



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

B-dul Primăverii nr. 22, sector 1, București, Tel: 0213143400 int.3000, Email: drparlament@gov.ro

Nr. 3687/2026

31-03-2026

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data
de 26 martie 2026

Biroul permanent al Senatului

3016499/83/ 2.04.2026.....
71

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:

- L30/2026 1. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale (Bp. 662/2025);
- L161/2026 2. Propunerea legislativă pentru reglementarea, autorizarea și protecția activităților de natură sexuală (Bp. 24/2026);
- L99/2026 3. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii (Bp. 763/2025);
4. Propunerea legislativă privind sprijinirea activităților sociale și comunitare desfășurate de cultele religioase recunoscute din România (Bp. 745/2025, L. 83/2026);
- L71/2026 5. Propunerea legislativă privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter comunist și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra umanității sau de încălcarea drepturilor fundamentale ale omului (Bp. 733/2025).

Cu deosebită considerație,

NINI ȘĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 30 / 2.04.2026

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 modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale*, inițiată de domnul deputat USR Andrei George Plujar împreună cu un grup de parlamentari USR, PSD, UDMR, AUR și Minorități Naționale (**Bp. 662/2025**).

I. Principalele reglementări

Prezenta inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *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*, în scopul modernizării activității comerciale, oferind o alternativă digitală la casele de marcat fizice, instituind norme care vizează, printre altele, aplicații informatice de tip casă de marcat electronică fiscală virtuală (AMEF-V), posibilitatea emiterii bonului fiscal exclusiv în format electronic, crearea Registrului Național al aplicațiilor AMEF-V care să fie gestionat de Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF).

II. Observații și propuneri

1. Cadrul legal care reglementează utilizarea aparatelor de marcat electronice fiscale este reprezentat de *Ordonanța de urgență a Guvernului*

nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv de Hotărârea Guvernului nr. 479/2003 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999, republicată, cu modificările ulterioare.

În prezent, potrivit *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, aparatele de marcat electronice fiscale sunt livrate prin distribuitori autorizați, respectiv operatori economici care dețin autorizație pentru fiecare model de aparat, emisă de către *Comisia de autorizare a distribuitorilor pentru aparate de marcat electronice fiscale avizate tehnic*, organism interinstituțional care funcționează în cadrul Ministerului Finanțelor.

În vederea obținerii autorizației de distribuție pentru fiecare model pe care intenționează să îl comercializeze, operatorul economic trebuie să îndeplinească, potrivit normelor metodologice, o serie de condiții, printre care și deținerea avizului tehnic favorabil privind caracteristicile tehnice ale modelului aparatului de marcat electronic fiscal, eliberat de către Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică (ICI) București, în urma testării acestuia.

Astfel, atât operatorii economici care obțin autorizația de distribuție, cât și aparatele de marcat electronice fiscale comercializate sunt supuși unor verificări riguroase. Totodată, distribuitorii autorizați, precum și unitățile din rețeaua acestora acreditate pentru comercializare și service, au stabilite o serie de obligații, inclusiv în raport cu organul fiscal, iar nerespectarea acestora este sancționată conform legii.

De asemenea, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999* conține dispoziții care reglementează funcții esențiale pe care trebuie să le îndeplinească aparatele de marcat electronice fiscale, implementarea acestora asigurând atingerea scopului urmărit de legiuitor, respectiv combaterea evaziunii fiscale.

Astfel, aparatele de marcat electronice fiscale din dotarea operatorilor economici asigură, prin instrumente hardware și software auditate de ICI București, protecția și integritatea datelor stocate. Acestea sunt conectate la sistemul informatic al Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) și transmit zilnic informații privind încasările realizate, reprezentând un instrument esențial în realizarea analizelor de risc și, implicit, în eficientizarea activității de control.

2. La pct.1 din inițiativa legislativă, care introduce alin. (1²) la art. 1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, prevederea legislativă definește AMEF-V drept o aplicație informatică certificată de către ANAF.

Precizăm că, în prezent, nu este definit un cadru tehnic riguros prin care Centrul Național pentru Informații Financiare (CNIF) sau ANAF să poată efectua certificarea unui software instalat pe dispozitive eterogene (POS, tabletă, telefon mobil). Totodată, conform legislației în vigoare, Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare în Informatică (ICI) București este instituția abilitată pentru avizarea aparatelor de marcat electronice fiscale.

Astfel, precizăm că se impune clarificarea procedurii de certificare, respectiv dacă aceasta va consta exclusiv într-o verificare funcțională sau va include și analiza codului sursă din perspectiva securității cibernetice, având în vedere riscurile de manipulare a datelor fiscale pe dispozitive care nu dispun de mecanisme hardware dedicate de securitate (de tip Soft POS). De asemenea, este necesară delimitarea clară a responsabilităților ce revin ANAF, respectiv ICI.

