

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 ***Titlul proiectului de act normativ***

Proiect de LEGE
privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
pentru reglementarea unor măsuri fiscale și pentru modificarea unor acte normative

Secțiunea a 2-a ***Motivul emiterii proiectului de act normativ***

Promovarea proiectului de act normativ este determinată de:

➤ implementarea unor măsuri în vederea evitării deschiderii procedurii de infringement împotriva României ca urmare a faptului că în dosarul EU PILOT 4387/12/TAXU Comisia a respins răspunsul României, stabilind că implementarea sistemului TVA la încasare trebuie să fie opțională pentru operatorii economici și, de asemenea, nu trebuie impusă colectarea TVA la o anumită limită de timp de la emiterea facturii, fazele din procedura precontencioasă a dosarului menționat vor fi parcurse în decursul anului 2014, făcând astfel necesară modificarea sistemului în cursul anului, fapt imposibil de realizat având în vedere că trecerea de la sistemul obligatoriu la cel opțional nu se poate realiza decât la începutul unui an calendaristic datorită complexității sistemului, a faptului că cifra de afaceri pentru determinarea eligibilității persoanelor care aplică sistemul este anuală și că regulile tranzitorii necesare nu pot fi instituite în cursul anului întrucât ar crea dificultăți majore în aplicarea și administrarea sistemului,

➤ luând în considerare faptul că majorarea nivelului accizelor pentru motorină, benzină cu și fără plumb și kerosen de la 1 ianuarie 2014 ar fi putut genera o majorare a prețurilor la carburanți cu implicațiile aferente asupra prețurilor bunurilor și serviciilor,

➤ necesitatea abrogării dispozițiilor Legii nr. 148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice care contravin prevederilor Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și acquis-ului comunitar în domeniul TVA, precum și a dispozițiilor referitoare la bonuri fiscale și chitanțe, întrucât acestea fie creează paralelism legislativ, fie contravin prevederilor actelor normative care reglementează regimul acestor documente

1. Descrierea situației actuale

I. Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal

A. Titlul VI „Taxa pe valoarea adăugată”

1. Începând cu 1 ianuarie 2013 au intrat în vigoare

prevederile legale cu privire la aplicarea sistemului TVA la încasare. Actualul sistem TVA la încasare este obligatoriu pentru persoanele cu o cifră de afaceri inferioară plafonului de 2.250.000 lei și impune colectarea TVA de către furnizor/prestator în termen de 90 de zile de la data emiterii facturii dacă nu a încasat contravaloarea facturii în acest termen, fără ca la același moment să ia naștere și dreptul de deducere a taxei la beneficiar. Aceste caracteristici ale sistemului TVA la încasare au fost criticate de Comisia Europeană în cadrul unui dosar EU Pilot, dosar care a fost închis prin respingerea răspunsului autorităților române și mențiunea că va fi declanșată acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de către România în calitate de stat membru. În același sens s-a pronunțat și Curtea Europeană de Justiție în cauza C – 169/12 (TNT Express Worldwide) în data de 16 mai 2013, respectiv că art. 66 din Directiva TVA trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede că TVA devine exigibilă la data încasării, însă nu mai târziu de un anumit termen (în cazul respectiv un termen de 30 de zile de la data prestării unor servicii), chiar dacă factura a fost emisă mai devreme și prevede un termen de plată ulterior. Prin urmare, actualul sistem TVA la încasare care este obligatoriu și prevede un termen limită pentru colectarea taxei dacă contravaloarea facturii nu a fost încasată, contravine acquis-ului comunitar în domeniul TVA și implică declanșarea acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de către România în calitate de stat membru.

B. Titlul VII „Accize și alte taxe speciale”

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2013 se prevedea creșterea nivelului accizelor de la 1 ianuarie 2014 pentru motorină, benzină cu și fără plumb și kerosen.

