



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1239
18082017

219 28.08.2017

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind acordarea unor facilități fiscale*”, inițiată de doamna deputat PSD Laura-Mihaela Moagher împreună cu un grup de parlamentari PSD (**Bp. 219/2017**).

I. Principalele reglementări

Potrivit Expunerii de motive, inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare acordarea unor facilități fiscale astfel :

a) anularea penalităților de întârziere, precum și a cotei de 50% din dobânzi, aferente obligațiilor de plată principale către bugetul general consolidat, administrate de către Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF), cu termene de plată anterioare datei de 30.06.2017, cu următoarele condiții:

- stingerea până la 30.09.2017 a obligațiilor de plată principale cu termene de plată anterioare datei de 30.06.2017;

- stingerea până la data de 31.12.2017 a cotei de 50% din dobânzile aferente obligațiilor de plată principale cu termene de plată anterioare datei de 30.06.2017, stabilite prin decizii de calcul comunicate;

- stingerea până la data de 31.12.2017 a obligațiilor de plată principale curente cu termene de plată cuprinse între data de 01.07.2017 și 31.12.2017, împreună cu accesoriile calculate pentru eventualele întârzieri la plata acestor obligații principale stabilite prin decizii până la 31.12.2017;

- depunerea până la data de 31.12.2017 a tuturor declarațiilor fiscale potrivit vectorului fiscal;

- depunerea unei cereri de acordare a acestor facilități până la data de 31.12. 2017;

b) posibilitatea contribuabililor de a notifica organului fiscal intenția de a beneficia de facilitățile prevăzute. În acest caz, pentru accesoriile ce pot forma obiectul anulării va fi instituit un regim de administrare special;

c) în cazul unităților administrativ-teritoriale facilitatea prevăzută se acordă dacă organul deliberativ local, respectiv consiliul local, emite o hotărâre în acest scop;

d) contribuabilii care la data de 30.06.2017 beneficiază de eșalonare la plata obligațiilor, pot beneficia de aceste facilități dacă îndeplinesc condițiile menționate, astfel că la data de 31.12.2017 sumele cuprinse în eșalonare să fie achitate anticipat.

II. Observații

1. Menționăm că măsurile propuse prin această inițiativă legislativă au ca obiect acordarea unor facilități care au mai făcut obiectul unor reglementări anterioare.

Astfel, potrivit prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2015 privind acordarea unor facilități fiscale, cu modificările și completările ulterioare*, aprobată prin *Legea nr. 4/2016*, a fost creat cadrul general de acordare a unor facilități, încercând astfel să se prevină producerea unor eventuale efecte economice și sociale negative.

Precizăm că inițiativa legislativă nu conține măsura de anulare a penalităților de întârziere, precum și a cotei de 50% din dobânzi aferente obligațiilor fiscale principale stabilite suplimentar de organul de inspecție fiscală.

De asemenea, menționăm că scopul emiterii *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2015*, a fost acela de a veni în sprijinul contribuabililor

în vederea depășirii dificultăților economico-sociale generate de lipsa temporară a disponibilităților bănești, în scopul prevenirii acumulării de noi datorii, precum și în vederea derulării activității curente.

Acest act normativ viza contribuabilii cu datorii restante către bugetul general consolidat, iar obiectivul amnistiei îl reprezenta anularea penalităților de întârziere, precum și a unei cote de 54,2% din dobânzi, aferente obligațiilor de plată principale către bugetul general consolidat, administrate de ANAF, restante la 30 septembrie 2015.

Ca urmare, contribuabilii persoane fizice și juridice puteau beneficia de anularea creanțelor fiscale accesorii menționate mai sus, dacă achitau celelalte obligații principale (impozite, taxe, contribuții), precum și partea din dobânzi care nu făceau obiectul amnistiei.

Precizăm că de facilitățile instituite prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2015* au beneficiat toți contribuabilii persoane fizice, persoane juridice sau alte entități fără personalitate juridică care aveau obligații de plată la bugetul general consolidat, fără nicio discriminare, dacă îndeplineau condițiile impuse.

Adoptarea acestui act normativ a avut ca scop reducerea arieratelor bugetare.

Totodată, menționăm că acest act normativ și-a epuizat efectele la 30 iunie 2016, în sensul că cererile de acordare a anulării penalităților de întârziere și a cotei de dobânzi trebuiau depuse până la data de 30 iunie 2016.

2. În ceea ce privește acordarea de facilități fiscale sub forma unor amnistii fiscale, în *Programul de Guvernare aferent perioadei 2017-2020* nu au fost identificate măsuri de această natură.

