



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru eliminarea obligației de a elibera bon fiscal la tranzacțiile efectuate cu cardul prin modificarea Ordonanței de urgență 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale*, inițiată de domnul deputat PSD Alfred Robert Simonis și de domnul deputat USR Claudiu Iulius Gavril Năsui împreună cu un grup de parlamentari USR și PNL (**Bp.309/2023**).

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune introducerea unei excepții de la prevederile alin. (2) al art. 1 din *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*, prin introducerea unui nou alineat, respectiv alin. 2¹, în sensul eliminării obligației utilizatorilor, de a emite și înmâna clienților bonuri fiscale cu aparate de marcat electronice fiscale pentru încasările realizate prin utilizarea cardurilor de credit/debit, urmând ca acesta să fie eliberat doar la solicitarea clienților.

II. Observații

1. Potrivit cadrului legal din domeniul aparatelor de marcat electronice fiscale, respectiv *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999* și *Hotărârea Guvernului nr.479/2003 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările ulterioare*, operatorii economici care utilizează aparate de marcat electronice fiscale au obligația să emită bonuri fiscale și să le înmâneze clienților, iar la solicitarea acestora, utilizatorii vor elibera și factură.

Aparatele de marcat electronice fiscale aflate în uz la operatorii economici din România trebuie să fie dotate cu dispozitiv de imprimare a bonurilor fiscale iar, în cazul în care acest dispozitiv este deconectat funcționarea aparatelor de marcat este interzisă.

2. Precizăm că, potrivit prevederilor lit. a) și lit. d) de la alin.(6) al art.319 din *Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, persoana impozabilă trebuie să emită o factură către fiecare beneficiar, în următoarele situații:

„a) pentru livrările de bunuri sau prestările de servicii efectuate;

d) pentru orice avans încasat în legătură cu una dintre operațiunile menționate la lit. a) și b)”.

Totodată, potrivit prevederilor alin.(10) al art.319 din *Legea nr.227/2015*, „Prin excepție de la prevederile alin. (6) lit. a), persoana impozabilă este scutită de obligația emiterii facturii pentru următoarele operațiuni, cu excepția cazului în care beneficiarul solicită factura:

a) livrările de bunuri prin magazinele de comerț cu amănuntul și prestările de servicii către populație, pentru care este obligatorie emiterea de bonuri fiscale, conform *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*;

b) livrările de bunuri și prestările de servicii, altele decât cele menționate la lit. a), furnizate către beneficiari persoane neimpozabile, altele decât persoanele juridice neimpozabile, pentru care este obligatorie emiterea de documente legal aprobate, fără nominalizarea cumpărătorului, cum ar fi: transportul persoanelor pe baza biletelor de călătorie sau abonamentelor, accesul pe bază de bilet la: spectacole, muzee, cinematografe, evenimente sportive, târguri, expoziții;

c) livrările de bunuri și prestările de servicii, altele decât cele menționate la lit. a) și b), furnizate către beneficiari, persoane neimpozabile, altele decât persoanele juridice neimpozabile, care prin natura lor nu permit furnizorului/prestatorului identificarea beneficiarului, cum sunt: livrările de bunuri efectuate prin automatele comerciale, serviciile de parări auto a căror contravaloare se încasează prin automate, servicii de reîncărcare electronică a cartelelor telefonice preplătite. Prin normele metodologice se vor stabili documentele pe care furnizorii/prestatorii trebuie să le întocmească în vederea determinării corecte a bazei de impozitare și a taxei colectate pentru astfel de operațiuni;

d) livrările de energie electrică efectuate de prosumatori, persoane fizice, altele decât cele organizate conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 182/2016, către furnizorii de energie electrică cu care respectivii prosumatori au încheiate contracte de furnizare a energiei electrice, dacă centralele electrice de producere a energiei electrice din surse regenerabile pe care le dețin au puterea electrică instalată de cel mult 27 kW pe loc de consum”.

