ROMÂNIA

CONSILIUL LEGISLATIV

LEX

Secretariatul General al Senatului
499 / 26.10.2004

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind controlul plății impozitelor şi taxelor pe averea dobândită (Legea transparenței fiscale)

Analizând **propunerea legislativă privind controlul plății impozitelor şi taxelor pe averea dobândită (Legea transparenței fiscale)**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP 499 din 14.10.2004,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993 şi art.48(2) din Regulamentul de organizare şi funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații şi propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unei proceduri privind controlul plății impozitelor şi taxelor pe averea dobândită de persoanele fizice, în scopul realizării egalității de tratament fiscal a acestora şi a unei depline transparențe fiscale.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice fiind incidente prevederile art.73 alin.3 lit.h) din Constituție, republicată.

2. Ținându-se seama de obiectul propunerii legislative, semnalăm că, potrivit art.1 alin.(3) din Legea privind Codul fiscal, nr.571/2003, cu modificările ulterioare, lege cadru în materie fiscală, potrivit cărora „dispozițiile prezentului cod prevalează asupra oricăror prevederi din alte acte normative, în caz de conflict între acestea aplicându-se dispozițiile Codului fiscal" apreciem că reglementarea

din proiect, cu precădere dispozițiile **art.1** care fixează categoriile de venituri supuse controlului, ar trebui revăzute.

De asemenea, semnalăm că prin Ordonanța de urgență nr.92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, Ministerul Finanțelor Publice, prin Agenția Națională de Administrare Fiscală şi unitățile sale teritoriale **au competență generală** în ceea ce priveşte administrarea şi **exercitarea controlului creanțelor fiscale ce se cuvin bugetului general consolidat**.

În acelaşi sens, Autoritatea Națională de Control exercită, prin Garda Financiară, activității specifice (prevăzute în proiect pentru Oficiul Național Antifraudă la art.7 alin.1 lit.b) şi c).

Față de cele de mai sus, apreciem că este necesară revederea atribuțiilor propuse în proiect pentru acest Oficiu, pentru ca în activitatea practică să se evite eventuale paralelisme şi conflicte de competență.

Semnalăm şi faptul că, întrucât propunerea legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat prin majorarea cheltuielilor bugetare, este necesară informarea cerută în mod obligatoriu Guvernului în condițiile art.111 din Constituție, republicată, şi cu respectarea prevederilor art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare.

3. Prevederea din **art.3**, care preconizează categoriile de persoane supuse controlului, se referă la bunuri şi venituri dobândite **fără just temei**, ceea ce înseamnă că într-o procedură prealabilă ar trebui să se stabilească această categorie de bunuri şi venituri din totalitatea celor dobândite, deşi în concepția proiectului acele bunuri trebuie comparate ce cele dobândite licit, motiv pentru care art.1 nu face astfel de distincții. Pe de altă parte, **dobândirea (îmbogățirea) fără just temei** este o instituție a dreptului civil, cu semnificații juridice şi soluții proprii legii civile.

4. Art.5 este incomplet, deoarece înainte de a fixa atribuțiile sau a stabili cine-l numeşte de Directorul Oficiului Național Antifraudă, ar trebui ca acest organism să fie **înființat**, stabilindu-se totodată, **natura** juridică a Oficiului, raporturile de subordonare şi coordonare ale acestuia, modalitatea de finanțare a activității, sediul şi patrimoniul lui, precum şi raportul în care s-ar afla față de Agenția Națională de Administrare Fiscală. Abia apoi, în **alin.(2)**, textul ar putea prevedea stabilirea organizării şi funcționării Oficiului, iar într-un **alin.(3)** modul în care ar urma să fie numit Directorul.

De menționat este însă faptul că prezenta lege nu poate dispune norma de la actualul art.5 alin.(3) atâta timp cât în Constituție nu se prevede acest lucru (domeniile în care pot fi adoptate legi organice sunt expres şi limitativ prevăzute în Constituție).

5. Textul **alin.(2) al art.7**, privind dovada în materie, este ambiguu, referindu-se la dovedirea actelor juridice, a căror diversitate este foarte mare. În procedura prevăzută de proiect pot fi situații când se vor dovedi diverse tranzacții băneşti, care potrivit legii civile nu pot fi dovedite cu martori dacă valoarea tranzacției depăşeşte o anumită limită.

6. În **art.9**, se prevede că actele şi lucrările ONAF **nu sunt publice**. Este însă un adevărat paradox ca tocmai într-o lege denumită şi **a transparenței fiscale**, procedura şi lucrările ONAF să fie secrete.

7. Alin.(1) al art.11 cuprinde o reglementare nejustificată, deoarece nu se poate stabili că fapta nu constituie contravenție, dacă ipoteza inversă n-a fost caracterizată drept contravenție, cu stabilirea tuturor elementelor şi datelor cerute de regimul juridic a contravențiilor.

8. În **art.13**, dispozițiile din **alin.(3) şi (4)**, ar trebui plasate una în locul celeilalte, dat fiind logica reglementării. În context, alin.(4) (care ar deveni alin.(3)) ar trebui redactat în mod corect astfel:

„(3) Hotărârea instanței trebuie motivată şi comunicată persoanei cercetare".

9. Art.14, al cărui loc în economia proiectului ar fi după art.12, este incomplet, textul neprecizând la care termene face trimitere, încât nu ştie când ONAF ar putea relua controlul într-o cauză clasată.

10. Reglementarea contravenției şi a infracțiunilor cuprinsă în **art.24** şi **art.25** este deficitară, atât pe fond, cât şi ca tehnică legislativă, urmând a fi revăzută, astfel:

a) **În ce priveşte contravenția** (art.24), semnalăm mai întâi că ar trebui sancționată neprezentarea fără motiv **întemeiat**, dat fiind că totdeauna există un motiv al neprezentării persoanei citate. În al doilea rând, limitele amenzii sunt nerezonabile, chiar disproporționate în raport cu situații similare, fiind necesar să fie reduse pentru a deveni şi credibile şi funcționale, altfel devin neexecutabile.

Textul trebuie completat în mod obligatoriu cu **un alineat** privind **agenții constatatori, cu un alt alineat** privind posibilitatea ca cel sancționat să poată (sau să nu poată) achita pe loc sau în termenul prevăzut de regimul juridic al contravențiilor a jumătate din limita minimă a amenzii prevăzută de actul normativ, dacă soluția intră în vederile inițiatorului şi, de asemenea, cu un **alt alineat** potrivit căruia

contravenţiei din alin.(1) îi sunt apreciabile prevederile Ordonanţei nr.2/2001 privind regimul juridic al contravenţiilor, în formularea consacrată de practica legislativă.

b) **În ce priveşte infracţiunile**, în afara faptului că celei din **alin.(2) al art.25** trebuie să i se rezerve **un articol** distinct, fapta din **alin.(1)** ar trebui să se refere a „afirmaţii **neadevărate**", iar în ce priveşte trimiterea la Codul penal, aceasta ar trebui să fie redactată, în ambele texte, în acelaşi fel: „constituie infracţiune şi se pedepseşte potrivit art.259 din Codul penal privind infracţiunea de denunţare calomnioasă" sau, după caz, „constituie infracţiune şi se pedepseşte potrivit art.292 din Codul penal privind infracţiunea de fals în declaraţii".

11. În ce priveşte redactarea şi respectarea normelor de tehnică legislativă, semnalăm următoarele:

a) În considerarea **art.40 alin.(3)** din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, din proiect lipseşte **formula introductivă** consacrată prin această dispoziţie, motiv pentru care propunem redarea acesteia în forma:

"Parlamentul României adoptă prezenta lege".

b) La **art.5 alin.(1)**, expresia"Art.4" trebuie redată cu literă mică, iar pentru respectarea uniformităţii reglementării, propunem ca după expresia "Oficiul Naţional Antifraudă" să se introducă sintagma "denumit în continuare ONAF", deoarece în mai multe norme ale proiectului se foloseşte această abreviere.

c) La **art.8,** expresia "ci titlul gratuit", trebuie înlocuită prin "**cu** titlul gratuit".

d) La **art.9 alin.(2),** textul ce debutează cu expresia "Comisia de cercetare" trebuie marcat ca alineat distinct.

e) La **art.10**, pentru precizia normei, expresia "când în probele administrate" ar trebui înlocuită cu expresia "când din probele administrate".

Pentru acelaşi motiv, la **alin. (4)** propunem introducerea în partea finală a expresiei "emisă de ONAF".

f) La **art.12**, pentru corelarea normei cu cea de la art.10 alin.(4) propunem ca textul să debuteze astfel:

"Art.12. - (1) ONAF hotărăşte prin ordonanţă ...".

g) La **art.15 alin.(1),** întrucât abrevierea "DGFPCFS" nu a fost redată anterior în mod explicit, este necesar să se redea denumirea instituției în întregime, neabreviată.

h) La **art.19,** pentru rigoare normativă, trebuie redat titlul Legii nr.115/1996, şi anume "pentru declararea şi controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere şi de control şi a funcționarilor publici".

i) La **art.21,** partea finală, pentru corelare cu reglementările în domeniu, propunem înlocuirea expresiei "suportându-se prin" prin expresia "sunt asigurate de la".

j) La **art.25**, pentru rigoare normativă, sugerăm ca expresiile "Art.4" şi "Art.7", să fie redate cu literă mică.

PREŞEDINTE
Dragoş ILIESCU

Bucureşti
Nr.1745/25.10.2004