10

GUVERNUL ROMÂNIEI

Departamentul pentru Relaţiile cu Parlamentul

I 386
12.05.00

Cabinet secretar de stat
Nr. 1289/09.05.2000

B.P 492/12.V.2000

Domnului preşedinte **Mircea Ionescu Quintus**
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
BIROUL PERMANENT

Vă trimitem, alăturat, PUNCTUL DE VEDERE al Guvernului la următoarele propuneri legislative :

- propunere legislativă privind perceptorul public, iniţiată de domnii senatori Varujan Vosganian şi Paul Ghiţiu;
- propunere legislativă privind reînfiinţarea comunei Aron Pumnul, judeţul Braşov, iniţiată de domnul senator Nicolae Zavici..

Precizăm că PUNCTUL DE VEDERE al Guvernului la propunerile legislative sus menţionate a fost însuşit în şedinţa de Guvern din data de 04.05.2000.

Cu deosebită consideraţie,

Mihu Miron BEJI
Secretar de stat

Palatul Victoria
Bucureşti, Piaţa Victoriei nr. 1, sectorul 1
Telefon: 401- 222. 36. 77, 614. 34. 00 şi 230. 36. 60 / int. 1142
Fax: 401 – 222. 36. 52

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL MINISTRU

Domnului preşedinte **Mircea Ionescu QUINTUS**
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
BIROUL PERMANENT

În conformitate cu prevederile art. 110 alin.(1) din Constituţie, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

la propunerea legislativă privind perceptorul public, iniţiată de domnii senatori Varujan Vosganian şi Paul Ghiţiu.

I. Observaţii generale

1. a) Menţionăm că, în prezent, funcţia de perceptor este înscrisă în anexa Legii nr. 188/1999 privind statutul funcţionarilor publici, care este lege organică.

Considerăm că, natura activităţii şi atribuţiile pe care le exercită aceşti funcţionari nu justifică reglementarea prin statut propriu şi cu atât mai puţin crearea unei noi profesii, perceptorii publici neconstituind o categorie profesională distinctă şi de o asemenea importanţă.

b) Precizăm că atribuţiile perceptorului public, prezentate în această iniţiativă legislativă, sunt exercitate de organe de specialitate cu atribuţii speciale, conferite de lege, neputând fi date în sarcina unei " persoane fizice ", aşa cum este definit perceptorul public în art. 2 din propunere.

De altfel, cum aceste atribuţii privesc, conform propunerii, toate tipurile de impozite şi taxe, considerăm că este imposibil ca un singur perceptor public să realizeze toate activităţile prevăzute, date în prezent de lege în competenţa Ministerului Finanţelor, Gărzii Financiare, Direcţiei Generale a Vămilor - cu structurile subordonate, direcţiilor generale ale finanţelor publice şi controlului financiar de stat, administraţiilor financiare.

Însă, deşi are toate aceste atribuţii, funcţia de perceptor public nu este incompatibilă cu calitatea de salariat sau colaborator ale unei societăţi comerciale cu care se află în raporturi de drept fiscal (conform art. 4 din propunere).

2. Referitor la afirmaţiile din " Expunerea de motive ", precizăm următoarele :

- controlul asupra persoanelor fizice nu este inexistent, ci este mult mai bine pus la punct decât asupra persoanelor juridice ;

- prin instituţia perceptorului public nu se crează un sistem de urmărire a impozitelor de la persoanele fizice. Acest sistem deja există şi funcţionează ;

- perceptorul public nu preia numai atribuţiile de control ale Gărzii Financiare, ci ale întregului aparat de control ;

- considerăm simple afirmaţii, fără suport material, precizările că instituţia perceptorului public crează economii la buget şi scade corupţia.

3. Propunerea legislativă nu aduce nimic nou faţă de structurile existente în Ministerul Finanţelor şi Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale şi nu ţine seama de faptul că există deja creată infrastructura necesară şi că s-au făcut investiţii importante pentru informatizarea acesteia.

4. Prin preluarea unor activităţi care sunt atributul exclusiv al Ministerului Finanţelor (art. 5 din propunere), apare pericolul creării unor confuzii, atât la nivelul contribuabililor, cât şi al organelor abilitate ale instituţiilor statului sau suprapunerii unor atribuţii specifice organelor de control subordonate Ministerului Finanţelor. Aplicarea în mod neunitar a legislaţiei în domeniul fiscal va determina un sistem greoi de preluare de către unităţile fiscale a debitelor restante care urmează a fi realizate prin executare silită, precum şi creşterea obligaţiilor în sarcina contribuabililor (serviciile fiind prestate contra unui onorariu).