3. La pct. 1 din inițiativa legislativă, prin care se propune introducerea lit. c) la alin. (1²) al art.1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, se prevede obligația ca aplicația AMEF-V să emită bonul fiscal prin includerea unui cod unic de validare fiscală generat de sistemul informatic al ANAF.

Această prevedere implică o schimbare fundamentală de paradigmă, prin trecerea de la modelul actual de raportare asincronă la unul sincron, în timp real. Generarea unui cod unic pentru fiecare tranzacție din comerțul cu amănuntul la nivel național presupune o încărcare semnificativă a infrastructurii informatice gestionate de CNIF. În prezent, nu sunt disponibile resursele informatice suplimentare (capacitate de procesare, lățime de bandă și soluții de stocare de înaltă performanță) necesare pentru a susține un astfel de volum de date în timp real, fără riscul apariției blocajelor operaționale sau a perioadelor de indisponibilitate a sistemului.

În acest context, este necesară realizarea unei analize de impact asupra infrastructurii IT și asigurarea alocărilor bugetare corespunzătoare pentru extinderea acesteia, anterior intrării în vigoare a normelor legale propuse. Totodată, este necesară analiza modificărilor ce trebuie aduse aparatelor de marcat electronice fiscale (AMEF) utilizate în prezent pentru ca sistemul informatic să fie unul omogen, indiferent de soluția tehnică aleasă de utilizator (AMEF sau AMEF-V).

De asemenea, precizăm că utilizarea sintagmei „cod unic de validare” la lit. c) a alin. (1) din cadrul pct.1 al inițiativei legislative este neclară, fiind necesară definirea acesteia.

Totodată, semnalăm faptul că emiterea bonului fiscal exclusiv în format electronic poate genera un tratament discriminatoriu între clienții utilizatorilor de AMEF-V și cei ai utilizatorilor de AMEF, întrucât:

- se elimină posibilitatea clientului de a solicita și de a primi varianta tipărită a bonului fiscal;

- măsura poate afecta anumite categorii de cumpărători care nu dețin mijloacele tehnice necesare sau nu posedă competențele digitale pentru accesarea formatului electronic;

- absența unui afișaj dedicat clientului înlătură posibilitatea verificării în timp real a produselor scanate, aspect ce ar putea facilita inducerea în eroare a consumatorilor.

4. La pct.1 din inițiativa legislativă, la alin. (1³) propus a fi introdus la art. 1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, se prevede că „*certificarea aplicațiilor AMEF-V nu aduce atingere drepturilor de proprietate intelectuală ale dezvoltatorilor acestor aplicații și nu transferă către autoritatea fiscală prerogative privind exploatarea tehnică sau comercială a acestora, atribuțiile instituției limitându-se la verificarea conformității cu normele fiscale*”. Considerăm necesară eliminarea acestei dispoziții, întrucât induce, în mod nejustificat, premisa că autoritatea fiscală ar putea exercita, fără drept, prerogative în afara celor care îi sunt atribuite de lege în mod expres.

De altfel, deși ICI București deține în prezent competențe privind testarea hardware și software a aparatelor de marcat electronice fiscale aflate în uz, legislația în vigoare nu cuprinde o prevedere similară, iar în practica administrativă nu au fost semnalate încălcări ale drepturilor de proprietate intelectuală.

5. La pct.2 din inițiativa legislativă, se propune modificarea alin.(2) al art. 1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, în sensul precizării că „*(...)bonul fiscal emis prin aplicația informatică de tip AMEF-V este documentul fiscal care se transmite clientului în format electronic, prin cod QR, aplicație mobilă, e-mail sau alte mijloace digitale autorizate de Ministerul Finanțelor*”. Precizăm că legislația din domeniul aparatelor de marcat electronice fiscale în vigoare permite operatorilor economici implementarea unui flux de emitere a documentelor cu conținut similar bonului fiscal și comunicarea acestora către clienți, însă această procedură poate fi realizată exclusiv în paralel cu emiterea și înmânarea bonului fiscal pe suport hârtie către cumpărători.

De asemenea, considerăm că menționarea în rândul canalelor de transmitere către client a bonului în format electronic a „*altor mijloace autorizate de Ministerul Finanțelor*” necesită clarificări suplimentare, întrucât poate genera confuzie.

Totodată, precizăm că modificarea prevăzută la alin. (2) al art.1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999* nu ar trebui să limiteze dreptul clientului de a solicita și de a primi un bon fiscal pe suport de hârtie, mai ales în cazul plăților în numerar.

6. La pct 3 din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea alin.(1) al art. 3 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, în sensul includerii în cuprinsul definiției aparatelor de marcat electronice fiscale și a caselor de marcat electronice fiscal virtuale, „*respectiv sistemele automatizate de vânzare care înglobează constructiv un modul fiscal*”, considerăm necesară reanalizarea acesteia, întrucât, dacă prin sistemele automatizate de vânzare se înțeleg aplicații informatice, atunci înglobarea constructivă a unui modul fiscal, componentă fizică, este imposibilă.

