

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE

privind aprobarea Ordonanței pentru reglementarea
unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și prorogarea unor termene

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Necesitatea reglementării unui calendar de implementare a aparatelor de marcat electronice fiscale dotate cu jurnal electronic într-un interval de timp rezonabil, în vederea instituirii unor mecanisme de monitorizare a activităților desfășurate în domeniul comerțului cu amănuntul și al prestărilor de servicii, care să conducă la scăderea evaziunii fiscale în domeniu și pe cale de consecință la creșterea gradului de colectare a veniturilor bugetare

Necesitatea revizuirii regimului sancționatoriu, cu scopul asigurării transparenței deciziilor luate de agentul constatatator, precum și pentru descurajarea comportamentului fiscal incorent al unor operatori economici, astfel încât să fie îmbunătățit gradul de colectare a veniturilor bugetare

1. Descrierea
situației
actuale

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale

Regimul utilizării aparatelor de marcat electronice fiscale este reglementat în prezent de prevederile Ordonanței 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 pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.479/2003, republicată, cu modificările ulterioare.

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2015 pentru modificarea și completarea unor acte normative, au fost introduse o serie de prevederi, care au permis aplicarea graduală a sancțiunilor, în funcție de un prag de semnificație, scopul urmărit fiind acela de a oferi organelor de control instrumentele necesare pentru a putea

circumstanța sancțiunile pe care le aplică, astfel încât să nu apară interpretări eronate în aplicarea legii.

După modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2015, au fost constatate dificultăți în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor contravenționale rezultate din practica neunitară a instanțelor de judecată. Astfel, spre exemplu, au existat cazuri, în care instanțele de judecată, au statuat în jurisprudența lor, că nu există un concurs de contravenții (art. 10 lit. c și gg) , suma nejustificată deținută fiind proba materială a săvârșirii contravenției de la lit.c), în realitate fiind vorba despre o singură faptă, pentru care se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, este actul normativ prin care au fost realizate ultimele modificări substanțiale ale actului normativ de bază și care vizează, în principal, înlocuirea etapizată a aparatelor de marcat electronice fiscale dotate cu role jurnal pe suport de hârtie cu cele echipate cu jurnal electronic, astfel încât utilizatorii să poată achiziționa treptat noile aparate, fără perturbarea activității comerciale și fără pierderi financiare, iar importatorii și distribuitorii de aparate de marcat să aibă la dispoziție un interval de timp suficient pentru a-și lichida stocurile de modele vechi și pentru a obține avizul tehnic favorabil și autorizația de distribuție pentru noile modele.

De asemenea, prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2014 s-au instituit o serie de termene și instituții responsabile, pentru implementarea noilor aparate de marcat electronice fiscale dotate cu jurnal electronic, precum și pentru elaborarea legislației subsecvente, termene care au fost prorogate succesiv prin Ordonanța Guvernului nr.17/2015 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și completarea unor acte normative, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, respectiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.98/2016 pentru prorogarea unor termene, instituirea unor noi termene, privind unele măsuri pentru finalizarea activităților cuprinse în contractele încheiate în cadrul Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului privind reforma sistemului judiciar, semnat la București la 27 ianuarie 2006,

ratificat prin Legea nr. 205/2006, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, în prezent acestea fiind :

- până la data de 31 martie 2017, Ministerul Finanțelor Publice modifică și completează în mod corespunzător prevederile Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 479/2003, republicată, cu modificările ulterioare;

- până la data de 31 martie 2017, prin ordin comun al ministrului finanțelor publice și al ministrului comunicațiilor și pentru societatea informațională, se aprobă procedura de avizare tehnică a modelelor de aparate de marcat electronice fiscale cu jurnal electronic;

- până la data de 31 martie 2017, prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, se aprobă informațiile conținute în registrul național de evidență a aparatelor de marcat electronice fiscale instalate în județe și în sectoarele municipiului București, după caz, precum și metodologia și procedura de înregistrare a acestora;

- începând cu data de 1 iulie 2017, Comisia de autorizare a distribuitorilor pentru aparate de marcat electronice fiscale avizate tehnic, autorizează numai distribuitori pentru aparatele de marcat electronice fiscale echipate cu jurnal electronic;

- începând cu data de 1 octombrie 2017, se interzice comercializarea aparatelor de marcat electronice fiscale cu rolă jurnal (de generație veche);

- începând cu data de 1 ianuarie 2018, operatorii economici care au calitatea de mari contribuabili, au obligația de a utiliza numai case de marcat cu jurnal electronic;

- începând cu data de 1 aprilie 2018, operatorii economici care au calitatea de contribuabili mijlocii, au obligația de a utiliza numai case de marcat cu jurnal electronic;

- începând cu data de 1 august 2018, operatorii economici care au calitatea de contribuabili mici, au obligația de a utiliza numai case de marcat cu jurnal electronic.

