

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 **Titlul proiectului de act normativ** **Lege privind Codul de procedură fiscală**

Secțiunea a 2-a **Motivul emiterii actului normativ**

Codul de procedură fiscală, act normativ care sistematizează regulile de procedură fiscală, a fost aplicat începând cu 1 ianuarie 2004.

De la intrarea sa în vigoare și până la sfârșitul anului 2014, Codul de procedură fiscală a fost supus mai multor intervenții legislative, circa 60, scopul principal urmărit fiind, printre altele, simplificarea procedurilor administrative de recuperare a creanțelor fiscale, îmbunătățirea echilibrului drepturilor și obligațiilor celor două părți ale raportului juridic fiscal (contribuabil și organ fiscal) dar și clarificarea unora dintre instituțiile juridice susceptibile de interpretare, pentru o mai corectă aplicare a diferitelor instituții procedural fiscale.

În acest context, un nou Cod de procedură fiscală, creează premisele unor noi dezbateri în ceea ce privește drepturile și obligațiile părților implicate în procedurile de administrare care, prin obiectivele vizate în procesul de rescriere, să contribuie la asigurarea unei stabilități și predictibilități pe termen lung a normelor înscrise în actul normativ propus a fi rescris.

Pe de altă parte, unul dintre obiectivele prioritare incluse în *Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2013–2015*, este rescrierea Codului de procedură fiscală. Acest obiectiv are în vedere obținerea următoarelor rezultate:

- proceduri de administrare a creanțelor fiscale simplificate;
- claritate și accesibilitate (eliminarea interpretărilor);
- prevederi ale Codului de procedură fiscală corelate cu prevederile procedurale din Codul fiscal și din alte legi speciale. Se elimină astfel neconcordanțele existente în prezent între Codul de procedură fiscală și Codul fiscal sau alte legi speciale;
- un echilibru al drepturilor și obligațiilor contribuabililor, pe de o parte, și ale organelor fiscale, pe de altă parte, îmbunătățit;
- eficiență a activității de administrare a impozitelor și taxelor crescută.

De asemenea, în *Programul Legislativ al Guvernului României pentru perioada 2013 – 2016* este inclusă și elaborarea *Proiectului de Lege privind Codul de procedură fiscală*, pentru care termenul de prezentare în Guvern este luna februarie 2015.

1.Descrierea situației actuale

În prezent:

Structura Codului de procedură fiscală urmărește funcțiile administrației fiscale, funcții care reprezintă principiul după care este organizat principalul organ fiscal, respectiv Agenția Națională de Administrare Fiscală, facilitând astfel înțelegerea și aplicarea Codului.

A. În ceea ce privește Titlul I – Dispoziții generale

- noțiunile cele mai frecvent utilizate în conținutul Codului de procedură fiscală sunt definite în mod dispartat în cadrul diferitelor titluri;
- Codul de procedură fiscală nu asigură o unitate terminologică în utilizarea termenilor și sintagmelor din cuprinsul acestuia (ex: contribuabil/plătitor; debitor; creanțe fiscale; obligații fiscale; organ fiscal; etc);
- în practică s-a constatat că, o serie de venituri provenind din raporturi de drept privat (chirii, tarife, redevențe) sunt catalogate drept „taxe” de către autoritățile administrației publice care se prevalează de dispozițiile Codului de procedură fiscală cu scopul de a-și asigura condiții mai favorabile în ceea ce privește încasarea lor;
- unele principii deși enunțate, nu sunt și definite sub aspectul conținutului (ex: principiul buneii-credințe care guvernează relațiile dintre contribuabili și organele fiscale) iar altele nu sunt reglementate (ex: principiul rezonabilității și echității ca mod de conduită a activității organelor fiscale atunci când acestea își exercită dreptul de apreciere, principiul legalității în administrarea impozitelor și taxelor);
- principiul interpretării stricte a legii fiscale, consecință a principiului legalității, care guvernează aplicarea legii fiscale, neînsoțit de reguli care să ajute la o corectă aplicare a legii atunci când aceasta este neclară a generat în multe situații conflicte între contribuabili și organele fiscale cu consecința unui număr semnificativ al acțiunilor în contenciosul administrativ și cu suportarea unor costuri importante de către ambele părți;
- nu există unanimitate de opinii în ceea ce privește completarea regulilor Codului de procedură fiscală cu cele ale Codului civil;
- în prezent, regulile referitoare la regimul documentelor relevante pentru stabilirea corectă a situației fiscale care sunt în altă limbă decât limba română impun ca acestea să fie prezentate organului fiscal traduse de un traducător autorizat, deși în practică s-a dovedit că sunt și limbi pentru care nu există astfel de traducători;
- nu sunt precizate expres efectele neregularității ca urmare a neefectuării audierii și nici efectele refuzului sau neprezentării contribuabilului la termenul stabilit de organul fiscal pentru efectuarea audierii.

