

EXPUNERE DE MOTIVE

Ca urmare a reorganizării activității A.N.A.F. din anul 2013, Autoritatea Națională a Vămile a fuzionat cu A.N.A.F., pierzând calitatea de ordonator terțiar de credite, activitatea acesteia fiind preluată de către A.N.A.F. și structurile sale teritoriale subordonate - direcțiile generale regionale ale finanțelor publice.

Pentru autoritatea vamală, procesul de fuziune și preluare a activității de către A.N.A.F. a vizat, în principal, luarea următoarelor măsuri:

- înființarea Direcției generale a vămile (D.G.V.) - direcție de specialitate în cadrul aparatului propriu al A.N.A.F., fără structuri vamale teritoriale în subordine, cu rol de coordonare și îndrumare, din punct de vedere metodologic, a activității cu specific vamal a birourilor vamale de frontieră;
- trecerea direcțiilor regionale vamale, a birourilor vamale de interior și birourilor de frontieră din subordinea directă a structurii vamale centrale în subordinea structurilor fiscale teritoriale - direcțiile generale regionale ale finanțelor publice;
- desființarea structurilor suport avute în calitate de ordonator terțiar de credite, respectiv managementul resurselor umane și perfecționarea personalului, activitatea juridică și de executări silite, auditul intern și verificările interne, activitatea economico-financiară și de achiziții, relațiile internaționale și managementul proiectelor și preluarea acestor activități de activitățile corespondente din cadrul A.N.A.F. aparat propriu și direcțiile generale regionale ale finanțelor publice;

Desfășurarea activității structurilor vamale în cadrul structurilor A.N.A.F. a evidențiat o serie de disfuncționalități, respectiv:

a) constatările organelor de control din cadrul Curții de Conturi a României referitoare la disfuncțiile identificate în activitatea structurilor vamale cu impact negativ în atingerea obiectivelor stabilite, în ceea ce privește:

- întârzieri semnificative la instituirea profilelor de risc vamal de tip D (debite), cu consecințe la încasarea creanțelor la bugetul general consolidat;
- coordonarea defectuoasă a unor structuri teritoriale în cazul solicitării efectuării unor controale vamale ulterioare, cu riscul de depășire a termenului de prescriere a stabilirii datoriei vamale;
- interpretări/aplicări neunitare din partea structurilor teritoriale ale legislației specifice în ceea ce privește documentele care stau la baza acțiunilor de control vamal ulterior, ceea ce determină nerealizarea unor acțiuni specifice de îndrumare metodologică, coordonare operativă și monitorizare a structurilor vamale teritoriale;
- existența unor necorelări în evidența contabilă a resurselor proprii tradiționale.

b) rezultatele misiunilor de audit efectuate de agenții autorizate ai Comisiei Europene cu privire la deficiențele constatate în administrarea de către structurile vamale a resurselor proprii tradiționale care reprezintă venituri ale bugetului U.E., care pot afecta în mod negativ interesele financiare ale Uniunii Europene și activitatea operatorilor economici legitimi din Uniunea Europeană și care pot atrage răspunderea financiară a României pentru pierderea de resurse ale U.E.

c) disfuncționalitățile înregistrate în exercitarea atribuțiilor de control ale structurilor vamale, respectiv:

- coordonarea ineficientă a structurilor vamale operative teritoriale datorită lipsei relației de subordonare a acestora față de Direcția generală a vămilor (D.G.V.) și dispersării în structurile teritoriale subordonate A.N.A.F. - direcțiile generale regionale ale finanțelor publice;

- funcționarea necorespunzătoare a Sistemul Integrat Vamal de Securizare a Frontierei, compus din: echipamentele emitente de radiații ionizante, sistemele de supraveghere video a ariei, perimetrului și fluxurilor de călători și marfă, cu dirijare dinamică a traficului, sistemele de preluare/identificare numere de înmatriculare, softuri integratoare dedicate și aparate complementare procesului de control (video-endoscoape și aparate detecție documente false). În acest sens menționăm că pentru utilizarea componentelor Sistemul Integrat Vamal de Securizare a Frontierei aflate în dotarea structurilor vamale, nu au fost asigurate în mod corespunzător serviciile de reparații și mentenanță de către direcțiile generale regionale ale finanțelor publice, ordonatori terțieri de credite, având în vedere că acestea nu au în structurile de achiziții personal cu expertiză în domeniul vamal.