În prezent, cadrul legislativ în materie de înlesniri la plata obligațiilor fiscale este reglementat de prevederile Titlului VII - *Colectarea creanțelor fiscale, Capitolul IV - "Înlesniri la plată"* din *Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare*.

În acest sens, menționăm că debitorii, persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, indiferent de modul de organizare al acestora, pot beneficia de eșalonarea la plată a obligațiilor fiscale administrate de ANAF în scopul depășirii unor situații temporare de dificultate economică, astfel:

- pe o perioadă de maxim 5 ani, situație în care debitorul beneficiază și de amânarea la plată în vederea anulării penalităților de întârziere aferente obligațiilor fiscale eșalonate la plată, în condițiile acestui act normativ. În acest caz, debitorii trebuie să constituie garanții care să

acopere sumele eşalonate la plată, dobânzile datorate pe perioada eşalonării la plată, plus un procent de până la 16% din sumele eşalonate la plată, în funcție de perioada de eşalonare la plată. La finalizarea eşalonării, respectiv atunci când sumele eşalonate la plată au fost stinse în totalitate și au fost respectate condițiile de menținere a eşalonării la plată, debitorul beneficiază de anularea penalităților de întârziere amânate la plată;

- pe o perioadă de 5 ani, în situația în care debitorul deține bunuri în proprietate, dar acestea sunt insuficiente pentru a constitui garanțiile prevăzute de lege. În acest caz, penalitățile de întârziere aferente obligațiilor fiscale principale eşalonate nu se amână la plată și se includ în eşalonare;

- pe o perioadă de 6 luni, pentru situația în care debitorul nu deține bunuri în proprietate și nu poate constitui niciun fel de garanție. În acest caz, penalitățile de întârziere aferente obligațiilor fiscale principale eşalonate nu se amână la plată și se includ în eşalonare;

- pe perioada eşalonării la plată, se suspendă executarea silită a sumelor care fac obiectul eşalonării la plată;

- pentru menținerea valabilității eşalonării la plată trebuie respectate anumite condiții printre care plata, într-un anumit termen, a obligațiilor fiscale care nu au format obiectul eşalonării la plată, precum și cele născute după emiterea deciziei de eşalonare la plată. În situația în care aceste datorii pot fi împovărătoare pentru contribuabil, din cauza cuantumului lor, se poate solicita eşalonarea la plată și a acestora, cu condiția redimensionării corespunzătoare a garanției;

- pe perioada eşalonării la plată nu se datorează penalități de întârziere, cu excepțiile menționate mai sus.

3. În *Expunerea de motive* se specifică categoriile de contribuabili, respectiv persoane fizice, persoane juridice sau alte entități cu personalitate juridică care datorează obligații bugetului general consolidat, beneficiare ale facilităților fiscale, iar în textul inițiativei legislative se face referire la termenul generic „contribuabil”.

Având în vedere necesitatea clarității redactării inițiativei legislative, considerăm că era necesară specificarea exactă a contribuabililor în textul inițiativei legislative.

De asemenea, semnalăm că în *Expunerea de motive* nu este motivat caracterul excepțional al inițiativei legislative. Precizăm că, potrivit jurisprudenței *Curții Constituționale a României*, esența cazului excepțional este caracterul său obiectiv și prezența unei situații cu un grad

mare de abatere de la obișnuit sau comun, situație care necesită măsuri prompte pentru apărarea interesului public general.

Totodată, în *Expunerea de motive* nu se precizează impactul financiar asupra veniturilor bugetului general consolidat care poate influența soldul bugetar atent monitorizat în condițiile constrângerilor actuale.

4. În ceea ce privește măsura propusă prin inițiativa legislativă, precizăm că aceasta reprezintă, de fapt, o nouă amnistie fiscală, iar decizia de aplicare a unei noi amnistii fiscale, la o perioadă relativ scurtă după cea prevăzută de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2015*, (care și-a epuizat efectele la 30 iunie 2016), ar fi trebuit să aibă în vedere efectul negativ al oricărei amnistii fiscale asupra încrederii contribuabililor buni platnici în sistemul fiscal, cu efecte de asemenea negative, asupra conformării voluntare.

Măsura introduce hazardul moral în domeniul achitării obligațiilor fiscale, ea răsplătește pe rău platnici, iar pe contribuabilii buni platnici îi poate determina să își modifice comportamentul în așteptarea altei amnistii. Acest risc face ca amnistia să fie și să rămână un mijloc excepțional și extraordinar la care se poate apela pentru reducerea arieratelor, doar la intervale foarte mari de timp, tocmai pentru a nu determina reducerea conformării voluntare și, implicit, dificultăți bugetare pe termen mediu și lung.

Precizăm că astfel de măsuri sunt de natură a prezenta atât avantaje, cât și dezavantaje, astfel:

Avantaje:

- stimularea achitării voluntare de către contribuabili a obligațiilor de plată restante la buget;
- maximizarea încasărilor bugetare;
- stimularea mediului economic;
- diminuarea arieratelor bugetare.

Dezavantaje:

- încurajarea unui comportament de întârziere intenționată a îndeplinirii obligațiilor de plată la termen de către contribuabilii susceptibili de a beneficia de măsurile propuse prin propunerea legislativă;
- încurajarea acumulării de noi datorii la bugetul general consolidat, în ideea că, pe viitor, contribuabilii vor putea beneficia de aceleași facilități fiscale;

- crearea unei inechități între contribuabili, din punct de vedere al tratamentului fiscal aplicat fiecăruia, respectiv între contribuabilii rău platnici și cei buni platnici;
- încurajarea neconformării la plata obligațiilor fiscale curente de către contribuabilii buni platnici, respectiv slăbirea disciplinei fiscale;
- act normativ cu efecte juridice temporare, ceea ce conduce la posibile încasări pe termen scurt, având în vedere că aceste tipuri de facilități au mai fost adoptate în urmă cu aproximativ un an de zile, așa cum am menționat anterior.

5. Propunerea legislativă este redactată pe structura *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2015*, deși prevederile acesteia au fost interpretative și greu de aplicat de către organele fiscale, cât și de către contribuabili, prin prisma îndeplinirii condițiilor prevăzute în acest act normativ, ceea ce a condus la neîncrederea contribuabililor în a beneficia de aceste tipuri de facilități, precum și îngreunarea activității organelor fiscale, având în vedere că, pentru acordarea acestora, trebuiau îndeplinite o serie de formalități și condiții din partea contribuabililor, cum ar fi depunerea prealabilă a unei notificări la organul fiscal, iar ulterior a cererii de acordare a facilităților fiscale, și, totodată, achitarea obligațiilor la diferite termene, astfel încât contribuabilii nu s-au putut încadra în condițiile stabilite de acest act normativ.

În concluzie, pentru a veni în sprijinul contribuabililor care au acumulat datorii la bugetul general consolidat, susținem în continuare facilitățile la plată existente în prezent, respectiv eșalonarea la plată și îmbunătățirea cadrului legislativ actual, inclusiv prin măsuri de amânare a tuturor penalităților de întârziere în vederea anulării acestora, dacă solicitanții achită obligațiile principale și dobânzile aferente acestor obligații (finalizarea eșalonării la plată).

O asemenea măsură facilitează plata obligațiilor fiscale restante și încurajează contribuabilii de a achita eșalonat obligațiile restante în situația în care din diverse motive nu au avut lichidități pentru a achita la scadență toate obligațiile datorate.

6. Considerăm că era necesar ca textul inițiativei legislative să reglementeze aspecte referitoare la:

a) situația contribuabililor care au înființate popriri și care au notificat organul fiscal cu privire la intenția de a beneficia de facilitatea fiscală care se dorește a fi promovată, respectiv dacă aceștia pot efectua

plata sumelor individualizate în adresa de înființare a popririi din sumele indisponibilizate;

b) reanalizarea sintagmei „*termene de plată anterioare*” care este utilizată în inițiativa legislativă, întrucât potrivit prevederilor *Legii nr. 207/2015*, atât dobânzile, cât și penalitățile de întârziere, au ca punct de reper, în ceea ce privește stabilirea lor, scadența obligației fiscale. Scadența obligației fiscale este cea prevăzută de legea care reglementează regimul de așezare a impozitului, taxei etc., în principal *Codul fiscal*, dar și alte legi prin care sunt instituite impozite, taxe, contribuții etc.

Referitor la termenul de plată, potrivit prevederilor art. 156 din *Codul de procedură fiscală*, acesta nu este un termen de scadență, ci reglementează momentul până la care un contribuabil poate face plata voluntară a diferențelor suplimentare de impozite și taxe stabilite în urma inspecției fiscale sau a accesoriilor (dobânzi, penalități de întârziere, etc.). Aceste prevederi produc efecte doar în ceea ce privește începerea procedurii de executare silită asupra obligațiilor fiscale respective;

c) întrucât din conținutul inițiativei legislative se poate înțelege că se face referire la obligațiile de plată principale restante, menționăm că, potrivit prevederilor art. 157 alin. (1) din *Codul de procedură fiscală*, prin „*obligații fiscale restante se înțelege*:

a) *obligații fiscale pentru care s-a împlinit scadența sau termenul de plată;*

b) *diferențele de obligații fiscale principale și accesorii stabilite prin decizie de impunere, chiar dacă pentru acestea nu s-a împlinit termenul de plată prevăzut la art.156 alin. (1)”*.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 157 alin. (2) nu sunt considerate obligații fiscale restante:

„a) *obligațiile fiscale pentru care s-au acordat și sunt în derulare înlesniri la plată, potrivit legii, dacă pentru acestea nu s-a împlinit termenul de plată prevăzut în actul de acordare a înlesnirii;*

b) *obligațiile fiscale stabilite în acte administrative fiscale a căror executare este suspendată în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare;*

c) *obligațiile fiscale cu termene de plată viitoare stabilite în planul de reorganizare judiciară aprobat în condițiile legii”*.

Totodată, potrivit prevederilor art. 157 alin. (3) din *Codul de procedură fiscală* „*Nu se consideră că un contribuabil înregistrează obligații fiscale restante în situația în care suma obligațiilor fiscale înscrise în certificatul de atestare fiscală emis de organul fiscal este mai*

mică sau egală cu suma de rambursat/restituit. În certificatul de atestare fiscală se face mențiune în acest sens”.

Având în vedere cele de mai sus, considerăm că era necesar să se clarifice dacă și în ce condiții se acordă facilitățile respective și pentru contribuabilii a căror executare este suspendată în condițiile *Legii nr. 554/2004*, contribuabili care se află sub incidența prevederilor art. 157 alin. (2) lit. b) din *Codul de procedură fiscală*;

d) menționarea expresă a faptului că inițiativa legislativă este aplicabilă și obligațiilor de plată rezultate din raporturi juridice contractuale, având în vedere că organele fiscale sunt competente și pentru recuperarea unor asemenea obligații de plată dacă există titlu executoriu;

e) în ceea ce privește facilitățile care au ca obiect obligațiile de plată datorate bugetelor locale, considerăm că era necesară menționarea cotei majorării de întârziere ce urmează să fie anulată. Precizăm că, pentru neachitarea la termenul de scadență a obligațiilor fiscale principale datorate bugetelor locale, nu se datorează dobânzi sau penalități de întârziere, ci doar majorări de întârziere;

f) având în vedere că ANAF i se transmit, în vederea recuperării, obligații de plată individualizate în titluri executorii emise potrivit legii (inclusiv amenzi), considerăm că era necesară menționarea expresă a faptului dacă acestea intră sau nu sub incidența acestui proiect de lege;

g) clarificarea, la art. 7 din inițiativa legislativă, a situației contribuabililor care beneficiază de eșalonarea la plată în perioada 1 iulie 2017 - 30 septembrie 2017, respectiv dacă și aceștia sunt beneficiari ai facilității fiscale. În plus, trebuie clarificat dacă intră sub incidența facilităților fiscale penalitatea de 5% prevăzută la art. 198 și art. 199 din *Codul de procedură fiscală*, precum și dobânzile care pot fi incluse în ratele de eșalonare.

De asemenea, era necesară reglementarea expresă a restituirii dobânzilor și penalităților de întârziere care au fost calculate și incluse în ratele de eșalonare pentru contribuabilii care beneficiază de eșalonarea la plată și îndeplinesc condițiile de acordare a facilităților fiscale;

h) considerăm că era necesară o normă tranzitorie raportată la situația contribuabililor care au cereri de rambursare în curs de soluționare pentru care, ulterior datei până la care se acordă facilitatea prevăzută în inițiativa legislativă, organul fiscal respinge total sau parțial rambursarea.

7. Menționăm că ar fi trebuit avute în vedere prevederile din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările*

ulterioare, referitoare la soldul, respectiv încadrarea bugetului anual în plafoanele stabilite apriori prin Strategia fiscal-bugetară avută în vedere la momentul respectiv, precum și prevederile Legii nr. 5/2017 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2017.

Având în vedere cele menționate anterior, precum și constrângerile determinate de respectarea țintei de deficit bugetar de 3% din PIB, precum și necesitatea respectării art. 4 alin. (1) pct. 3 din *Legea nr. 69/2010, republicată*, potrivit căreia „*Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent și de a gestiona resursele și obligațiile bugetare, precum și riscurile fiscale de o manieră care să asigure sustenabilitatea poziției fiscale pe termen mediu și lung*”, considerăm că nu sunt oportune măsurile propuse de inițiatori.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,


Mihai TUDOSE

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului