veniturilor realizate, ca formă primară de

manifestare a evaziunii fiscale, fără ca statul să poată interveni operativ și eficient pentru stoparea acestui fenomen negativ.

Neadoptarea unor măsuri care să permită sancționarea operațiunilor ilegale cu bunuri a căror proveniență nu este dovedită sau atragerea răspunderii contravenționale a celor care nu îndeplinesc condițiile legale de desfășurare a activității conduce la perpetuarea unor astfel de activități, cu consecințe în realizarea veniturilor bugetare.

De menționat este că, până la data abrogării Legii nr. 12/1990, doar la nivelul Direcției generale antifraudă fiscală, s-au constatat abateri de la prevederile legale și au fost aplicate peste 20.000 de sancțiuni contravenționale în valoare de aproximativ 750 milioane lei.

Totodată, în practică s-a constatat că există circuite de comercializare mult mai directe, cum sunt cele din mediul online în care, în foarte multe cazuri, circuitul de comercializare este unul relativ opac, dificil de reconstituit, iar bunurile deținute nelegal sunt transportate din depozite nedeclarate direct la cumpărătorul final. Astfel de circuite, comparativ cu cele clasice (producție/import/achiziție intracomunitară - depozitare-magazin), facilitează evaziunea fiscală pentru că sunt mai dificil de reconstituit, în condițiile în care depozitele sunt nedeclarate, iar mărfurile ilicite ajung direct la cumpărătorul/consumatorul final.

Pe acest aspect trebuie avut în vedere că, în aplicarea Legii nr. 12/1990, erau abilitate mai multe instituții/structuri cu rezultate notabile în asigurarea respectării cadrului legal, respectiv Poliția Română, Jandarmeria Română, Poliția de Frontieră Română, aparatul de specialitate al primarului, organele controlului financiar și Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor.

Pe considerentele de mai sus, este necesară adoptarea unor măsuri care să descurajeze activitățile economice ilicite, beneficiile cadrului legal propus regăsindu-se în zona conformării voluntare ca efect descurajator al verificărilor efectuate de instituțiile/structurile competente.

2.3 Schimbări preconizate

Prin adoptarea actului normativ propus se consolidează disciplina economico-financiară consacrată în perioada aplicabilității Legii nr. 12/1990, pe timpul desfășurării activităților de producție, depozitare, transport, comerț sau prestări de servicii și se readuce organelor de control fiscal și vamal acel instrument eficient de prevenire a evaziunii fiscale ca premisă pentru creșterea conformării voluntare, optimizarea colectării creanțelor fiscale, asigurarea eficienței a veniturilor bugetare, și nu în ultimul rând, consolidarea unui mediu concurențial onest.

Astfel, se reglementează măsuri de prevenire și combatere a activităților ilicite de producție, comerț sau prestări de servicii, respectiv interdicția de a efectua activități de producție, depozitare, transport, comerț sau prestări de servicii, cu bunuri care nu sunt însoțite de documente de proveniență precum și obligația ca aceste activități să fie realizate cu respectarea condițiilor prevăzute de lege.

Prin aplicarea amenzii și a măsurii confiscării, fie la depozitare, fie la transport, fie la comercializare, se preîntâmpină efectele în plan fiscal, întrerupându-se circuitul de comercializare ilicită a bunurilor.

Totodată, actul normativ dispune de coerență, este adaptat stadiului dezvoltării sociale și a experienței dobândite și respectă cerințele privind securitatea juridică și legalitatea, fiind avute în vedere deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție, emise de-a lungul anilor, cu privire la aspectele cu care aceasta a fost sesizată referitoare la Legea nr. 12/1990. Una dintre deciziile cu impact major asupra activității organelor de control este Decizia ICCJ nr. 1/2002, iar actul normativ propus conține elemente de noutate, în contextul evoluției economiei în societate, fiind reglementată o procedură prealabilă aplicării unei sancțiuni contravenționale complementare. În acest sens, persoana verificată are posibilitatea să prezinte documentele justificative în termen de 24 de ore de la data constatării contravenției, evitând situațiile

sanctionate de Înalta Curte de Casație și Justiție în care bunurile au fost confiscate pentru că nu erau însoțite de documentele justificative la data și ora controlului, cu toate că acestea existau în fapt, limitându-se generarea de inechități și supraaglomerarea instanțelor de judecată. Astfel, prin prezentarea documentelor și justificarea provenienței bunurilor în termen legal, persoanelor în cauză nu le este aplicată și sancțiunea contravențională complementară constând în confiscarea bunurilor.

De asemenea, comparativ cu situația actuală, competențele de constatare și sancționare a contravențiilor sunt extinse la nivelul structurilor menționate în Legea nr. 12/1990, abrogată.

Se propune, totodată, și organizarea, de către instituțiile cu atribuții de aplicare a măsurilor cuprinse în proiectul de act normativ a evidenței electronice a sancțiunilor aplicate, astfel încât să poată fi urmărită conduita destinatarilor normei juridice, astfel încât în situația în care, în termen de 12 luni de la ultima sancționare a faptei, contravenientul săvârșește o nouă contravenție, pentru care a fost sancționat, să se poată aplica și sancțiunea complementară de suspendare a activității acestuia.

2.4 Alte informații

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

3.2 Impactul social

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

3.4. Impactul macroeconomic

Creșterea conformării și întărirea disciplinei în activitățile de producție, comerț sau prestări de servicii vor contribui la prevenirea evaziunii fiscale și reducerea decalajului fiscal la TVA (GAP), ca premise pentru creșterea veniturilor colectate.

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

3.5. Impactul asupra mediului de afaceri

Consolidează mediul concurențial corect și conduce la reducerea drastică a concurenței neloiale generate de cei care își creează un avantaj nelegal prin sustragerea de la îndeplinirea sarcinilor fiscale

Prin proiectul de act normativ nu sunt instituite noi proceduri administrative, iar aplicarea prevederilor acestuia nu generează costuri pentru mediul de afaceri și, implicit, nici pentru IMM-uri, pentru a fi necesară efectuarea Testului Întreprinderilor Mici și Mijlocii

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

3.9. Alte informații

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri (***)

- În mii lei (RON)						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) bugetul de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat						
(i) contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (Se va menționa natura acestora.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adaptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:						
a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;						

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

4.8. Alte informații

Măsurile adoptate prin ordonanța de urgență propusă vor conduce la o îmbunătățire accentuată a colectării cu impact durabil asupra creșterii veniturilor bugetare

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ

Ordin comun al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală și președintelui Autorității Vamale Române privind stabilirea modelului procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, pentru organele competente ale acestor două structuri și ordin al ministrului afacerilor interne privind stabilirea modelului procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor pentru organele competente aflate în subordinea MAI

5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice

5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)

5.3.1. Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE

5.3.2. Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE

5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene -

5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate

5.6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative

6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

6.5. Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

Proiectul de act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ cu avizul nr.....

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul de act normativ a fost avizat de Consiliul Economic și Social cu avizul

d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

6.6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice prin afișare la data de pe site-ul Ministerului Finanțelor potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată și a fost dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social la care au participat reprezentanți ai organismelor interesate, în data de.....

7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Secțiunea a 8- a

Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

Comparativ cu situația actuală, competențele de constatare și sancționare a contravențiilor sunt extinse la nivelul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Autorității Vamale Române, Poliției Române, Jandarmeriei Române, Poliției de Frontieră Române.

8.2. Alte informații

Față de cele prezentate a fost elaborat proiectul de ordonanță de urgență privind unele măsuri de prevenire și combatere a activităților economice ilicite.

Ministrul Finanțelor
Adrian CÂCIU

Avizăm favorabil

Viceprim-ministru, ministrul transporturilor și infrastructurii
Sorin Mihai GRINDEANU

Ministrul Afacerilor Interne
Lucian Nicolae BODE

Ministrul Justiției
Marian Cătălin PREDOIU