De asemenea, potrivit prevederilor alin.(3) al art.1 din Ordonanța de urgență nr.193/2002 privind introducerea sistemelor moderne de plată, cu modificările și completările ulterioare, „Persoanele juridice care desfășoară activități de comerț cu amănuntul și cu ridicata, așa cum acestea sunt definite de Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele care desfășoară activități de prestări de servicii, care realizează în cursul unui an încasări în numerar cu o valoare mai mare de 50.000 lei, au obligația să accepte ca mijloc de plată cardurile de debit, de credit sau preplătite, prin intermediul unui terminal POS și/sau al altor soluții moderne de acceptare, inclusiv aplicații ce facilitează acceptarea plăților electronice. Prin activitatea de prestări de servicii, în sensul prezentului alineat, se înțelege operațiunea definită la art. 271 alin. (1) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal”.

Totodată, potrivit prevederilor art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999, operatorii economici care efectuează livrări de bunuri cu amănuntul, precum și prestări de servicii direct către populație au obligația de a emite bonuri fiscale clienților, cu unele excepții iar, la cererea acestora, eliberează factura în condițiile legii.

3. Menționăm că nu este obligatorie emiterea unei chitanțe ca dovadă a plății pentru utilizatorul de card, pentru toate terminalele de plată POS existente în prezent.

Astfel, precizăm că *Asociația Română a Băncilor* susține că „În conformitate cu regulile impuse de către organizațiile internaționale de carduri, tranzacțiile de tip contactless fără PIN, adică cele sub limita impusă pe țară, respectiv 100 RON sau care se încadrează în prevederile Directivei (EU) 2015/2366 privind serviciile de plată în piața internă (Payments Services Directive 2 - PSD 2), pot fi scutite de la obligația de a prezenta o chitanță tipărită la efectuarea lor, în timp ce pentru tranzacțiile tip contact chitanța este obligatorie. Astfel, emiterea unei chitanțe pentru astfel de operațiuni este obligatorie doar pentru tranzacțiile peste limita precizată mai sus”.

În acest context, s-ar putea ajunge, în cazul unei tranzacții sub limita de 100 lei, ca un client să nu dețină nicio dovadă fizică a efectuării acelei operațiuni.

4. Precizăm că emiterea și înmânarea către clienți a bonului fiscal este necesară și prin prisma reglementărilor privind protecția consumatorului.

Astfel, potrivit prevederilor alin.(5) al art. 4.2.2. din *Procedura generală privind rezolvarea reclamațiilor consumatorilor*, „Petițiile trebuie să conțină informații referitoare la produsul sau serviciul reclamat, datele care să permită identificarea operatorului economic, inclusiv anexarea documentelor probatorii (bon fiscal, factură, chitanță, etc.)”.

De asemenea, menționăm că, în lipsa bonului fiscal, consumatorul nu poate face dovada achiziționării unui anumit produs, întrucât chitanța emisă de terminalul de plată nu conține și informații despre produsul pentru care a fost efectuată plata cu cardul, iar reglementarea posibilității de a solicita bonul fiscal, conform propunerii legislative, nu reprezintă o soluție, întrucât consumatorul nu poate să prevadă toate situațiile în care va fi necesară formularea unei reclamații.

5. Pentru operatorii care activează pe codurile CAEN:5610 «*Restaurante*» și 5630 «*Baruri și alte activități de servire a băuturilor*», bacșișul încasat de la clienți, indiferent de modalitatea de încasare a acestuia, se evidențiază distinct pe același bon fiscal cu bunurile livrate/serviciile prestate și este introdus în baza de date a aparatelor de marcat electronice fiscale sub formă de articol, cu denumirea «*bacșiș*».

În această situație operatorul economic este obligat să emită bon fiscal în toate cazurile în care încasează bacșiș, în caz contrar fiind în imposibilitatea de a respecta legea.

6. Menționăm că bonul fiscal se eliberează și persoanelor juridice și se înregistrează în contabilitatea acestora.

În această situație, nu este suficientă chitanța emisă de terminalul de plată, în condițiile în care, potrivit legii, bonul fiscal trebuie să cuprindă mai multe elemente relevante din punct de vedere contabil, cum ar fi denumirea fiecărui bun livrat sau serviciu prestat, prețul sau tariful unitar, cantitatea, valoarea pe fiecare operațiune, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, cu indicarea cotei de taxă, valoarea totală a operațiunilor scutite de taxa pe valoarea adăugată, precum și valoarea altor taxe care nu se cuprind în baza de impozitare a taxei pe valoarea adăugată, dacă este cazul sau codul de înregistrare în scopuri de TVA al beneficiarului, la cererea acestuia.

De asemenea, neemiterea bonurilor fiscale în situația încasărilor realizate prin intermediul cardurilor de debit/credit, pe de o parte conduce la neînregistrarea în memoria electronică a aparatelor de marcat a datelor de sinteză cu caracter fiscal provenite din livrarea bunurilor sau prestarea de servicii și, implicit, la transmiterea incompletă a datelor fiscale către sistemul informatic și, pe de altă parte creează dificultăți în înregistrarea retururilor de marfă și întocmirea dosarului de retur prevăzut la art.37 din *Hotărârea Guvernului nr.479/2003*, având în vedere că returul de marfă se realizează în baza bonului fiscal emis anterior.

7. Semnalăm că *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999* are ca scop fiscalizarea veniturilor încasate de la persoane fizice (având în vedere că fapta neemiterei bonului fiscal pentru bunurile livrate sau serviciile prestate este în imediata vecinătate cu fapta de evaziune fiscală), precum și evidențierea tuturor bunurilor livrate și serviciilor prestate, conform alin.(1) și alin.(2) ale art.4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999*, modalitatea de încasare fiind subsidiară scopului primar.

Acest aspect este strâns legat de alin. (4) al art.3¹ din același act normativ, potrivit căruia „în vederea realizării supravegherii și monitorizării aparatelor de marcat electronice fiscale, operatorii economici prevăzuți la art.1 alin.(1) au obligația de a asigura conectarea la distanță a aparatelor de marcat electronice fiscale, în vederea transmiterii de date fiscale către Agenția Națională de Administrare Fiscal”.

Astfel, având în vedere aspectele menționate, precizăm următoarele:

- în condițiile în care regula generală este emiterea facturilor pentru livrările de bunuri sau prestările de servicii efectuate, emiterea bonurilor fiscale constituie o excepție pentru livrările de bunuri prin magazinele de comerț cu amănuntul și prestările de servicii către populație. Astfel, există obligația emiterii unui document care stă la baza înregistrării în contabilitate a operațiunilor economice efectuate, iar acest document trebuie să cuprindă o serie de elemente minimale stabilite prin acte normative specifice;

- chitanța emisă de terminalul POS reprezintă un document ce atestă o plată efectuată prin utilizarea cardurilor de credit/debit, respectiv una din dovezile acceptului/refuzului plății din partea băncii emitente a cardului.

Acest document nu cuprinde elementele obligatorii prevăzute de lege, iar din perspectiva *Legii nr.227/2015*, în cazul neemiterii de bonuri fiscale și neîncadrării la excepția prevăzută la alin.(10) al art.319 persoana impozabilă trebuie să emită o factură către fiecare beneficiar.

În acest caz, sarcina administrativă a contribuabilului nu va fi simplificată prin neemiterea bonului fiscal în cazul plăților realizate prin intermediul terminalelor POS, deoarece va fi obligatorie emiterea facturii, mai ales în condițiile în care chitanța emisă de terminalele POS nu poate conține elementele obligatorii prevăzute la art.319 din *Codul fiscal*. Ipoteza în care terminalul POS emite chitanțe care să conțină elementele obligatorii prevăzute de Codul fiscal sau *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/1999* (de ex: denumirea și cantitatea bunurilor livrate, denumirea serviciilor prestate; baza de impozitare a bunurilor și serviciilor ori, după caz, avansurile facturate, pentru fiecare cotă, scutire sau operațiune netaxabilă, prețul unitar, exclusiv taxa, precum și rabaturile, remizele, risturnele și alte reduceri de preț, în cazul în care acestea nu sunt incluse în prețul unitar; indicarea cotei de taxă aplicate și a sumei taxei colectate, în funcție de cotele taxei), nu este plauzibilă deoarece ar presupune o modificare substanțială a caracteristicilor tehnice ale terminalelor POS și, dincolo de faptul că noul dispozitiv ar fi o replică redundantă a aparatelor de marcat electronice fiscale pentru plățile efectuate cu cardul bancar, ar însemna practic o creștere a costurilor de adaptare a contribuabililor la noile cerințe administrative.

8. Implementarea propunerii privind eliminarea obligației de a emite bonuri fiscale și de a le înmâna clienților pentru încasările realizate prin utilizarea cardurilor de credit/debit presupune parcurgerea mai multor etape, astfel:

- modificarea legislației de nivel primar și secundar din domeniul aparatelor de marcat electronice fiscale, proces pe care îl apreciem de durată și care pentru punerea în practică necesită o analiză amănunțită, în special la nivel tehnic;

- dezvoltarea de către distribuitorii autorizați de aparate de marcat a soluțiilor software;

- retestarea tehnică la Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare în Informatică (ICI București) a tuturor modelelor de aparate de marcat existente pe piață;

- instalarea de către tehnicienii de service a modificărilor de software pentru care s-a obținut avizul tehnic de la Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare în Informatică (ICI București), prin deplasarea pe teren, la fiecare dintre aparatele de marcat instalate în prezent la nivel național.

Având în vedere necesitatea:

- modificării cadrului legal (minimum 3 luni);

- dezvoltarea soluției software utilizate de aparatele de marcat electronice fiscale (minimum 3 luni);

- reavizării tehnice a tuturor celor 161 de modele de aparate de marcat electronice fiscale existente pe piață la această dată (minimum 1 an);

- instalării noilor versiuni de *firmware* în fiecare aparat de marcat (minimum 6 luni), estimăm că implementarea măsurilor propuse prin inițiativa legislativă necesită un interval de timp considerabil, de minimum 2 ani, și va avea un impact negativ asupra utilizatorilor de aparate de marcat electronice fiscale, costurile pe care procesul le presupune urmând să fie suportate de aceștia.

Totodată, considerăm că motivarea inițiatorilor propunerii legislative, conform căreia emiterea bonului fiscal în paralel cu utilizarea cardurilor de credit/debit dublează înregistrările din datele de baze electronice, precum faptul că aceste sume încasate prin intermediul cardurilor pot fi verificate prin sistemul bancar, este în deplină neconcordanță cu prevederile fiscale care indică necesitatea colectării unor informații esențiale pentru stabilirea bazei de impozitare, semnificativ mai importante decât simpla sumă încasată de un contribuabil.

Astfel, în condițiile în care, în forma actuală, chitanța emisă de terminalul POS nu poate îndeplini cerințele legale pentru a fi asimilată unei facturi sau unui bon fiscal, iar modificarea formei și fondului acesteia nu constituie o opțiune viabilă, inițiativa legislativă este în contradicție flagrantă cu însăși scopul legii fiscale care presupune emiterea de documente justificative pentru veniturile realizate ca premisă pentru

îndeplinirea corectă a obligațiilor fiscale și, în același timp, nu elimină birocrația, deoarece subzistă obligația emiterii facturii.

9. Considerăm că reglementarea propusă prin inițiativa legislativă nu este de natură a încuraja plata cu cardul, așa cum este *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.193/2002*, alegerea de către client a modalităților de plată fiind total independentă de emiterea bonului fiscal.

Precizăm că evaziunea fiscală este un fenomen care afectează semnificativ realizarea veniturilor bugetare și produce mari distorsiuni în mediul concurențial, iar emiterea documentelor justificative pentru operațiunile comerciale și financiare realizate este o minimă garanție a bunei credințe de care trebuie să dea dovadă contribuabilii în justificarea comportamentului fiscal corect.

10. Având în vedere conținutul concret al intervenției normative propuse, precizăm că titlul ar fi trebuit să facă referire exclusiv la modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.

Cu stimă,
* ROM *
Ion Măcelariu
PRIM-MINISTRU
* ROM *

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului