

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului pentru suspendarea aplicării dispozițiilor Legii nr.148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Scopul prezentei Ordonanțe îl constituie suspendarea aplicării prevederilor Legii nr.148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice în vederea acordării unui timp rezonabil, până la data de 1 ianuarie 2013, operatorilor economici care desfășoară activități de emitere, transmitere și arhivare electronică, pentru adaptarea infrastructurilor tehnice existente la noul cadru juridic.

1. Descrierea situației actuale

În Monitorul Oficial al României nr.509 din 24 iulie 2012 a fost publicată **Legea nr.148 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice**.

Actul normativ reglementează regimul facturilor electronice, a chitanțelor în formă electronică, a documentelor în formă electronică aferente tranzacțiilor înregistrate prin intermediul caselor de marcat și terminalelor automate bancare. Legea impune o serie de condiții, inclusiv de natură tehnică, pe care trebuie să le îndeplinească companiile care emit facturile în formă electronică, precum și cerințe cu privire la externalizarea serviciilor de emitere, transmitere și arhivare a facturilor electronice.

Anterior apariției acestei legi, documentele de tipul facturilor electronice erau reglementate în România doar de Codul Fiscal. Legea instituie **condiții de valabilitate suplimentare** pentru facturile electronice, respectiv ca facturile electronice să fie însoțite de **semnătură electronică** și **marcă temporală**, în sensul *Legii nr.455/2001 privind semnătura electronică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.429 din 31 iulie 2001* și al *Legii nr.451/2004 privind marca temporală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1021 din 5 noiembrie 2004*. Prezența acestor cerințe în însăși definiția facturii în formă electronică conduce la concluzia că facturile emise în formă electronică fără cele două elemente nu vor avea calitatea de document justificativ, concluzie susținută de utilizarea argumentului de interpretare logică *“per a contrario”* a dispozițiilor art.5 din lege.

În acest moment, pe piața românească, semnarea electronică nu este o funcționalitate prezentă în toate sistemele de facturare electronică, iar marcarea temporală a facturilor electronice este aproape inexistentă. Adaptarea infrastructurilor tehnice pentru a atașa facturilor electronice semnătura electronică și marca temporală necesită un timp de implementare și integrare în aplicațiile informatice.

Datorită faptului că actul normativ nu are dispoziții tranzitorii care să permită operatorilor economici adaptarea infrastructurii existente la noile cerințe legale, acesta produce efecte juridice în termen de 3 zile de la publicare, ceea ce determină, *de facto*,

suspendarea emiterii facturilor în formă electronică și întoarcerea la facturarea pe suport hârtie. Impactul este major nu numai asupra emitenților de facturi electronice, dar și asupra furnizorilor de servicii de facturare electronică, precum și asupra furnizorilor de infrastructură pentru serviciile de facturare electronică.

2. Schimbări preconizate

Suspendarea aplicării prevederilor Legii nr.148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice până la data de 1 ianuarie 2013, datorită lipsei prevederilor tranzitorii necesare adaptării sistemelor operatorilor economici la noile cerințe.

3. Alte informații

În esență, **impactul cerințelor suplimentare introduse de Legea 148/2012** pentru validitatea facturilor electronice **și lipsa perioadei tranzitorii** care să permită operatorilor economici adaptarea la noile cerințe ale legii este următorul:

- **pentru companiile emitente de facturi electronice** care nu asigură în acest moment semnarea electronică și marcarea temporală a facturilor: **legea le obligă să revină la facturarea pe hârtie**. Acest lucru va însemna:
 - **Costuri mai mari pentru procesul de emitere și transmitere a facturilor**
 - **Inducerea de riscuri operaționale semnificative în activitatea acestor companii**, întrucât procesele interne sunt adaptate emiterii în format electronic al facturilor, nu pe suport hârtie. Cele două moduri de gestionare a procesului de facturare sunt total diferite: implică un număr de personal diferit (personalul necesar facturării pe hârtie este sensibil mai mare), un cadru contractual diferit cu clienții proprii, o modalitate diferită de transmitere a facturilor etc.
 - **Schimbarea proceselor interne în cadrul companiilor este aproape imposibilă în termenul de 3 zile de la publicarea legii până la intrarea ei în vigoare**. Remodelarea proceselor interne în cadrul companiilor este de durată și presupune un anumit flux de aprobări prealabile, alocări și redistriburi de sarcini etc. Trebuie avut în vedere că emitenții de facturi electronice sunt în general companii mari, cu un număr foarte mare de clienți și un număr semnificativ de facturi pentru care automatizarea și dematerializarea emiterii și transmiterii facturilor reprezintă un real beneficiu. În cazul acestor companii, procesul de *change management* este unul de durată întrucât este unul formalizat. În plus, trebuie avut în vedere că toate aceste schimbări vor fi făcute doar pentru perioada de timp necesară adaptării aplicațiilor informatice.
 - **Impact negativ pe fluxurile bănești ale companiilor**, întrucât va fi dereglat procesul de transmitere a facturilor la mii de clienți (care anterior primeau factura în format electronic) și, implicit, procesul de încasare al facturilor.

- **pentru băncile comerciale** care oferă servicii de facturare electronică clienților proprii intrarea în vigoare a legii înseamnă:
 - **suspendarea furnizării serviciilor de facturare electronică și a contractelor în derulare**
 - **costuri suplimentare pentru adaptarea serviciilor la cerințele legale**
 - **pierderea unor venituri pe perioada de suspendare a serviciilor de facturare electronică până la adaptarea infrastructurii.** Existența unei perioade tranzitorii elimină aceste pierderi potențiale, serviciile de facturare putând fi furnizate clienților în continuare;
 - **„penalizarea” în mod nemeritat** a acelor bănci care și-au asumat statutul de formatori de piață pornind de la *best practice*-ul european, prin obligarea suportării unor costuri suplimentare generate de riscul legal
 - **risc reputațional** pentru băncile care vor trebui să suspende serviciile de facturare electronică
 - **posibile acțiuni în justiție din partea clienților prejudiciați de suspendarea activității de facturare electronică și/sau de neîndeplinirea obligațiilor cuprinse în contractele existente de emitere și transmitere a facturilor electronice.**

Impactul negativ produs de apariția legii va fi absorbit de băncile care au făcut deja eforturi în promovarea serviciilor cu valoare adăugată¹ în vederea stimulării plăților electronice, cu procesarea automată integrată *end-to-end* a tuturor instrucțiunilor de plată conforme cu cerințele SEPA (Single European Payments Area – proiectul pan-european de creare a unei zone unice de plăți). Sistemul bancar românesc a făcut eforturi semnificative în ultimii ani pentru preluarea standardelor SEPA în sistemele informatice proprii și pentru dezvoltarea de servicii cu valoare adăugată care să contribuie la creșterea eficienței serviciilor de plăți și a gradului de procesare integrată.

- **pentru furnizorii de servicii de facturare electronică sau pentru furnizorii de infrastructură pentru serviciile de facturare electronică** intrarea în vigoare a legii are un impact similar cu cel produs asupra băncilor: suspendarea furnizării serviciilor, costuri suplimentare, pierdere de venituri pe perioada de adaptare a aplicațiilor informatice, inducerea de risc reputațional și risc legal. Diferența fundamentală față de bănci derivă din forța financiară diferită a celor două categorii de furnizori de factură electronică. **Companiile de mici dimensiuni furnizoare de factură electronică, companiile care au ca obiect unic de**

¹ În gama serviciilor cu valoare adăugată intră și facturarea electronică

activitate furnizarea de servicii de facturare electronică vor fi afectate semnificativ din punct de vedere financiar, mergându-se până la intrarea lor în insolvență, potrivit Legii nr.85/2006 privind procedura insolvenței, cu modificările și completările ulterioare, nemaiaivând nici un fel de venituri ci doar costuri.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macro-economic

Proiectul de act normativ nu are un astfel de impact.

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Proiectul de act normativ nu are un astfel de impact.

2. Impactul asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ permite adaptarea infrastructurilor tehnice pentru a atașa facturilor electronice semnătura electronică și marca temporală.

3. Impactul social

Proiectul de act normativ nu are un astfel de impact.

4. Impactul asupra mediului

Proiectul de act normativ nu are un astfel de impact.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Proiectul de act normativ nu are un astfel de impact.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:

Nu sunt necesare.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu sunt necesare.

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Nu au fost identificate.

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

Nu au fost identificate .

Secțiunea a 6-a

Consultări efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

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

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

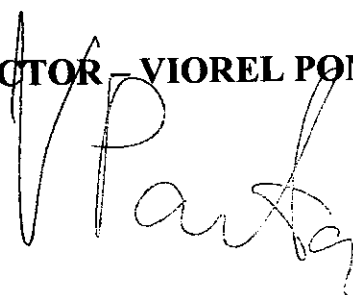
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în

condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea
a) Consiliul Legislativ Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de ordonanță prin avizul nr. 654/2012.
b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării Nu este cazul.
c) Consiliul Economic și Social Proiectul de act normativ se avizează de Consiliul Economic și Social.
d) Consiliul Concurenței Nu este cazul.
e) Curtea de conturi Nu este cazul.
6. Alte informații Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ Proiectul de act normativ s-a publicat pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice și dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social la care participă reprezentanți ai organismelor interesate.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice. Proiectul de act normativ nu are astfel de impact/efecte.
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare
1. Măsuri de punere în aplicare a proiectului – înființarea de noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Punerea în aplicare a actului normativ nu necesită înființarea de noi organisme.
2. Alte informații După adoptare, proiectul de act normativ va intra în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru suspendarea aplicării dispozițiilor Legii nr. 148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

VICTOR VIOREL PONTA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. Ponta', written over the printed name.