7. La pct.5 din inițiativa legislativă, care introduce alin.(2²) la art.4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999*, se prevede că „*Bonul fiscal emis prin aplicația informatică de tip AMEF- V prevăzută la art.1 alin. (11) îndeplinește aceleași condiții de conținut și elemente obligatorii ca bonul fiscal emis de aparatul de marcat electronic fiscal, în conformitate cu prevederile alin. (1) și (2). Informațiile conținute în bonul fiscal electronic, precum și procedura de emitere, transmitere, arhivare și utilizare a acestuia se stabilesc prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală*”. Precizăm ca dispozițiile prevăzute în cuprinsul alin.(2²) al art.4 sunt contradictorii, fiind necesară revizuirea acestora, întrucât, pe de o parte, fac trimitere la bonul fiscal reglementat în prezent de lege, precizând că bonul fiscal emis de aplicația AMEF-V are același conținut, iar, pe de altă parte, creează temeiul legal pentru emiterea unui ordin prin care urmează să se stabilească aceleași elemente obligatorii la care se face referire în prima teză a alin.(2²) al art.4.

De asemenea, precizăm că structura și informațiile conținute în bonul fiscal nu sunt stabilite prin ordin al președintelui ANAF. Elementele minimale obligatorii pe care trebuie să le conțină bonul fiscal emis cu aparatele de marcat electronice fiscale virtuale ar trebui să fie identice cu cele reglementate pentru bonurile fiscale actuale, reglementate la alin.(1) și alin.(2) al art.4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999* și, respectiv, la art. 56 din *Hotărârea Guvernului nr. 479/2003 privind*

aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația agenților economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările ulterioare.

8. Raportat la art. I pct. 6, recomandăm reanalizarea trimiterii la prevederile art. 4 alin. (2²), aceste prevederi reprezentând ele însele o normă de trimitere.¹

Având în vedere faptul că în cuprinsul art. I pct. 6 se reglementează cu privire la o contravenție, se impune inserarea unui termen distinct de intrare în vigoare a acestei prevederi, în acord cu dispozițiile art. 4 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare.*

9. La art. II din inițiativa legislativă, se prevede că ”*În termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală emite ordinele necesare aplicării acesteia*”. Menționăm că termenul de 60 de zile este nerealist, având în vedere complexitatea activităților necesare, respectiv:

- dezvoltarea și operaționalizarea Registrului național al aplicațiilor informatice de tip AMEF-V;
- implementarea modulelor de generare a codului unic de validare fiscală;
- achiziția infrastructurii hardware necesare;
- efectuarea testelor de securitate și performanță.

Estimăm că aceste activități necesită un interval de timp de minimum 6-12 luni pentru a putea fi implementate în condiții de siguranță și stabilitate operațională.

10. Precizăm că în cuprinsul inițiativei legislative și al *Expunerii de motive* anumite aspecte sunt fie nereglementate, fie reglementate insuficient, după cum urmează:

- nu au fost stabilite în sarcina dezvoltatorilor de aplicații obligații în raport cu utilizatorii și cu organul fiscal și nici regimul sancționator aplicabil în caz de neconformare;
- propunerea legislativă nu cuprinde dispoziții detaliate privind funcțiile tehnice pe care aplicația AMEF-V trebuie să le îndeplinească pentru a garanta un nivel de securitate și protecție a datelor echivalent cu cel al aparatelor de marcat electronice fiscale utilizate în prezent.

¹ Conform art. 50 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000* ”Nu poate fi făcută, de regulă, o trimitere la o altă normă de trimitere.”

- deși din cuprinsul instrumentului de motivare reiese că utilizarea AMEF-V, pe de o parte, nu ar genera costuri suplimentare pentru contribuabili, întrucât sistemul ar funcționa pe dispozitive existente și, pe de altă parte, ar facilita accesul micilor operatori economici la un instrument de fiscalizare modern cu costuri reduse și un nivel de securitate ridicat, *Expunerea de motive* nu prezintă datele și informațiile indispensabile pentru justificarea necesității măsurii și pentru realizarea unei analize cost-beneficiu.

În acest sens, semnalăm următoarele aspecte, fără a ne limita la acestea:

- costurile generate de achiziționarea licențelor AMEF-V, mentenanța periodică și actualizarea software-ului;

- necesitatea ca dispozitivele electronice pe care urmează să fie instalată aplicația AMEF-V să îndeplinească cerințe tehnice minimale.

În acest context, se impune completarea corespunzătoare a instrumentului de motivare pentru a asigura o fundamentare adecvată a propunerii legislative.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.

Cu stimă,

Hic Gavril BOLOJAN



Domnului senator Mircea ABRUDEAN

Președintele Senatului