- utilizarea redusă a echipamentelor de control nedistructiv în condițiile creșterii constante a valorilor de trafic prin birourile vamale de frontieră, ceea ce determină efectuarea controlului vamal, exclusiv prin control fizic, îngreunându-se în acest sens operațiunile vamale;

- menținerea la un nivel ridicat a timpilor de staționare la trecerea frontierei a mijloacelor de transport marfă și implicit neasigurarea fluidizării traficului de mijloace de transport și de mărfuri prin birourile vamale de frontieră datorită personalului operativ limitat care nu poate suplini neutilizarea echipamentelor de control nedistructiv. Potrivit ultimelor măsurători, timpul mediu de staționarea la trecerea frontierei a mijloacelor de transport marfă, pe sensul de intrare, în birourile de frontieră de la granița cu Ucraina și Moldova este de 140 minute, respectiv, 430 minute.

Potrivit art. 3 din Codul vamal unional (CVU) - Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, autoritățile vamale ale statelor membre sunt responsabile cu supravegherea comerțului internațional al Uniunii, pentru aceasta instituind măsuri care vizează: protejarea intereselor financiare ale Uniunii și ale statelor membre ale acesteia, protejarea Uniunii de comerțul inechitabil și ilegal, garantarea securității și siguranței Uniunii și a rezidenților acesteia și protecția mediului.

Astfel odată cu aderarea României la U.E., autoritatea vamală din România exercită asemenea autorităților vamale din celelalte state membre atribuțiile stabilite la nivelul UE.

În îndeplinirea acestor atribuții, activitatea autorității vamale s-a adaptat organizării activității structurilor vamale din celelalte state membre, în acest sens, controlul vamal, fiind structurat pe mai multe paliere de control astfel:

- în punctele de trecere a frontierei, control focusat pe securitate și siguranță, realizat pe baza analizei de risc de la nivel național și european, cu preocupare pentru asigurarea fluidizării traficului de mărfuri;

- pe rutele interne de transport internațional – de către echipele mobile, cu scopul de a preveni, descoperi și sancționa trecerea ilegală a mărfurilor peste frontieră și, totodată, de a asigura aplicarea mecanismelor speciale de cooperare vamală prevăzute de Convenția cu privire la asistența reciprocă și cooperarea între administrațiile vamale, încheiată la 18 decembrie 1997, în temeiul art. K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană - JO C24, 23 ianuarie 1998, p. 2, potrivit prevederilor art. 285 Legea nr. 86/2006 privind Codul Vamal al României;

- în birourile vamale de interior unde operatorii economici declară și prezintă mărfurile și efectuează formalitățile vamale și plata taxelor vamale;

- la sediul operatorilor economici – de către structurile de audit vamal și control ulterior.

Potrivit art. 12 din Codul Vamal al României:

- personalul vamal este investit cu exercitiul autorității publice și are dreptul să conducă la sediul biroului vamal persoanele suspecte de încălcarea reglementărilor vamale, a căror identitate nu a putut fi stabilită în condițiile legii.

- echipajele mobile ale autorității vamale, identificabile prin dotări și însemne specifice, au dreptul de a opri mijloacele de transport, în vederea verificării respectării reglementărilor vamale, folosind semnale formale specifice. Când conducătorii mijloacelor de transport refuză să oprească, pot fi utilizate pentru imobilizare și alte modalități prevăzute de lege;

- în caz de infracțiuni flagrante, personalul vamal are obligația să îl înainteze de îndată procurorului pe făptuitor, împreună cu lucrările efectuate și cu mijloacele de probă.

Astfel, având în vedere cele prezentate, prin prezenta lege se reglementează înființarea **Autorității Vamale Române**, organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul vamal, instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea M.F.P., ordonator terțiar de credite, finanțată de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Finanțelor Publice.

Autoritatea elaborează reglementările vamale care sunt în competența României în calitatea sa de Stat Membru al Uniunii Europene, asigură administrarea impozitelor, taxelor și altor venituri bugetare date prin lege în competența sa, aplică politica și legislația vamală, respectiv, fiscală în domeniul supravegherii produselor accizabile, exercită atribuțiile de autoritate vamală și controlul operativ și inopinat privind prevenirea, descoperirea și combaterea oricăror acte și fapte care au ca efect fraudă vamală și fiscală, precum și a altor fapte date prin lege în competența sa.

Autoritatea preia de la Agenția Națională de Administrare Fiscală și unitățile subordonate acesteia, care se reorganizează prin divizare parțială, activitatea, posturile și personalul structurilor vamale, respectiv Direcția Generală a Vămirilor din cadrul aparatului propriu al Agenției, direcțiile regionale vamale și birourile vamale de interior și de frontieră din cadrul direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice.

Autoritatea Vamală Română va fi condusă de un președinte, cu rang de secretar de stat, numit prin decizie a prim-ministrului, la propunerea ministrului finanțelor publice, ajutat de un vicepreședinte numit prin decizie a prim-ministrului, la propunerea ministrului finanțelor publice.

Autoritatea are un secretar general, înalt funcționar public, numit în condițiile legii și care îndeplinește atribuțiile prevăzute la art. 61 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Activitatea Autorității la nivel teritorial se exercită prin intermediul direcțiilor regionale vamale, structuri fără personalitate juridică ce funcționează în cadrul Autorității.

În cadrul direcțiilor regionale vamale funcționează birouri vamale de interior și/sau de frontieră.

În cadrul birourilor vamale de interior se pot înființa puncte vamale, prin ordin al președintelui Autorității.

Achizițiile de echipamente, bunuri și servicii din domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, necesare Autorității, se realizează de către Ministerul Finanțelor Publice, punându-se la dispoziția acesteia cu titlu gratuit, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2017 privind înființarea Centrului Național pentru Informații Financiare, cu modificările și completările ulterioare.

Prezentul proiect de lege urmărește să stabilească cadrul legal pentru acordarea mandatelor de reprezentare în instanță și în raport de instituția nou înființată, întrucât există premisele ca reprezentarea uneia dintre cele două instituții să fie realizată de către cealaltă în anumite situații. Cu titlu de exemplu, menționăm situația în care consilierii juridici din cadrul Autorității sau unităților teritoriale ale acesteia să solicite instanțelor de judecată anumite drepturi de natură salarială în contradictoriu cu Autoritatea Vamală Română, situație în care nu s-ar putea asigura reprezentarea de specialitate a acestei autorități din motive de conflict de interese.

Organizarea, modul de funcționare și numărul maxim de posturi al Autorității se aprobă prin hotărâre a Guvernului în termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii.

Precizăm că luarea acestei măsuri nu implică suplimentarea numărului de personal la nivelul M.F.P., respectiv, A.N.A.F.

Prin modul de subordonare și organizare propus se are în vedere asigurarea unui management integrat al autorității vamale, creșterea capacității de control a autorității vamale în vederea protejării intereselor financiare și de securitate ale Uniunii Europene și ale României, utilizarea în mod operativ și potrivit priorităților structurilor vamale a resurselor bugetare alocate, precum și eliminarea dificultăților întâmpinate în prezent atât în modul de desfășurare a activității vamale cât și în ceea ce privește asigurarea dotărilor necesare pentru exercitarea atribuțiilor de control.

De asemenea subliniem că prin trecerea structurilor vamale și organizarea acestora în subordinea Ministerului Finanțelor Publice, România se aliniază modelului organizatoric și bunelor practici existente în majoritatea statelor membre care gestionează frontiera externă a Uniunii Europene (de ex. Belgia, Bulgaria, Cipru, Croația, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Italia, Lituania).

În vederea realizării atribuțiilor sale de control potrivit art. 32 alin. (2) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice autoritatea vamală a fost autorizată să utilizeze pe mașinile proprii semnale speciale de avertizare luminoase de culoare albastră.

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 152/2019 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 21/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a

Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 81/2000 privind inspecția tehnică periodică a vehiculelor înmatriculate sau înregistrate în România, datorită modificărilor survenite, autoritatea vamală nu mai este menționată ca fiind autorizată să utilizeze pe mașinile proprii semnale speciale de avertizare luminoase de culoare albastră.

În contextul acestei modificări, acțiunile operative ale autorității vamale nu se vor mai putea desfășura în directă corelare cu legislația europeană, acest fapt putând fi asimilat unei vulnerabilități strategice a României care asigură controlul pe cea mai lungă frontieră externă terestră a Uniunii Europene. Astfel, autoritatea vamală nu va mai fi în măsură să efectueze misiuni operative pe timp de zi sau de noapte, în trafic rutier, pe căile de acces spre/dinspre frontiera externă și internă, în zonele comerciale și de depozitare a mărfurilor și nici să intercepteze vehicule suspecte semnalate că ar putea transporta ilicit mărfuri de contrabandă, armament, droguri, obiecte de patrimoniu sau interzise la deținere, deoarece culoarea albastră de semnalizare oferă atât drepturi sporite în deplasarea operativă dar și siguranța și securitatea inspectorilor vamali aflați în misiune.

Menționăm totodată că pentru dotarea structurilor de echipe mobile au fost alocate echipamente de control, supraveghere și radiocomunicații în valoare de 4,5 milioane euro în cadrul unui program de achiziții PHARE, inclusiv un număr de 88 vehicule operative dotate cu rampa de avertizare luminoasă (culoare albastră) și acustică care în prezent (datorită sistemului de montaj) nu mai pot fi folosite.

Pentru realizarea în continuare a sarcinilor și competențelor menționate este necesar ca echipele de supraveghere și control ale autorității vamale din România să beneficieze de cadrul legal necesar pentru îndeplinirea misiunilor și sarcinilor specificate conform art. 14 din Legea 86/2006 iar autovehiculele acestor echipe să utilizeze semnale specifice de avertizare luminoasă de culoare albastră, în același cadru ca și instituțiile cu atribuțiuni similare (Politia, Politia de Frontiera, etc).

Aceste aspecte pun în evidență faptul că funcționarea autorității vamale în actuala structură organizatorică nu a produs efectele scontate în ceea ce privește întărirea capacității de control a autorității vamale în combaterea fenomenelor de contrabandă, fraudă vamală și evaziune fiscală în domeniul produselor accizabile.

Totodată, prin intrarea în vigoare a Legii nr. 152/2019 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 21/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 81/2000 privind inspecția tehnică periodică a vehiculelor înmatriculate sau înregistrate în România, datorită modificărilor survenite, ANAF nu mai este menționată ca fiind autorizată să utilizeze pe mașinile proprii semnale speciale de avertizare luminoase de culoare albastră.

În cadrul Agenției funcționează Direcția generală antifraudă fiscală, care are atribuții de prevenire și combatere a actelor și faptelor de evaziune și fraudă fiscală. Pentru îndeplinirea acestor atribuții inspectorii antifraudă efectuează controale inopinate, caracterul operativ și de urgență al misiunilor/ intervențiilor la care participă aceștia fiind stipulat expres în Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative și în Hotărârea de Guvern nr. 520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, în cadrul aparatului propriu al Agenției funcționează Direcția generală executării silită cazuri speciale, structură cu atribuții de ducere la îndeplinire a măsurilor asigurătorii și efectuare a procedurii de executare silită în cazurile speciale de executare silită care fac obiectul hotărârilor judecătorești pronunțate în materie penală, precum și în alte cazuri stabilite prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, respectiv de valorificare a bunurilor sechestrate și/sau confiscate în materie penală, precum și a celor confiscate în materie civilă, prin modalitățile prevăzute de lege, inclusiv de coordonare și monitorizare a modalităților de executare silită și valorificare.

Urmare publicării în Monitorul Oficial al României nr. 625/26.07.2019 a Legii nr. 152/24.07.2019 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 21/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 81/2000 privind inspecția tehnică periodică a vehiculelor înmatriculate sau înregistrate în România, Agenția Națională de Administrare Fiscală nu mai este menționată ca fiind autorizată să utilizeze pe mașinile proprii semnale speciale de avertizare luminoase de culoare albastră.

Acest lucru duce la imposibilitatea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu în condiții optime a inspectorilor din cadrul ANAF, existând posibilitatea majora de micșorare a încasărilor la bugetul de stat, deci ar putea genera un impact bugetar negativ.

Menționăm că în vederea îndeplinirii activităților de control operativ și inopinat desfășurate la nivel național, Agenția a achiziționat, în perioada 2014 - 2016, 350 autovehicule înscrispionate vizibil cu denumirea și sigla instituției, pe care, ținând cont de prevederile O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice aplicabile în acea perioadă, sunt montate dispozitive de avertizare luminoasă de culoare albastră. Toate dispozitivele montate pe autovehiculele din patrimoniul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, sunt omologate de Registrul Auto Român și trecute în cărțile de identitate.

Având în vedere cele menționate, pentru desfășurarea în bune condiții a activității operative a Agenției Naționale de Administrare Fiscală care presupune derularea cu celeritate și în mod temeinic a acțiunilor de descoperire și urmărire a infracțiunilor economico-financiare, este necesară completarea cadrului legal astfel încât autovehiculele structurilor operative ale Agenției să utilizeze semnale specifice de avertizare luminoasă de culoare albastră.

În concluzie, considerăm că elementele menționate impun adoptarea de măsuri imediate în vederea reorganizării structurilor vamale și identificarea unor soluții viabile de administrare a activității vamale și a resurselor bugetare alocate și care să asigure întărirea capacității de control a autorității vamale și implicit creșterea veniturilor bugetare.

Totodată, având în vedere necesitatea coordonării unitare a structurilor cu atribuții de control/inspecție fiscală din cadrul A.N.A.F., în scopul eliminării suprapunerilor de atribuții și pentru implementarea unui proces decizional mai suplu/eficace asigurându-se totodată și o eficientizare a procesului decizional și de execuție, este necesară coordonarea tuturor structurilor cu atribuții de control de către un singur vicepreședinte.

La nivelul ANAF se reduce numărul de Vicepreședinți de la 4 la 2 și se redefinesc atribuțiile acestora, în vederea eficientizării procesului decizional aferent.

În termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, prin hotărâre de Guvern, se vor modifica Hotărârea Guvernului nr. 520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu modificările și completările

ulterioare și Hotărârea Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice, cu modificările și completările ulterioare, urmând a se cuprinde toate aspectele privind organizarea, atribuțiile, modul de funcționare, numărul de posturi, inclusiv cele ale structurilor aflate în subordine, referitoare la cele două autorități, precum și alte aspecte determinate de aplicarea măsurilor de reorganizare prevăzute de prezenta lege. De asemenea, se va emite un act normativ la nivel de hotărâre de Guvern în vederea reglementării activității noii autorități.

Față de cele prezentate, am inițiat propunerea legislativă anexată, pe care o propunem spre aprobare parlamentului.

Senator,

EUGEN-ORLANDO TEODOROVICI