- până la data de 1 noiembrie 2018, prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, se aprobă procedura de conectare a aparatelor de marcat electronice fiscale la sistemul informatic național de supraveghere și monitorizare a datelor fiscale.

În ceea ce privește finalizarea legislației secundare, aceasta nu a putut fi realizată până la această dată, întrucât o serie de aspecte tehnice, cu un grad ridicat de dificultate, cuprinse în proiectul de hotărâre de Guvern pentru modificarea și completarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999, care influențează atingerea unuia dintre obiectivele

	majore urmărite prin implementarea aparatelor de marcat cu jurnal electronic, mai precis combaterea evaziunii fiscale prin transmiterea datelor fiscale către ANAF, în vederea realizării unor analize de risc, nu au fost încă decise.
2. Schimbări preconizate	Având în vedere faptul că, la această dată se înregistrează un decalaj de peste 4 luni față de calendarul prevăzut de lege pentru implementarea aparatelor de marcat electronice fiscale cu jurnal electronic, precum și necesitatea identificării celor mai bune soluții de reglementare a unor aspecte tehnice cu grad mare de dificultate, care se regăsesc la nivelul legislației secundare, se impune revizuirea termenelor de implementare prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2014, cu modificările și completările ulterioare, astfel: • până la data de 30 septembrie 2017, Ministerul Finanțelor Publice modifică și completează în mod corespunzător prevederile Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 479/2003, republicată, cu modificările ulterioare; • până la data de 31 octombrie 2017, prin ordin comun al ministrului finanțelor publice și al ministrului comunicațiilor și pentru societatea informațională, se aprobă procedura de avizare tehnică a modelelor de aparate de marcat electronice fiscale cu jurnal electronic; • până la data de 30 septembrie 2017, prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, se aprobă informațiile conținute în registrul național de evidență a aparatelor de marcat electronice fiscale instalate în județe și în sectoarele municipiului București, după caz, precum și metodologia și procedura de înregistrare a acestora; • începând cu data de 1 aprilie 2018, Comisia de autorizare a distribuitorilor pentru aparate de marcat electronice fiscale avizate tehnic, autorizează numai distribuitori pentru aparatele de marcat electronice fiscale echipate cu jurnal electronic; • începând cu data de 1 august 2018, se interzice comercializarea aparatelor de marcat electronice fiscale cu rolă jurnal (de generație veche); • începând cu data de 1 iunie 2018, operatorii economici care au calitatea de contribuabili mari și mijlocii, potrivit dispozițiilor legale, au obligația de a utiliza numai case de marcat cu jurnal electronic; • începând cu data de 1 august 2018, operatorii economici care au calitatea de contribuabili mici, potrivit dispozițiilor legale, au obligația de a utiliza numai case de marcat cu jurnal electronic.

Față de modificările propuse mai sus, precizăm că acestea au în vedere necesitatea de a evita eventualele dificultăți care pot să apară în procesul de dotare cu noile aparate de marcat, (Ex: indisponibilitatea, la data limită prevăzută de lege pentru dotarea unei categorii de contribuabili, a unor modele de aparate de marcat specifice activităților desfășurate de aceștia), precum și faptul că nu influențează calendarul de implementare, modificările aduse abordării anterioare vizând următoarele aspecte :

- în locul dotării etapizate, pe categorii de contribuabili, se introduc două termene limită pentru utilizatori, respectiv 1 iunie 2018 pentru contribuabilii mari și mijlocii și 1 august 2018 pentru contribuabilii mici;

- data la care se interzice comercializarea aparatelor de marcat electronice fiscale dotate cu rolă pe suport de hârtie, coincide cu data limită până la care utilizatorii au obligația de a se dota cu noile aparate de marcat, respectiv 1 august 2018;

- se prelungește intervalul de timp în care Comisia de autorizare a distribuitorilor pentru aparate de marcat electronice fiscale avizate tehnic din cadrul MFP, poate să autorizeze și distribuitori de aparate de marcat electronice fiscale vechi, respectiv 1 aprilie 2018.

Având în vedere modificarea prin prezentul proiect de act normativ a termenelor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2014, se impune, în vederea corelării, și modificarea unor prevederi cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, astfel:

- Se precizează termenul limită până la care își mențin valabilitatea avizele/autorizațiile privind distribuția aparatelor de marcat electronice fiscale dotate cu rolă jurnal, în speță data de 31 iulie 2018 ;

- Aplicarea unei sancțiuni pentru comercializarea de către distribuitorii autorizați, sau de către unitățile din rețeaua acestora acreditate pentru comercializare a aparatelor de marcat electronice fiscale dotate cu rolă jurnal, începând cu data 1 august 2018 ;

- Prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, se aprobă procedura de conectare a aparatelor de marcat electronice fiscale, precum și data începând cu care acestea se conectează la sistemul informatic național de supraveghere și monitorizare a datelor fiscale;

- Se instituie un termen începând cu care Comisia de autorizare a distribuitorilor pentru aparate de marcat electronice fiscale avizate tehnic din cadrul MFP, poate să autorizeze și distribuitori de aparate de marcat electronice fiscale noi, respectiv 1 ianuarie 2018.

- De asemenea, se modifică unele dispoziții privind sancțiunile contravenționale, în sensul

	- contopirii unor contravenții, în scopul punerii în acord a prevederilor legale cu jurisprudența din domeniu (Ex Contravenția de la lit. ee) -emitere de documente nelegale pentru încasarea contravalorii bunurilor/serviciilor- este absorbită de cea de la lit.c)-neemitere de bonuri fiscale- în condițiile în care tocmai documentele nelegal întocmite constituie probă pentru neemiterea bonurilor fiscale) ; - revizuirii și reasezării sancțiunilor contravenționale, pe intervale valorice, luându-se în considerare principiul proporționalității dintre faptă și sancțiune, promovat și de legea prevenției, precum și de practica judiciară în domeniu, scopul acestei măsuri fiind acela de a asigura o proporționalitate și echitate a sancțiunilor contravenționale aplicate. Acest lucru este motivat de faptul că, potrivit legislației în vigoare, pot fi aplicate amenzi apropiate ca și quantum pentru două fapte care au un grad de pericol social diferit. Astfel, un operator economic care nu afișează anunțul de atenționare privind obligația de a elibera bonuri fiscale, poate fi sancționat cu amendă fixă de 3.000 lei, aproape la fel de aspru ca un operator economic care nu emite bonuri fiscale, caz în care, dacă suma nejustificată este de până la 300 de lei, amenda este de 3.500 lei; - individualizării unor sancțiuni contravenționale prin raportare la două praguri de semnificație, în scopul asigurării transparenței deciziilor luate de către agentul constator; Astfel, în situația în care un operator economic săvârșește o anumită contravenție, dintr-un grup de contravenții individualizat de legiuitor, acesta este sancționat cu amendă în quantum situat între 2.000 lei și 4.000 lei. Dacă în termen de 30 de zile, operatorul economic săvârșește o nouă contravenție (oricare dintre contravențiile prevăzute specific de lege) quantumul amenzii crește, acesta fiind situat între 4.000 lei și 6.000 lei, iar dacă în termen de 12 luni, se constată săvârșirea unei noi contravenții (din același grup de contravenții), se poate aplica o amendă între 6.000 și 8.000 lei; - excluderea, în anumite condiții, a posibilității de a achita pe loc sau în termen de 48 de ore de la data încheierii procesului- verbal, ori după caz de la data comunicării acestuia, a jumătate din minimul amenzii sau a jumătate din quantumul amenzii, după caz, în scopul de a descuraja operatorii economici să mai repete săvârșirea aceleiași contravenții într-o anumită perioadă de timp.
3. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a
Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Raportul testului IMM se avizează de către Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii (GEIEAN)
3. Impactul social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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)**

- mii lei -

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget 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						
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						
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	
<i>Secțiunea a 5-a</i> <i>Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</i>	
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.	
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice: a) impact legislativ - prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii; b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic - sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații	-

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului normativ	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care actul normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedurile de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul prezentului act normativ prin avizul nr. 691/2017. Consiliul Economic și Social a avizat favorabil proiectul prezentului act normativ nr. 3765/2017.
6. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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 actului normativ	Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice, potrivit dispozițiilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Au fost respectate prevederile legale privind consultarea publică pe pagina de internet a instituției inițiatoare.
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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 8-a
Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a actului normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și prorogarea unor termene, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

MIHAI TUDOSE