B. În ceea ce privește Titlul II – Dispoziții generale privind raportul de drept material fiscal

- noțiunea de „obligații fiscale” este uneori utilizată în sensul includerii în conținutul său a tuturor obligațiilor stabilite în seama contribuabililor de legislația fiscală (ex. obligația de plată a impozitelor și taxelor, care este o obligație de a da, cât și orice obligații procedurale sau alte obligații conexe stabilirii impozitelor și taxelor, care sunt obligații de a face), iar alteori în sensul de obligație de impozit ca obligație cu caracter patrimonial, care corespunde dreptului de creanță fiscală. Această dualitate în ceea ce privește înțelesul noțiunii de obligație fiscală este de natură a produce confuzii;
- raportul juridic fiscal este insuficient definit și nu rezultă evidența celor două componente ale acestuia: raportul sarcinii (creanței) fiscale și raportul procedurilor fiscale;
- definiția creditorilor și debitorilor, ca părți ale raportului juridic fiscal, nu

2. Schimbări preconizate

Prin prezentul proiect de lege se propune:
Menținerea structurii Codului de procedură fiscală în considerarea faptului că structura existentă facilitează înțelegerea și aplicarea Codului.
În plus, atât contribuabilii cât și organele fiscale din cadrul ANAF sau ale unităților administrativ teritoriale (UAT), sunt familiarizați cu actuala structură a Codului de procedură fiscală, motiv în plus pentru menținerea structurii.
Cu toate acestea, structura a fost îmbunătățită în sensul că au fost comasate unele titluri/capitole, considerându-se că astfel se îmbunătățește și accesul la reguli și, pe această bază, aplicarea. Comasările au constat în:

- au fost restructurate capitolele din cadrul titlului III referitoare la competență, înănd seama de faptul că administrarea sistemului de impozite și taxe din România se realizează prin două organe fiscale, respectiv organul fiscal central reprezentat de ANAF și unitățile sale subordonate și organul fiscal local, reprezentat de compartimentul de specialitate din cadrul autorităților administrației publice locale;
- includerea actualului Titlu V Declarația fiscală în cuprinsul noului Titlu V Stabilirea creanțelor fiscale, întrucât declarațiile fiscale sunt documente prin care fie se efectuează stabilirea creanțelor fiscale (așa numitele declarații de impunere), fie se comunică organului fiscal informații pentru stabilirea creanțelor fiscale, cum este cazul declarațiilor de venit depuse de contribuabilii persoane fizice sau declarațiile informative depuse de terți;
- comasarea actualului Titlu VII¹ Cooperarea administrativă în domeniul fiscal în care sunt transpuse prevederile Directivei 2011/16/UE a Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE cu actualul capitol XII¹ Asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri în care sunt transpuse prevederile Directivei 2010/24/UE a Consiliului privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri. Prevederile în cauză au fost incluse într-un titlu nou, distinct, Titlu X- Aspecte internaționale, în scopul de a sistematiza acquis-ul comunitar în domeniul procedurilor de administrare a creanțelor fiscale și de a facilita accesul la aceste norme. De altfel, normele în cauză se adresează în principal organelor fiscale din ANAF și, în cadrul Agenției, numai unei părți a administrației fiscale, respectiv unor structuri ale acesteia organizate la nivelul central;
- de asemenea, în ceea ce privește actualul Titlu VII Inspekția fiscală, acesta a fost restructurat ținând cont de faptul că administrația fiscală verifică îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legea fiscală utilizând mai multe instrumente, fiecare având un scop distinct în ceea ce privește obiectul verificării, chiar dacă toate au ca scop final perceperea sumei corecte a impozitelor, taxelor, contribuțiilor datorate de contribuabili. Distincția în ceea ce privește obiectul verificării determină și reglementarea unor reguli procedurale distincte și, pe cale de consecință, gruparea lor în capitole distincte pentru a fi clare drepturile și obligațiile părților implicate și a elimina confuziile generatoare de conflicte.