II. Legea nr. 148 din 23 iulie 2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice

În Monitorul Oficial al României nr. 509/24 iulie 2012 a fost publicată Legea nr. 148 din 23 iulie 2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice.

Actul normativ reglementează regimul facturilor electronice, al chitanțelor în formă electronică, al 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, bonuri fiscale și chitanțe în formă electronică, precum și cerințe cu privire la externalizarea serviciilor de emitere, transmitere și arhivare ale acestor documente.

În ceea ce privește facturile electronice, acestea sunt reglementate în România încă de la 1 ianuarie 2007 de Codul Fiscal, în conformitate cu prevederile Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al TVA, cu modificările și completările ulterioare. Operatorii economici utilizează începând cu 1 ianuarie 2007 facturarea electronică, în baza prevederilor Codului fiscal, iar Legea nr. 148/2012 s-a suprapus peste prevederile Codului fiscal, creând confuzii cu privire la actul normativ care prevalează în ceea ce privește regulile de facturare electronică din România. Legea nr. 148/2012 instituie condiții de valabilitate suplimentare față de Codul fiscal pentru facturile electronice, respectiv ca acestea 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.

În ceea ce privește bonurile fiscale, legislația cadru care reglementează domeniul de utilizare al aparatelor de marcat electronice fiscale este reprezentată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările și completările ulterioare și de Normele metodologice date în aplicare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 479/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În prezent Ministerul Finanțelor Publice a elaborat un Proiect de act normativ de modificare și completare a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 care are ca obiectiv înlocuirea aparatelor de marcat electronice fiscale existente la această dată în dotarea utilizatorilor cu aparate de ultimă generație, cu jurnal electronic, pentru a elimina inconveniențele privind costurile utilizatorilor cu achiziția și depozitarea rolurilor de hârtie și ale administrației fiscale cu privire la imposibilitatea monitorizării informațiilor privind veniturile fiscalizate de

utilizatori.

Dispozițiile Cap. VI din Legea nr. 148/2012 privind dotarea bancomatelor bancare cu aparate de marcat electronice fiscale nu sunt corelate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 care nu conține dispoziții privind obligația emiterii bonurilor fiscale prin intermediul automatelor bancare sau bancomatelor. Referitor la prevederile Cap. VI din Legea nr. 148/2012 cu privire la posibilitatea stocării, arhivării și accesului la datele din bonurile fiscale emise în format electronic de operatorii economici, este de menționat că, prin proiectul de modificare și completare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999, se realizează și acest obiectiv.

În ceea ce privește chitanțele, formularul Chitanță (Cod 14-4-1) este întocmit și utilizat potrivit Normelor metodologice de întocmire și utilizare a documentelor financiar-contabile aprobate prin Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 3.512/2008 privind documentele financiar-contabile, cu completările ulterioare, ordin emis și în temeiul art. 4 alin. (1) din Legea contabilității nr. 82/1991. Conform aceluiași norme, chitanța este un document financiar-contabil și nu financiar-fiscal, așa cum este definită în Legea nr. 148/2012.

În O.M.E.F. nr. 3512/2008 sunt prevăzute condițiile în care se pot întocmi, edita și arhiva electronic documentele financiar-contabile, motiv pentru care că nu se justifică instituirea în cazul chitanței a unor excepții de la regulile generale prevăzute în reglementările contabile în vigoare.

Având în vedere că Legea nr. 148/2012 nu conținea dispoziții tranzitorii care să permită operatorilor economici adaptarea infrastructurii existente la noile cerințe legale, producând efecte juridice în termen de 3 zile de la publicare, prin Ordonanța Guvernului nr. 21/2012 aplicarea dispozițiilor acestei legi a fost suspendată până la data de 1 ianuarie 2013.

Între timp, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 29 august 2012, și Ordonanța nr. 15/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal prin care s-au modificat semnificativ prevederile art. 155 din Codul fiscal cu privire la facturare. Aceste modificări aduse art. 155 din Codul fiscal au fost generate de necesitatea transpunerii în legislația națională a prevederilor Directivei Consiliului 2010/45/UE pentru modificarea Directivei 2006/112/CE privind sistemul

	comun al TVA în ceea ce privește regulile de facturare. Întrucât Legea nr. 148/2012 impune condiții suplimentare persoanelor impozabile care doresc să emita facturi electronice, condiții care contravin Directivei 2006/112/CE și, implicit Codului fiscal, la 1 ianuarie 2013, data la care expira măsura de suspendare a Legii nr. 148/2012, ar fi existat două acte normative care ar fi reglementat facturarea electronica, respectiv Legea nr. 148/2012 și Codul fiscal, conținând dispoziții contradictorii. Acest fapt ar fi generat confuzie atât pentru contribuabili, cât și pentru autoritatea fiscală, motiv pentru care, prin art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, aplicarea dispozițiilor Legii nr. 148/2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice a fost din nou suspendată până la 1 ianuarie 2014. De asemenea, în ceea ce privește prevederile Legii nr. 148/2012 cu privire la bonuri fiscale și chitanțe, acestea fie se suprapun peste cadrul legal deja existent, fie contravin acestuia.
2. Schimbări preconizate	I. Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal A. Titlul VI „Taxa pe valoarea adăugată” 1. Compatibilizarea prevederilor referitoare la sistemul TVA la încasare cu aquis-ul comunitar în domeniu, respectiv Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al TVA, în sensul: - introducerii, pentru persoanele eligibile să aplice sistemul TVA la încasare, a posibilității de a opta sau nu pentru aplicarea acestuia; - eliminarea prevederilor potrivit cărora persoanele care aplică sistemul au obligația colectării TVA în cea de-a 90-a zi de la data emiterii facturii, chiar dacă nu au încasat factura de la beneficiar. B. Titlul VII „Accize și alte taxe speciale” Prorogarea termenului de majorare a nivelului accizelor pentru motorină, benzină cu și fără plumb și kerosen, prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2013, de la 1 ianuarie 2014 la data de 1 aprilie 2014, luând în considerare faptul că majorarea nivelului accizelor pentru motorină de la 1 ianuarie 2014 ar fi putut genera o

majorare a prețurilor la carburanți cu implicațiile aferente asupra prețurilor bunurilor și serviciilor.

Impactul bugetar negativ al acestei prevederi va putea fi acoperit printr-o mai bună colectare a impozitului pe construcții.

II. Legea nr. 148 din 23 iulie 2012 privind înregistrarea operațiunilor comerciale prin mijloace electronice

Având în vedere că la 1 ianuarie 2014 expiră suspendarea Legii nr. 148/2012, se impune abrogarea dispozițiilor acesteia.

În ceea ce privește prevederile referitoare la facturile electronice din Legea nr. 148/2012, abrogarea acestora se impune a fi realizată în regim de urgență, întrucât contravin acquis-ului comunitar în materie de TVA, în caz contrar România riscând declanșarea unei proceduri de infringement de către Comisia Europeană. Exemple de dispoziții referitoare la facturile electronice din Legea nr. 148/2012 care contravin acquis-ului comunitar în materie de TVA sunt: impunerea mărcii temporale, emitenții facturilor electronice trebuie să dispună de anumite condiții tehnice și umane care să le permită emiterea, transmiterea și arhivarea facturilor în formă electronică, condiții care nu sunt prevăzute de Directiva 2010/45/UE, o altă definiție a facturi electronice decât cea prevăzută la art. 217 din Directiva 2006/112/CE, impunerea obligației utilizării semnăturii electronice, care este doar o opțiune, întrucât fiecare persoană impozabilă stabilește modul de garantare a autenticității originii, a integrității conținutului și a lizibilității facturii. Acest lucru poate fi realizat prin controale de gestiune care stabilesc o pistă fiabilă de audit între o factură și o livrare de bunuri sau o prestare de servicii, semnătura electronică fiind doar una dintre metodele care sunt oferite cu titlu de exemplu în acest sens de către directivă.

Prin abrogarea prevederilor Legii nr. 148/2012 se va asigura claritatea reglementărilor legale cu privire la factura, bonul fiscal și chitanțele în formă electronică, întrucât acestea se vor regăsi într-un singur act normativ, respectiv Codul fiscal, în cazul facturilor, care este armonizat cu acquis-ul comunitar, OUG 28/1999, în cazul bonurilor fiscale, și O.M.E.F. nr. 3512/2008, în cazul chitanțelor.

Se vor respecta astfel și prevederile art. 14 și 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă

	pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la unicitatea reglementării în materie și evitarea paralelismelor. Având în vedere cele menționate, abrogarea prevederilor cu privire la facturarea electronică din Legea nr. 148/2012 se impune în vederea respectării prevederilor Directivei Consiliului 2006/112/CE care nu permite statelor membre să impună condiții suplimentare în ceea ce privește facturarea electronică, având în vedere că aplicarea facturării electronice de un număr cât mai mare de contribuabili este un obiectiv important al Uniunii Europene pentru creșterea competitivității.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	
1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu creează distorsiuni ale mecanismelor concurențiale existente și nu are impact asupra domeniului ajutoarelor de stat.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	1. Aplicarea opțională a sistemului TVA la încasare este o măsură așteptată de mediul de afaceri, întrucât există situații în care contribuabilii, deși sunt eligibili pentru aplicarea sistemului din punct de vedere al cifrei de afaceri, totuși sistemul îi dezavantajează din cauze independente de voința acestora (ex. farmaciile care încasează cu mare întârziere facturile de la CNASS, contribuabilii care fac în majoritate exporturi sau operațiuni scutite de TVA, dar care nu pot deduce TVA pentru achiziții până la plata facturilor). 2. Abrogarea prevederilor Legii nr. 148/2012 are un impact favorabil, întrucât creează certitudine pentru contribuabilii care doresc să utilizeze facturarea electronică.
3. Impactul social	
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu are impact asupra mediului
5. Alte informații	Nu au fost identificate.

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)						
- mil. lei -						
Indicatori	Anul curent 2013	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2014	2015	2016	2017	
1	2	3	4	5	6	7
1) Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:		-670				
a) buget de stat, din acestea:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
(iii) impozit pe veniturile microîntreprinderilor						
(iv) TVA						
(v) accize		- 670				
(vi) impozitul pe construcții						
(vii) redevențe						
b) bugete locale:						
(i) impozite și taxe locale						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2) Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat,						

din acestea:						
(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						
3) Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4) Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5) Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6) Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7) Alte informații						

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții	- Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.44/2004, cu modificările și completările ulterioare. - Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1519/2012 pentru aprobarea Ghidului privind aplicarea sistemului TVA la încasare.
2)Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Prevederile proiectului de act normativ sunt conforme cu acquis-ul comunitar.
3)Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4) Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Modificările legislative nu contravin jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.
5) Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	
6) Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1) Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	În procesul de elaborare a proiectului de act normativ au fost îndeplinite procedurile prevăzute de Legea nr.52/2003 privind transparența decizională, cu modificările și completările ulterioare.
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	Au fost consultate structurile asociative ale autorităților administrației publice locale - Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, Asociația Municipiilor din România, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România.

asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	
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 de către:	
a) Consiliul Legislativ	- Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ nr.1501/2013.
b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării	Nu este cazul
c) 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 se publică pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice și este dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social la care participă reprezentanți ai organismelor interesate.
2) Informarea societății civile cu privire la eventualele impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3) Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a
Măsurile de implementare

1) Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul
2) Alte informații	Nu este cazul

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru reglementarea unor măsuri fiscale și pentru modificarea unor acte normative.

PRIM-MINISTRU


VICTOR PONTA

