



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prelungirea unor termene

Analizând proiectul de Ordonanță pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prelungirea unor termene, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.33 din 27.01.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D67 din 27.01.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46 alin.(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare și a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, precum și abrogarea alin.(2) al art.III din Legea nr.136/2019 pentru abrogarea alin.(1), (2) și (4) ale art.40 din Ordonanța Guvernului nr.27/2011 privind transporturile rutiere, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, cu modificările ulterioare.

De asemenea, se preconizează adoptarea unor măsuri fiscale, și anume:

- scutirea de la plata impozitului specific unor activități pentru contribuabilii care intră sub incidența Legii nr.170/2016 privind

impozitul specific unor activități, cu modificările și completările ulterioare, pentru anul 2022, pentru o perioadă de 180 de zile calculată de la data intrării în vigoare a ordonanței – art.III;

- amânarea, până la 31 decembrie 2022, a obligației operatorilor economici care efectuează livrări de bunuri sau prestări de servicii prin intermediul automatelor comerciale ce funcționează pe bază de plăți cu cardul, precum și de acceptatoare de bancnote sau monede, după caz, de a dota automatele comerciale cu aparate de marcat electronice fiscale – art.IV;

- prorogarea, până la data de 31 iulie 2022, a termenului prevăzut la art.22 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.6/2019 privind instituirea unor facilități fiscale, cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr.216/2021 – art.VII.

2. În conformitate cu prevederile art.1 din Legea nr.311/2021 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, *„În temeiul art.115 alin.(1) din Constituția României, republicată, Guvernul este abilitat ca, de la data intrării în vigoare a prezentei legi, dar nu înainte de încheierea celei de-a doua sesiuni ordinare a anului 2021, și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în prima sesiune ordinară a anului 2022, să emită ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice...”*. Precizăm că domeniile sunt stabilite în cadrul art.1 pct.I – XII din lege.

Totodată, potrivit dispozițiilor art.2 din lege, *„În conformitate cu dispozițiile art.115 alin.(3) din Constituția României, republicată, ordonanțele emise de Guvern în temeiul art.1 vor fi înaintate spre aprobare Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la reluarea lucrărilor Parlamentului în prima sesiune ordinară a anului 2022. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței”*.

3. Precizăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Referitor la obiectul de reglementare de la art.II, semnalăm că la Consiliul Legislativ se află în faza de avizare proiectul de Ordonanță pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, ce face obiectul dosarului nr.65/2022. Pentru sistematizarea legislativă și evitarea paralelismelor, recomandăm adoptarea intervențiilor legislative asupra Legii nr.227/2015, cu modificările și completările ulterioare, printr-un singur act normativ.

De asemenea, menționăm că proiectul are ca temei dispozițiile art. I pct. I poz. 3 și 4 și pct. XII din Legea nr. 311/2021 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe.

5. Din considerente de redactare, precum și sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, prevăzute de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulăm următoarele observații și propuneri:

a) la **titlu**, pentru exprimarea sintetică a obiectului de reglementare, este necesară reformularea sintagmei „precum și pentru prelungirea unor termene”, în concordanță cu pct. XII din Legea nr. 311/2021, unde se prevede abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe privind „*prorogarea sau modificarea unor termene prevăzute în acte normative cu putere de lege*”.

Pe de altă parte, semnalăm că măsura fiscală prevăzută la **art. III** nu este reflectată în titlu, fiind necesară revederea acestui aspect.

b) la **temeiul legal**, pentru rigoarea redactării, sintagma „art. I pct. I.3, I.4. și pct. XII” se va scrie sub forma „art. I **pct. I poz. 3 și 4** și pct. XII”.

În ceea ce privește norma preconizată la **art. III**, precizăm că adoptarea măsurii respective nu se încadrează în temeiul legal menționat pentru adoptarea ordonanței. Pentru asigurarea constituționalității acesteia, recomandăm revederea temeiului legal invocat.

c) la **art. I**, formulăm următoarele observații și propuneri:

- la **partea dispozitivă a pct. 2**, sintagma „litera a¹)” se va reda sub forma „**lit. a¹)**”; observația este valabilă și pentru cazul asemănător de la **art. II pct. 8**.

- la **pct. 3**, în textul propus pentru alin. (6) al art. I din lege, referitor la sintagma „prin PatrimVen”, semnalăm că prima utilizare a denumirii „PatrimVen” în cuprinsul actului normativ de bază se regăsește la art. 70¹ alin. (1) lit. a); prin urmare, pentru claritatea normei preconizate, propunem înlocuirea sintagmei „prin PatrimVen” cu formularea „**prin sistemul informatic propriu al Ministerului Finanțelor/A.N.A.F., denumit PatrimVen**”.

- la **pct. 6**, în textul propus pentru art. 59 din lege, sintagma „Articolul 59” se va înlocui cu forma abreviată „**Art. 59**”.

De asemenea, la alin. (2), semnalăm că normele de tehnică legislativă nu permit utilizarea parantezelor pentru redarea unor explicații; este necesară reformularea textului în sensul renunțării la folosirea parantezelor.

La alin.(3), sintagma „alin.(1) și alin.(2)” se va reda sub forma „**alin. (1) și (2)**”.

- la **pct.13**, în textul propus pentru alin.(3) al art.148, sintagma „Prevederile art.119 și ale art.120” se va reda sub forma „Prevederile **art.119 și 120**”.

- la **partea dispozitivă a pct.14**, sintagma „alin.(3)” se va reda sub forma „**alineatul (3)**”;

- la **partea dispozitivă a pct.15**, sintagma „Articolul 170¹ alineatul (1)” se va reda sub forma „La articolul 170¹, **alineatul (1)**”;

- la **partea dispozitivă a pct.19**, sintagma „alineatul (1) și (3)” se va reda sub forma „**alineatele (1) și (3)**”;

- la **partea dispozitivă a pct.20**, sintagma „alineatele (3), (13)-(15)” se va reda sub forma „**alineatele (3) și (13) – (15)**”.

d) la art.II, formulăm următoarele observații și propuneri:

- la **pct.3**, în textul propus pentru alin. (5) al art. 42, pentru o exprimare mai adecvată, propunem ca sintagma „în conformitate cu regulile prevăzute în cadrul art.40³” să fie înlocuită cu formularea „**potrivit art. 40³**”.

- la **partea dispozitivă a pct. 4**, sintagma „alineatele (11) și (12)” se va reda sub forma „**alin.(11) și (12)**”; observația este valabilă și pentru cazul asemănător de la **pct. 23** al aceluiași articol.

În textul propus pentru alin.(12) al art.45 din lege, semnalăm că trimiterea la „alin.(13) lit.a)” este imprecisă, fiind necesară revederea acesteia în sensul precizării articolului din care face parte.

- la **partea dispozitivă a pct.7**, sintagma „alineatul 3)” se va reda sub forma „**alineatul (3)**”;

- la **partea dispozitivă a pct.9**, sintagma „pct.4” se va reda sub forma „**punctul 4**”;

- la **partea dispozitivă a pct.22**, sintagma „La articolul 439 literele a) și b) ale alineatului (2) se modifică” se va reda sub forma „La articolul 439 **alineatul (2), literele a) și b)** se modifică”; observația este valabilă și pentru cazul asemănător de la **pct.26** al aceluiași articol.

- la **pct.23**, în textul propus pentru alin.(3) al art.439, la teza I, propunem eliminarea sintagmei „în vigoare de la 01 ianuarie 2022”.

e) la art.III alin.(1), pentru o completă informare juridică, după titlul actului normativ citat se va insera mențiunea „**cu completările ulterioare**”.

Observația este valabilă și pentru **alin. (2)**, unde respectiva mențiune se va insera după numărul actului normativ.

f) la **art.IV**, semnalăm că obligația operatorilor economici de a dota automatele comerciale cu aparatele de marcat electronice fiscale prevăzute la art.3 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este reglementată prin **art.III alin.(2) din Legea nr.136/2019** pentru abrogarea alin.(1), (2) și (4) ale art.40 din Ordonanța Guvernului nr.27/2011 privind transporturile rutiere, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, cu modificările ulterioare. Potrivit normei amintite, termenul prevăzut pentru îndeplinirea acestei obligații a fost 31 decembrie 2021.

Pentru crearea conexiunii cu prevederea legală ce reglementează obligația respectivă, recomandăm reformularea normei preconizate în sensul precizării exprese a prorogării termenului prevăzut pentru îndeplinirea obligației, o posibilă variantă fiind următoarea:

„Art. IV. Termenul prevăzut la art.III alin.(2) din Legea nr.136/2019 pentru abrogarea alin.(1), (2) și (4) ale art.40 din Ordonanța Guvernului nr.27/2011 privind transporturile rutiere, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, cu modificările ulterioare, se prorogă până la data de 31 decembrie 2022.”

g) la **art.V**, întrucât norma nu este structurată în alineate, cifra „(1)” din debutul textului se va elimina.

Într-un context separat, referitor la norma prin care se preconizează ca Ministerul Finanțelor să preia de la Agenția Națională de Administrare Fiscală **activitatea de emitere a soluțiilor fiscale individuale anticipate, precum și posturile corespunzătoare**, apreciem că, în redactarea propusă, norma este incompletă și imprecisă, întrucât nu rezultă cu claritate apartenența personalului vizat la unele structuri specifice, din cadrul sau din subordinea Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

În acest context, în lipsa unei fundamentări temeinice atât a proiectului cât și a instrumentului de prezentare și motivare, apreciem că actuala redactare generează echivoc în interpretare și aplicare, cu ocazia eventualei materializări a intenției legiuitorului de a reloca din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală în cadrul Ministerul Finanțelor posturile corespunzătoare activității de emitere a soluțiilor fiscale individuale anticipate.

Astfel, deși prin măsura vizată este scontată obținerea unei soluții individuale care să constituie practic o garanție a faptului că tratamentul fiscal indicat de autorități este inatacabil la eventuale controale ulterioare, soluția normativă propusă este criticabilă din perspectiva formei propuse, inclusiv sub aspectul posibilelor interferențe cu alte ramuri ale dreptului cu prevederi incidente acestui demers, ce reglementează raporturi de muncă, administrative, sau chiar din domeniul atragerii răspunderii a celor implicați.

Astfel, o posibilă soluție în transparentizarea acestui demers ar putea consta în adaptarea soluției propuse și alocarea acestei activități unei structuri specifice cu atribuții în aceste sens, nominalizate în mod expres, deja existente în Ministerul Finanelor, sau crearea unei structuri noi, specializate, cu independență sau autonomie.

Prin urmare, în vederea evitării dubiilor în interpretare, sugerăm reanalizarea și reconsiderarea soluției legislative preconizate prin proiect, precum și completarea în mod corespunzător a instrumentului de prezentare și motivare.

Totodată, având în vedere că prezentul articol este alcătuit dintr-un singur alineat, este necesară eliminarea din debut a cifrei „(1)”.

h) la art.VI alin.(1), pentru un spor de precizie asupra normei de la care se instituie derogarea, propunem ca sintagma „Prin derogare de la prevederile art. 4 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal” să fie redată sub forma „Prin derogare de la prevederile art.4 **alin.(3)** din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal”.

Totodată, pentru rigoarea exprimării, sintagmele „intră în vigoare în termen de trei zile” și „intră în vigoare în termen de 30 de zile” se vor redacta astfel: „intră în vigoare la trei zile”, respectiv „intră în vigoare la 30 de zile”.

Referitor la norma tranzitorie de la **alin.(2)**, precizăm că aceasta nu prezintă legătură tematică cu alin.(1), ce privește intrarea în vigoare a prevederilor art.II. Situația este similară și în cazul **alin.(4) și (5)** ale aceluiași articol. De aceea, recomandăm ca textele respective să fie redactate în articole distincte ale proiectului, în funcție de relația dintre ele.

Totodată, având în vedere norma preconizată la **alin.(5)**, este de analizat în ce măsură mai este necesară menținerea alin.(3), ținând cont de faptul că normele la care acesta face trimitere se referă la reglementarea anumitor aspecte prin ordinele menționate la alin.(5).

i) la **art.VII**, pentru o completă informare juridică, după sintagma „cu modificările și completările ulterioare” se va insera mențiunea „**aprobată prin Legea nr. 216/2021**”;

j) semnalăm că norma de la **art.VIII** este în strânsă legătură cu cea de la **art.IV**, întrucât abrogă o normă asemănătoare acesteia, respectiv alin.(2) al art.III din Legea nr.136/2019 cu modificările ulterioare, potrivit căruia „Până la data de 31 decembrie 2021, operatorii economici care efectuează livrări de bunuri sau prestări de servicii prin intermediul automatelor comerciale ce funcționează pe bază de plăți cu cardul, precum și de acceptatoare de bancnote sau monede, după caz, au obligația de a dota automatele comerciale cu aparatele de marcat electronice fiscale prevăzute la art.3 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

Pentru asigurarea unei succesiuni logice a normelor preconizate, propunem ca actualul art. VIII să devină art. IV, iar articolele subsecvente să fie renumerotate în mod corespunzător.


PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr.80/27.01.2022