Ca urmare, regulile de control în scopul impozitării au fost prevăzute într-un titlu, Titlu VI, cu denumirea „Controlul fiscal”, care cuprinde 6 capitole, între care 5 sunt destinate, fiecare, unui anume tip de control/verificare ținând cont de obiectivele fiecăruia. Astfel, în cuprinsul Titlului VI a fost inclus și actualul Titlu VI²- Controlul antifraudă, sub forma unui capitol, Capitolul III – Controlul antifraudă, motivat de faptul că această procedură reprezintă tot o procedură de control fiscal.

A. În ceea ce privește Titlu I – Dispoziții generale

- sistematizarea definițiilor referitoare la noțiunile cele mai frecvent utilizate în

	Nu este cazul
Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic 2.	
1.1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	<p>Introducerea posibilității de acordare a eșalonării la plată, a obligațiilor fiscale, în cazul debitorilor care nu dețin bunuri în proprietate sau acestea sunt insuficiente pentru a constitui garanțiile prevăzute de lege, are ca fundament principal faptul că prin adoptarea acestei măsuri s-a urmărit sprijinirea debitorilor care doresc să achite pe cale voluntară creanțelor fiscale datorate, însă se află în imposibilitatea de a le achita.</p> <p>Astfel, s-a considerat faptul că, în condițiile în care mijloacele de recuperare pe cale silită sunt reduse, întrucât acești debitori nu dețin bunuri urmăribile în patrimoniu sau disponibilități bănești pentru a putea fi supuse executării silite, o măsură eficientă de recuperare a creanțelor fiscale datorate de acestea, în condițiile în care sunt îndeplinite condițiile de acordare a eșalonării la plată acordată pentru obligațiile fiscale, este reprezentată de instituirea unor excepții de la prevederile referitoare la Garanții, excepții prin care se dorește sprijinirea acestora în vederea depășirii dificultăților generate de lipsa temporară a bunurilor în proprietate sau a disponibilităților bănești, asigurându-se astfel și prevenirea acumulării unor noi datorii de către aceștia.</p> <p>Totodată, s-a considerat oportun, ca acestei categorii de debitori, exceptată de la constituirea de garanții, să nu i se acorde și facilitatea de anulare a penalităților, pentru a nu se creea discriminare între aceștia și debitorii care nu sunt exceptați de la constituirea de garanții potrivit prevederilor legale.</p> <p>De asemenea, trebuie menționat că debitorii care nu constituie niciun fel de garanție întrucât nu au bunuri în proprietate eșalonarea la plata se va acorda pe cel mult 6 luni.</p> <p>În acest context, se poate aprecia că o asemenea măsură este în concordanță cu regulile în materie de ajutor de stat și are ca obiectiv sprijinul debitorilor care doresc achitarea voluntară a creanțelor fiscale, precum și creșterea gradului de recuperare a creanțelor fiscale.</p>

2. Impactul asupra mediului de afaceri	<p>Măsurile propuse prin prezentul proiect de act normativ sprijină mediul de afaceri în special în ceea ce privește îndeplinirea obligației de plată a impozitelor, taxelor, contribuțiilor, prin acordarea de facilități de plată și prin reducerea poverii accesoriilor.</p> <p>Totodată, măsurile propuse pentru descurajarea evaziunii fiscale, vor avea efecte pozitive și în realizarea unui mediu economic în care riscul de distorsiune prin eventualele încălcări ale legislației fiscale să fie minimizat.</p>
3. Impactul social	<p>Măsurile propuse prin prezentul proiect de lege creează premisele pentru creșterea gradului de încredere a contribuabililor în sistemul fiscal. Astfel, actul normativ promovează o relație de încredere între organul fiscal și contribuabil, prin măsuri menite a garanta și consolida drepturile procedurale ale părților raportului juridic fiscal, dar și prin măsuri care să elimine incertitudinile cu privire la modul de îndeplinire a obligațiilor sau modul de exercitare a drepturilor.</p> <p>De asemenea, măsurile propuse vor reduce conflictele dintre organele fiscală și contribuabili, costisitoare din punct de vedere al efortului și timpului pentru ambele părți.</p> <p>Nu în ultimul rând, măsurile propuse încurajează conformarea și contribuie la creșterea efectivității principiului echității impozitării.</p>

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 - □□□□				- mil. lei -
		lei -	□□□□	mi	il. l	
□	□	-		mi	l.	l
□□□□□□□□Ur mătorii 4 ani□□□□	U	r	m	ă	t	o
4 ani □□□□	i	i		4		a
□□□□	4		a	n	i	
□ □□□		a	n	i		
□□□□ 4 ani		a	n	i		
□□□□	t	o	r	i	i	
i		□		□		
		□				-
. lei -□□□□	m	i	l	.		l

(viii) impozitul pe veniturile suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale						
(ix) impozitul pe veniturile din exploatarea resurselor naturale						
(x) impozitul pe monopolul natural din sectorul energiei electrice și al gazului natural						
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:	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8
a) buget de stat						
b) bugete locale	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8
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	Impactul financiar negativ urmează să se acopere din cotele defalcate ce urmează a fi primite de către autoritățile administrației publice locale din impozitul pe venitul agricol începând cu 1 ianuarie 2016, potrivit prevederilor Codului fiscal ce urmează să intre în vigoare de la 1 ianuarie 2016.					

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

<p>1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</p> <p>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții</p>	<p>Elaborarea de Ordine ale ministrului finanțelor publice, ale președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, respectiv de ordine comune ale ministrului finanțelor publice și ale ministrului dezvoltării regionale și administrației publice. De precizat că ordinele în vigoare, emise în temeiul OG nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, vor produce efecte juridice până la momentul intrării în vigoare a noilor ordine, fapt reglementat în cadrul dispozițiilor tranzitorii ale actului normativ.</p>
<p>2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie</p>	<p>Prezenta lege transpune:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE; - Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de impozite, taxe și alte măsuri.
<p>3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>4. Evaluarea conformității</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>	<p>Prezenta lege respectă drepturile fundamentale și ține seama de principiile care sunt recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, inclusiv dreptul la protecția datelor cu caracter personal</p>
<p>6. Alte informații</p>	<p>Nu este cazul.</p>

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	A fost respectată procedura prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, în sensul că proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice în data de 17 februarie 2015.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul prezentului act normativ	Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care prezentul act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile <i>Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative</i>	S-a realizat consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale (Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, asociația Municipiilor din România, Uniunea Națională a Consiliilor Județene).
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile <i>Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente</i>	Nu este cazul.
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	Proiectul a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ și de Consiliul Economic și Social. A fost consultat pentru aviz, Consiliul Concurenței, Autoritatea Națională pentru Prelucrarea Datelor cu Caracter Personal și Banca Națională.
6. Alte informații:	Raportul Testului IMM, aferent proiectului de act normativ, a fost avizat de către Grupul pentru evaluarea impactului economic al actelor normative asupra întreprinderilor mici și mijlocii (GEIEAN) din cadrul Departamentului pentru IMM-uri, Mediul de Afaceri și Turism.
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	În data de 3 martie 2015 au fost organizate la sediul Ministerului Finanțelor Publice dezbateri publice cu toate persoanele interesate (mediu de afaceri, sindicate, patronate, organizații profesionale, etc.).
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării prezentului act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a prezentului act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul

Având în vedere cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind Codul de procedură fiscală.

**PRIM-MINISTRU
MINISTRUL INTERIMAR AL FINANTELOR PUBLICE**

VICTOR-VIOREL PONTA

AVIZĂM FAVORABIL

**VICEPRIM-MINISTRU PENTRU SECURITATE NAȚIONALĂ,
MINISTRUL AFACERILOR INTERNE,**

GABRIEL OPREA

**MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI
PUBLICE,**

NICOLAE-LIVIU DRAGNEA

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE,

BOGDAN LUCIAN AURESCU

MINISTRUL PENTRU SOCIETATEA INFORMAȚIONALĂ,

SORIN MIHAI GRINDEANU

**MINISTRUL JUSTIȚIEI,
ROBERT MARIUS CAZANCIUC**