Scopul final al colectării taxelor şi impozitelor fiind realizarea creanţelor bugetare, este necesar ca aceasta să se efectueze cu cheltuieli cât mai mici şi într-un timp cât mai scurt. Or, punerea în practică a propunerilor din această iniţiativă legislativă ar determina pe de o parte, creşterea efortului financiar din partea Ministerului Finanţelor (prin cheltuielile necesare pentru : organizarea examenelor de obţinere a calităţii de perceptor public, asigurarea asistenţei perceptorilor publici în îndeplinirea serviciului de percepţie, angajarea unui personal suplimentar care să efectueze controlul administrativ al activităţii perceptorilor publici, asigurarea spaţiilor necesare în vederea organizării şi funcţionării birourilor de percepţie), iar pe de altă parte întârzierea alimentării bugetului de stat cu sumele încasate prin crearea unei verigi suplimentare în circuitul sumelor de la contribuabili la buget - perceptorii publici.

5. Iniţiativa legislativă exclude de sub control veniturile bugetare realizate prin stopaj la sursă. În plus, pentru acelaşi plătitor, cu obligaţii bugetare din categoria celor pentru care perceptorii publici îndeplinesc atribuţiile prevăzute la art. 5, precum şi cu obligaţii bugetare cu reţinere la sursă, se vor ţine evidenţe duble, atât la nivelul birourilor de percepţie, cât şi la nivelul unităţii fiscale, generându-se astfel încă un flux informativ şi procedural care va conduce la creşterea birocraţiei şi a gradului de confuzie în rândul contribuabililor.

6. În opinia noastră, propunerea legislativă nu numai că nu înlesneşte îndeplinirea obligaţiilor fiscale de către contribuabil, ci, prin crearea unei verigi intermediare, chiar îngreunează această activitate.

Pe de altă parte, această verigă îngreunează şi activitatea organelor fiscale, funcţiile administrării impozitelor şi taxelor fiind îndeplinite parte de aceste organe şi parte de perceptorul public, astfel :

a) Înregistrarea fiscală - va fi realizată de perceptorul public. Acest lucru este imposibil, întrucât baza de date a codului fiscal este o bază unică, administrată centralizat de către Ministerul Finanţelor. În cazul în care s-ar renunţa la această procedură şi fiecare perceptor public ar putea atribui cod fiscal, ar exista o mare probabilitate ca mai multor contribuabili să li se atribuie acelaşi cod fiscal.

b) Declararea - se va realiza la organele fiscale, primirea declaraţiilor fiscale ale contribuabililor nefiind o atribuţie a perceptorului public. În această situaţie, întrucât nu are date privind debitele contribuabililor, perceptorul public nu va putea elibera certificatul de atestare fiscală şi nu va putea organiza evidenţa pe plătitori.

c) Impunerea - va fi realizată de perceptorul public, pentru toate categoriile de contribuabili.

Însă, potrivit legislaţiei în vigoare, contribuabilii persoane juridice au obligaţia stabilirii şi declarării obligaţiilor fiscale ce le revin, deci în acest caz este vorba de sistemul de autoimpunere.

În cazul contribuabililor persoane fizice, impunerea se face de către organul fiscal, în baza declaraţiilor de impunere privind veniturile sau bunurile impozabile, depuse de aceştia.

În condiţiile în care perceptorul public nu primeşte declaraţii, acesta nu va avea baza (venitul sau bunul impozabil) pentru a putea stabili impozitele şi taxele datorate.

d) Controlul fiscal - va fi realizat de către perceptorul public.

e) Colectarea - este împărţită între perceptorul public şi organul fiscal.

Astfel, perceptorul public :

- va încasa impozite şi taxe, cu excepţia impozitelor cu reţinere la sursă ;
- va urmări încasarea creanţelor bugetare ;
- va face propuneri pentru acordarea înlesnirilor la plată,

în timp ce organele fiscale :

- vor încasa impozitele cu reţinere la sursă ;
- vor stabili majorări de întârziere ;
- vor acorda înlesniri la plată ;
- vor efectua executarea silită.

Contribuabilii vor avea, în ceea ce priveşte colectarea, legături pe de o parte cu perceptorul public, iar pe de altă parte cu organele fiscale.

Având în vedere cele arătate mai sus, rezultă, în majoritatea cazurilor, suprapunerea, iar în altele, împărţirea aceloraşi atribuţii între cele două entităţi.

Administrarea impozitelor şi taxelor este o activitate complexă, care presupune o evidenţă clară, corectă şi permanent actualizată a contribuabililor şi a obligaţiilor lor fiscale. Divizarea atribuţiilor între două entităţi nu va permite o administrare fiscală eficientă.

Pe de altă parte, un contribuabil poate realiza venituri sau poate deţine bunuri pe raza teritorială a mai multor organe fiscale. În aceste condiţii, instituţia perceptorului public nu este în măsură să asigure evidenţa tuturor obligaţiilor fiscale ale unui astfel de contribuabil.

7. Propunerea legislativă este astfel formulată, încât perceptorul public are atribuţii şi în domeniul vamal, ceea ce presupune că adoptarea ei ar duce la modificarea Legii privind Codul vamal al României nr. 141/1997 şi a H.G.

nr. 626/1997 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Codului vamal al României.

Considerăm nepotrivită imixtiunea perceptorului public în activitatea vamală, mai ales că legislaţia română este complet armonizată cu legislaţia vamală a Uniunii Europene. În plus, colectarea şi vărsarea la bugetul de stat a drepturilor de import au caracter specific şi nu pot face obiectul activităţii perceptorului public.

8. Adoptarea acestei propuneri ar crea carenţe şi în aplicarea Legii privind organizarea şi funcţionarea controlului financiar şi a Gărzii Financiare nr. 30/1991, prin preluarea de către persoane fizice a atribuţiilor date în sarcina unei instituţii publice cu funcţionari militarizaţi, tocmai pentru a spori calitatea actului de control financiar şi de reducere a evaziunii fiscale.

Preluarea atribuţiilor Gărzii Financiare de către perceptorii publici nu reprezintă o garanţie de realizare a reformei fiscale, deoarece se înlocuieşte o instituţie militarizată, reprezentând autoritatea statului, cu voluntarismul unor persoane independente, subiective, greu de controlat.

Nu este clar de ce, la art. 55 din iniţiativa legislativă, se propune numai abrogarea art. 4 alin.(1) lit. b) şi art. 15 alin.(1) lit. a) din Legea nr. 30/1991, deoarece, în acest caz, nici celelalte articole nu mai sunt aplicabile, instituţia Gărzii Financiare fiind astfel desfiinţată. În schimb, în art. 14 alin.(1) şi art. 25 din propunere se prevede că Garda Financiară colaborează şi acordă asistenţă perceptorului public.

10. Modul în care este reglementată funcţia de perceptor public prin propunerea legislativă presupune faptul că perceptorii exercită autoritatea statului, or acest lucru este în contradicţie cu organizarea liberală a profesiei.

Regimul juridic al instituţiei perceptorului public are la bază prevederi contradictorii : pe de o parte, funcţia perceptorului public este una autonomă (fiind organizată ca o profesie liberală), aşa cum se prevede la art. 1, alin (2), iar pe de altă parte există anumite relaţii de subordonare a perceptorului public faţă de Ministerul Finanţelor şi organele subordonate acestuia, care pot analiza prestaţia perceptorului public [art. 12 alin.(3)], pot dispune excluderea din profesie, iar serviciul public de percepţie este supus controlului administrativ al Ministerului Finanţelor (art. 32) - acest gen de control exercitându-se pentru organe subordonate.

Fiind persoană fizică, independentă, neavând calitatea de angajat (cu obligaţii şi răspunderi) perceptorul public nu poate să ducă la îndeplinire o anumită politică în domeniul fiscal. Sistemul de prestaţie contra onorariu creează premisele comportamentului subiectiv, abuziv şi în interes propriu din partea perceptorului, scopul fiind încasarea unui onorariu cât mai mare şi nu aplicarea unei strategii sau program în domeniul fiscal.

II. Observaţii pe text

1. **La art. 2** (ca şi **la art. 18**) propunem să se revadă redactarea textului, întrucât primarii nu emit " ordine ".

2. **La art. 3** propunem înlocuirea sintagmei " condiţii de eligibilitate " cu termenul " condiţii ".

La **lit. a)** a acestui articol, sintagma " cetățean român " să fie completată astfel " numai cetățean român ", având în vedere dispozițiile art. 6 alin.(3) din Constituția României care prevăd că funcțiile publice pot fi ocupate de persoanele care au numai cetățenia română și domiciliul în țară, iar la **lit. c)** propunem ca " Ministerul Învățământului " să fie înlocuit cu " Ministerul Educației Naționale ".

3. Propunem completarea **art. 4**, în sensul că funcția de perceptor public este incompatibilă și cu exercitarea funcțiilor de primar, consilier local sau alte funcții autonome.

4. **La art. 5 alin (1)**, propunem eliminarea **lit. i), m) și n)** care prevăd exercitarea de către a perceptorului public a unor atribuții care depășesc limitele îndeplinirii unui " serviciu public " și se înscriu în domeniul specific și propriu autorității de stat (emiterea de dispoziții obligatorii pentru contribuabili - **lit. i)** ; aplicarea de amenzi - **lit. m)** și soluționarea obiecțiunilor, contestațiilor și plângerilor formulate de contribuabili cu privire la constatarea impozitelor, taxelor și a altor venituri bugetare, anularea lor, ori cu privire la penalități de întârziere și aplicarea de amenzi - **lit. n).**

5. **La art. 7**, precizăm că numai organele administrative, în exercitarea autorității statului, pot emite titluri executorii în materie fiscală, cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 25 din Ordonanța Guvernului nr. 11/1995 privind executarea creanțelor bugetare.

6. Considerăm că **art. 10 alin (2),** conform căruia nu se poate înființa decât un singur birou de percepție în fiecare comună sau oraș, este în contradicție cu celelalte prevederi din propunere, din care reiese faptul că, fiind vorba de o profesie liberală, numărul birourilor de percepție nu este limitat.

7. **Art. 14 alin. (1),** propunem să fie reformulat astfel încât din text să rezulte clar faptul că poliția acordă asistență perceptorului public numai în cazul săvârșirii unei fapte prevăzute de legea penală, nu și în situațiile în care un contribuabil refuză plata taxelor, impozitelor sau a altor venituri bugetare.

8. Precizăm că, în prezent, pentru nedepunerea în termen de 3 zile a sumelor încasate în numerar, salariații Ministerului Finanțelor sunt sancționați. Conform **art. 20 alin (1) lit. d)** din propunere, perceptorii publici por să stocheze " o lună ", pentru interes personal, sumele încasate. Considerăm că termenul este nejustificat de lung și crează posibilitatea obținerii unor venituri necuvenite prin folosirea banului public în acest interval.

9. Propunem să fie reanalizat **art. 23**, întrucât, prin introducerea obligației contribuabilului de a plăti onorariile perceptorilor publici pentru încasarea impozitelor, taxelor și a altor venituri bugetare, contribuabilul va suporta, în mod nejustificat, cheltuielile privind activitatea de colectare, care în prezent sunt în sarcina statului.

10. **La art. 33**, propunem să se înlocuiască sintagma " curtea de apel " cu " judecătoria ", pentru că nu se justifică un grad de jurisdicție atât de ridicat.

11. **Art. 37** prevede că se înființează Camera Perceptorilor Publici, persoană juridică de utilitate publică și autonomă. Considerăm că definiția este neclară, natura unei astfel de persoane juridice fiind incertă.

12. Apreciem că prevederea de la **art. 39 alin (2),** prin care se arată că atribuțiile Camerei Perceptorilor Publici se stabilesc prin Regulamentul de organizare

şi funcţionare este necorelată cu **art. 40** care enumeră atribuţiile Camerei Perceptorilor Publici.

13. Propunem completarea cap. VII - " Condiţii de asigurare a publicităţii " cu dispoziţii referitoare la accesul cetăţenilor (contribuabili) la informaţiile din registrul de evidenţă al perceptorilor publici, pentru evitarea păgubirii acestora prin încasarea sumelor de către persoane care nu deţin sau nu mai deţin calitatea de perceptor public.

14. La **art. 49,** nu se arată în ce constă contradictorialitatea în care se examinează situaţia fiscală a unui contribuabil.

15. Propunem eliminarea **art. 53,** precizându-se la " Dispoziţii tranzitorii şi finale " textele din actele normative care prevăd atribuţiile " direcţiilor generale ale finanţelor publice şi controlului financiar de stat, precum şi cele ale compartimentelor proprii de specialitate ale autorităţilor publice locale " care se abrogă.

16. **La art. 54 alin (1),** propunem reanalizarea textului, întrucât nu se înţelege ce activităţi " altele decât cele prevăzute în prezenta lege " care " ţin de competenţa materială a serviciilor desconcentrate " ar urma să fie preluate " prin licitaţie ".

La alin. (3) al acestui articol se propune abrogarea Hotărârii de Guvern nr. 154/1997, pentru aprobarea Normelor metodologice privind constituirea şi utilizarea fondurilor destinate stimulării personalului din aparatul propriu al Ministerului Finanţelor, care are bază legală [art. 29 alin. (3) din Legea nr. 40/1991], fond care se constituie exclusiv pe seama sumelor atrase suplimentar la bugetul de stat, deşi la **art. 23 alin. (1)** se prevede un sistem identic de stimulare pentru perceptorii publici şi anume " dreptul la onorarii pentru fiecare serviciu prestat în cotă procentuală...".

Având în vedere cele arătate, considerăm că nu se justifică supunerea acestei propuneri legislative spre dezbatere şi adoptare.

Primiţi vă rog, domnule preşedinte, expresia înaltei noastre consideraţii.

PRIM - MINISTRU
Mugur Isărescu

