

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind unele măsuri pentru combaterea evaziunii fiscale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Evaziunea fiscală este unul din fenomenele economico-sociale complexe, de maximă importanță, cu care statele de astăzi se confruntă și ale cărei consecințe nedorite caută să le limiteze cât mai mult.

Evaziunea fiscală în ceea ce privește taxa pe valoarea adăugată are un efect semnificativ asupra veniturilor fiscale ale României și perturbă activitatea economică în cadrul pieței interne prin crearea unor fluxuri nejustificate de bunuri și prin introducerea pe piață internă a unor bunuri la prețuri nejustificat de mici.

Combaterea acestui fenomen, care, în prezent, generează pierderi bugetare semnificative, cu implicații adânci la nivel social și economic, constituie o preocupare constantă a României, care trebuie să introducă, în mod sistematic și eficient, măsuri imediate pentru preîntâmpinarea și limitarea evaziunii fiscale.

► Astfel, având în vedere că, în anumite domenii, obiectivele măsurilor adoptate la nivel comunitar în vederea combaterii evaziunii fiscale legate de TVA nu pot fi atinse în mod satisfăcător, în scopul diminuării imediate a acestui fenomen, se impune adoptarea, pe termen mediu, a unui pachet de măsuri în domeniul TVA, care vizează tranzacțiile cu anumite categorii de bunuri deosebit de expuse la riscul de evaziune, respectiv: cereale, plante tehnice, legume, fructe, carne, zahăr, făină, pâine și produse de panificație.

Totodată, în scopul eficientizării activității de administrare fiscală a persoanelor impozabile din punct de vedere al taxei pe valoarea adăugată în lupta împotriva fraudei în domeniul TVA, este necesară consolidarea bazelor de date cu privire la persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA și la operațiunile intracomunitare ale acestora.

Raportul Comisiei către Parlamentul European, Comitetul European Economic și Social, referitor la o strategie coordonată pentru îmbunătățirea luptei împotriva fraudei TVA în Uniunea Europeană (COM 807 din 01.12.2008), pct.3.1. "Măsuri pentru extinderea sistemelor fiscale și cooperării în prevenirea fraudei TVA", măsura 3.1.1., se referă la stabilirea unor standarde minime comune pentru înregistrarea și scoaterea din evidență a persoanelor impozabile, afirmându-se că: „Frauda poate fi prevenită prin crearea unui cadru care să facă mai dificilă potențialilor fraudatori înregistrarea ca persoane impozabile pentru comerț intracomunitar.”

Consolidarea bazelor de date cu privire la persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA și la operațiunile intracomunitare ale acestora, prin includerea în

aceste baze de date a unei serii de informații cu privire la persoanele impozabile și la tranzacțiile acestora și prin instituirea unor proceduri care să permită îmbunătățirea fiabilității informațiilor conținute în aceste baze de date, va permite acest schimb.

Bazele de date, care conțin informații referitoare la persoanele impozabile și operațiunile intracomunitare ale acestora, sunt un element esențial al dispozitivului de combatere a fraudei fiscale în materie de TVA. Din acest motiv, informațiile conținute în aceste baze de date trebuie să fie actualizate și fiabile. Pentru ca informațiile conținute în bazele de date să fie ușor utilizabile de către statele membre, trebuie instituite proceduri comune care să vizeze asigurarea comparabilității și a calității acestor informații.

► În materia accizelor se impune modificarea legislației pentru asigurarea unei mai bune monitorizări a operatorilor economici care desfășoară operațiuni cu produse accizabile, respectiv produse energetice, alcool și băuturi alcoolice și tutun prelucrat, în vederea accelerării încasării accizelor la bugetul de stat și a diminuării evaziunii fiscale.

► Eficientizarea prevenirii și combaterii traficului ilicit cu țigarete și alcool trebuie să constituie o prioritate a autorităților însărcinate cu verificarea respectării actelor normative în România, întrucât este necesară atragerea de venituri suplimentare la bugetul de stat, iar acest lucru poate fi făcut doar prin creșterea activității industriei de profil, protejarea contribuabililor corecți, plătitori de impozite și taxe, prin eliminarea concurenței neloiale care adesea subminează domenii de activitate în ansamblul lor și, nu în ultimul rând, este necesară protejarea sănătății populației care consumă produse a căror calitate nu poate fi dovedită.

Traficul ilicit de țigarete și alcool constituie o amenințare permanentă pentru concurențialitatea pieței legale, interne și europene, afectând grav bugetul general consolidat, interesele financiare ale Uniunii Europene și, în egală măsură, interesele producătorilor autorizați de țigarete și alcool, ale contribuabililor, având, totodată, impact negativ asupra stării de sănătate a populației.

Prin promovarea prezentului proiect de act normativ se are în vedere înăsprirea condițiilor de autorizare, urmând a fi autorizați numai acei operatori care pot face dovada că și-au plătit toate datoriile către bugetul consolidat al statului - taxe, impozite, contribuții la fondurile de șomaj, sănătate, pensii etc., reconfigurarea modului de acordare a facilităților oferite la comercializarea mărfurilor prin magazinele duty-free, promovarea unor forme de cooperare inter-instituțională mai eficiente cu celelalte autorități ale statului, asigurarea schimbului de informații în timp util, prin asigurarea accesului autorității fiscale la bazele de date ale altor instituții, armonizarea prevederilor naționale ale Codului vamal cu prevederile Codului Rutier, referitoare la competența echipelor mobile de a folosi semnale luminoase și acustice pe timpul misiunilor în trafic.

Descrierea situației actuale

► În materia taxei pe valoarea adăugată

În perioada ianuarie 2007 – martie 2010, organele de inspecție fiscală au stabilit obligații fiscale în valoare totală de **1.293.029.095** lei (debite suplimentare și accesorii) urmare inspecțiilor fiscale efectuate, la contribuabili persoane juridice ce își desfășoară activitatea în domeniul comercializării cerealelor, plantelor tehnice, legumelor, fructelor, cărnii și zahărului.

De menționat că, o pondere însemnată în totalul obligațiilor fiscale stabilite o deține taxa pe valoarea adăugată, ce a însumat **776.933.592** lei.

Totodată, pentru deficiențele constatate organele de inspecție fiscală au aplicat **1.546** amenzi contravenționale în valoare totală de **5.134.264** lei, iar în cazul în care au identificat fapte care ar putea întruni elementele constitutive ale unei infracțiuni, în condițiile prevăzute de legea penală, au fost sesizate organele abilitate în vederea continuării cercetărilor, transmițându-se astfel un număr de **462** sesizări penale cu un prejudiciu total de **931.905.004** lei. Pentru asemenea situații organele de inspecție fiscală au întocmit procese-verbale, ce s-au anexat sesizărilor.

De asemenea, au fost confiscate bunuri și numerar, în sumă de 50.483.137 lei.

Urmare activității de control desfășurată de Garda Financiară în perioada 2008-aprilie 2010 în acest domeniu au fost aplicate amenzi contravenționale în valoare de 1.035.000 lei, au fost confiscate bunuri de 47.108.310 lei și au fost efectuate sesizări penale cu un prejudiciu total de 267.384.393 lei.

Mecanismele utilizate în scopul sustragerii de la plata obligațiilor fiscale, constau în deturnarea unor prevederi legislative de la scopul urmărit de legiuitor, astfel:

- utilizarea unor firme nou înființate, care funcționează aparent normal până la data scadentă a obligațiilor fiscale (una - trei luni), societăți care apoi nu mai pot fi identificate la sediul social declarat sau la punctele de lucru, devenind societăți de tip "fantomă", îngreunând identificarea beneficiarilor reali ai tranzacțiilor în cauză, societăți comerciale la care se concentrează cel mai mare volum al obligațiilor fiscale;

- înscrierea pe documentele care însoțesc transportul, a unor beneficiari fictivi (neînregistrați la Registrul Comerțului), mizându-se pe imposibilitatea verificării, în timpul tranzitului prin punctele de frontieră, a realității destinatarului sau a unor beneficiari care nu recunosc tranzacția (cod de identificare fiscală furat);

- documentele care însoțesc transporturile sunt în mod voit completate greșit, în așa fel încât să îngreuneze identificarea beneficiarilor reali.

Deși varietatea mărfurilor tranzacționate este mare, în mod prioritar, aceste proceduri de fraudare s-au concentrat în sectoarele în care viteza de rotație a sumelor rezultate este mare, iar încasarea contravalorii mărfurilor se realizează la un interval de timp apropiat sau identic cu momentul livrării: cereale, plante tehnice, legume, fructe, carne și zahăr.

În ceea ce privește consolidarea bazelor de date cu privire la persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA și la operațiunile intracomunitare ale acestora, în sistemul actual, toate persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA potrivit art.153 și 153¹ din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu

modificările și completările ulterioare, sunt considerate operatori intracomunitari și pot efectua livrări și achiziții de bunuri, prestări și achiziții de servicii intracomunitare.

Înregistrarea în scopuri de TVA se realizează, în majoritatea cazurilor, pe baza declarației de înregistrare depusă de persoana impozabilă, fără nicio analiză a profilului și comportamentului fiscal al acesteia.

Potrivit acestui sistem, orice persoană impozabilă înregistrată în scopuri de TVA, indiferent de riscul fiscal pe care-l prezintă, poate să acționeze în calitate de operator intracomunitar, crescând riscul de fraudă.

► În materia accizelor

Aplicarea în practică a unor reglementări de la titlul VII din Codul fiscal, care vizează exclusiv depozitarea produselor accizabile în regim suspensiv de accize, a condus la amânarea nașterii obligației de plată a accizelor la bugetul statului.

În plus, condițiile de autorizare a operatorilor economici ca antrepozitari pentru producția de produse accizabile, precum și eliberarea autorizațiilor fără specificarea unui termen limită de valabilitate, au avut ca efect înregistrarea unui număr mare de antrepozite fiscale, inclusiv de depozitare, situație care nu a permis o monitorizare eficientă a acestora, fapt ce a condus la creșterea evaziunii fiscale cu astfel de produse.

În cursul anului 2009, deși autoritatea vamală a intensificat numărul de acțiuni de supraveghere și control inopinat, au fost înregistrate 6087 încălcări ale legislației vamale și fiscale în domeniul accizelor, comparativ cu 3636 în 2008, contravaloarea amenzilor ridicându-se la suma totală de 34.142.682 lei (comparativ cu 40.392.945 lei în 2008), iar valoarea totală a bunurilor confiscate fiind de 915.811.884 lei (comparativ cu 28.357.463 lei în 2008). Au fost constatate fraude în care au fost implicați antrepozitari autorizați în domeniul produselor energetice de sute de milioane de lei, iar în domeniul alcoolului de ordinul zecilor de milioane de lei. De asemenea, s-a constatat că sistemul de garantare a produselor deținute în antrepozitele fiscale este insuficient, neacoperind acciza datorată în cazul în care operatorii economici se sustrag de la plata acesteia. Mai mult, garanția se depune numai pentru plata accizei, iar operatorii economici au consacrat o practică în urma căreia înregistrează alte datorii la bugetul general consolidat pentru care garanția nu poate fi executată.

Au fost depistate fraude cu băuturi obținute din amestecul alcoolului etilic prin distilare cu băuturi fermentate liniștite sau vinuri, obținându-se produse încadrate în grupa produselor intermediare, pentru care este dificil de constatat respectarea rețetei de fabricație în proporția declarată la autorizare, motiv pentru care nivelul de acciză pentru această categorie de produse va fi majorat.

În domeniul vamal, în anul 2009 au fost constatate 2923 fraude și iregularități, prin controlul ulterior al evidențelor vamale, comerciale și financiar-contabile la sediul agenților economici, sau prin reverificări ale declarațiilor vamale aflate înregistrate în evidențele birourilor vamale și ale direcțiilor județene pentru accize și operațiuni vamale, în urma cărora au fost constatate suplimentar diferențe de drepturi vamale și alte impozite și taxe, inclusiv accesoriile aferente datorate bugetului de stat și au

fost aplicate sancțiuni contravenționale și reținute mărfuri în sumă totală de 263.012.793 lei, în anul 2009, comparativ cu 222.163.000 lei în 2008.

Tot în cursul anului 2009, în baza de date a autorității vamale privind capturile de țigarete, au fost înregistrate 874 mijloace de transport implicate, fiind sancționate un număr de 194 persoane juridice și 1.196 persoane fizice.

► În materia mărfurilor comercializate în regim duty-free

Din constatările Autorității Naționale a Vănilor, Gărzii Financiare, Inspectoratului General al Poliției Române și Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, rezultă că o cantitate însemnată din produse care au făcut obiectul traficului ilicit în cursul anului 2009, a provenit din magazinele autorizate să comercializeze mărfuri în regim duty-free.

Urmare datelor deținute de Ministerul Administrației și Internelor, și Agenția Națională de Administrare Fiscală (Garda financiară și Autoritatea Națională a Vănilor) în urma controalelor efectuate în anul 2009, rezultă că:

- 93% din bonurile fiscale de achiziție de țigarete s-au întocmit în fals;
- Capturile înregistrate de Autoritatea Națională a Vănilor, numai la nivelul anului 2008 și primul trimestru a anului 2009, se ridică la un total de 5.852.780 pachete de țigarete;
- Peste 40% din confiscările de țigarete, provin din magazinele duty-free;
- Scăderea volumului vânzărilor de țigarete realizat de magazinele care comercializează mărfuri în regim duty-free în perioada monitorizării activității de către comisarii Gărzii Financiare și lucrători ai Autorității Naționale a Vănilor;
- Aportul operatorilor economici din domeniul duty-free la bugetul de stat este nesemnificativ, în sensul că aceștia înregistrează pierderi sau profituri nesemnificative;
- Funcționarea magazinelor duty-free nu are justificare economică, întrucât unele societăți comerciale declară pierderi contabile (între 7 și 82 miliarde lei vechi) ceea ce are drept consecință neplata impozitului anual pe profit;
- Bugetul de stat este prejudiciat cu sume mari, sustrate de la taxare și accize;
- Circuitul comercial este conceput în așa fel încât să se sustragă profitul realizat de la impozitare (sursele de aprovizionare sunt plasate în țări care fac imposibile verificările, China, India, Dubai, Egipt);
- În fapt, activitatea magazinelor duty-free este aproape în întregime dedicată comercializării prezumtive de țigarete unor persoane care călătoresc în Ucraina, Moldova și Serbia, țări unde prețul țigărilor este inferior celui practicat legal în România, respectiv 0,4 – 0,8 euro/pachet față de 1,2 – 1,7 euro/pachet;
- Din analizele Autorității Naționale a Vănilor, rezultă că traficul ilicit

cu țigarete cunoaște o continuă creștere, iar factorul care influențează acest fenomen este prețul de achiziție;

- O sursă importantă pentru piața neagră a țigaretelor așa cum relevă Garda Financiară, o constituie contrabanda pe frontiera terestră, la granița cu Ucraina și Moldova, precum și în portul Constanța.

Pentru exemplificare, se prezintă în continuare situația comparativă a vânzărilor de țigarete în magazinele duty-free în 5 puncte de trecere a frontierei terestre, în două perioade succesive (nemonitorizată/monitorizată):

Media țigaretelor vândute pe zi [cartușe]		
PUNCT DE TRECERE A FRONTIEREI TERESTRE	01-31 august 2009 (nemonitorizată) [cartușe/zi]	14-21 octombrie 2009 – monitorizată de A.N.V, GF [cartușe/zi]
Moravița	19.415	3.836
Jimbolia	5.032	2.300
Porțile de Fier 1	6.794	1.236
Naidas	3.562	688
Halmeu	4.323	806
TOTAL medie	39.126	8.866

În urma acțiunilor desfășurate în anul 2009 de către echipele mobile aparținând Autorității Naționale a Vămirilor în colaborare cu Garda Financiară, constatările au relevat faptul că, în perioada monitorizării activității magazinelor duty-free, nivelul vânzărilor de țigarete a fost diminuat cu aprox. 75-80% față de perioadele nemonitorizate, lucru reflectat în creșterea nivelului încasărilor din accize din lunile ulterioare perioadelor monitorizate.

Scăderea cantităților de produse (în mod special țigări) comercializate prin intermediul magazinelor duty-free pe perioada monitorizată, conduce la ideea existenței fenomenului evazionist în cadrul acestei modalități de comercializare a mărfurilor.

Cifrele prezentate evidențiază o creștere îngrijorătoare a fenomenului



infrațional, cu consecințe pe plan economic și social, motiv pentru care este necesar a se implementa măsuri bazate pe principii de eficiență în domeniul supravegherii, controlului și colectării veniturilor bugetare, de limitare a posibilităților de evaziune fiscală în ce privește stabilirea și colectarea accizelor.

Având în vedere cele relevate mai sus, aspecte ce conduc la evaziune fiscală, a fraudei vamale, de către operatorii economici autorizați să comercializeze mărfuri în regim duty-free, se impune în regim de urgență, luarea măsurilor care să conducă la instituirea unui mediu de afaceri echilibrat în acest domeniu de activitate și totodată la eliminarea oportunităților continuării producerii unor fapte de natura celor menționate.

► În materia procedurii fiscale

Instituția angajării răspunderii solidare, așa cum este în prezent reglementată în Codul de procedură fiscală, nu mai corespunde noilor realități, în actualul context economic, impunându-se instituirea unor pârghii care să conducă la creșterea gradului de colectare a veniturilor bugetare.

În prezent, organele fiscale au la dispoziție doar două pârghii de atragere a răspunderii solidare a unor terțe-persoane, care nu sunt implicate direct în raportul juridic fiscal dar care, prin comportamentul lor, determină neîndeplinirea obligațiilor fiscale ale debitorului.

Astfel, poate fi atrasă răspunderea solidară persoanelor fizice sau juridice care, cu rea-credință, au determinat insolvabilitatea debitorului, prin achiziționarea unor active, respectiv prin înstrăinarea sau ascunderea acestora, precum și persoanei juridice aflate sub control comun cu debitorul insolvabil sau insolvent, ori care îl controlează sau este controlat de acesta, în condițiile în care, profitând de respectiva relație specială, a beneficiat de avantaje materiale în legătură cu patrimoniul acestuia ori cu relațiile comerciale sau de muncă ale debitorului.

Practica fiscală a arătat însă că există și alte situații în care, administratorii sau terțe persoane, au determinat cu rea-credință nedeclararea și/sau neplata obligațiilor bugetare, situații care necesită să fie reglementate în sensul extinderii domeniului atragerii răspunderii solidare.

Totodată, procedura actuală de înființare/ridicare a popririlor bancare, prevăzută de Codul de procedură fiscală, presupune fie transmiterea către instituțiile de credit a adreselor de înființare/ridicare a popririi prin poștă, cu scrisoare recomandată, cu confirmare de primire, fie deplasarea executorilor fiscali la registratura instituțiilor de credit, în vederea înregistrării adreselor de înființare/ridicare a popririi. Această procedură prezintă numeroase carențe, legate, în principal, de costurile materiale ridicate și utilizarea inefficientă a resurselor de timp și de personal, atât pentru organele fiscale cât și pentru instituțiile de credit.

S-a remarcat că informațiile furnizate organelor fiscale de către instituțiile de credit, în baza dispozițiilor Codului de procedură fiscală, sunt insuficiente pentru verificarea și constatarea respectării, de către acestea, a prevederilor referitoare la obligațiile ce îi revin în calitate de terț poprit.

În același timp, din actuala reglementare a ducerii la îndeplinire a măsurilor asigurătorii prevăzută de Codul de procedură fiscală, nu reiese cu claritate posibilitatea

organului de executare de a valorifica prin vânzare directă bunurile perisabile sechestrate asiguratoriu. Astfel, există posibilitatea ca organele fiscale să interpreteze și, respectiv, să aplice, în mod diferit aceste dispozițiile legale.

► În materia legislației rutiere

Întrucât la acest moment, legislația de organizare a Autorității Naționale a Vămilelor stabilește dreptul lucrătorilor acestor instituții ca, în îndeplinirea atribuțiilor funcționale, să oprească mijloacele de transport în vederea efectuării controlului mărfurilor și a documentelor de însoțire ale acestora, folosind semnalele formale specifice, este necesară punerea de acord a acestor prevederi legislative cu cele din legislația rutieră.

Mai mult decât atât, începând cu anul 2008, administrația vamală a preluat activitățile de supraveghere și control în domeniul produselor accizabile, în prezent echipele mobile ale Autorității Naționale a Vămilelor desfășoară activități complexe de control, misiunile specifice echipelor mobile fiind îndreptate preponderent pe linia prevenirii, constatării și sancționării contrabandei și a traficului ilicit cu produse accizabile.

► Promovarea prezentului proiect sub forma unei ordonanțe de urgență se justifică prin prisma faptului că România se află într-o situație economică nefavorabilă cauzată și de evenimentele economice precare de la nivel internațional, corelat și cu necesitatea respectării angajamentelor luate de țara noastră în acordul cu Fondul Monetar Internațional, context în care colectarea la bugetul de stat a unor importante sume de bani este benefică la acest moment pentru țara noastră.

Schimbări preconizate

În materia taxei pe valoarea adăugată

În scopul diminuării evaziunii fiscale în domeniul comerțului cu bunuri din categoriile: cereale, plante tehnice, legume, fructe, carne, zahăr, făină, pâine și produse de panificație, o măsură eficientă o constituie aplicarea taxării inverse pentru livrările de astfel de bunuri în interiorul țării între persoane impozabile înregistrate normal în scopuri de TVA.

Taxarea inversă reprezintă o măsură de simplificare a plății taxei, aplicabilă numai între persoane înregistrate în scopuri de TVA, prin care persoana obligată la plata taxei este beneficiarul în locul furnizorului.

Implementarea mecanismului taxării inverse are ca scop colectarea optimă a creanțelor și un control mai riguros din partea autorităților fiscale.

În cazurile specifice vizate de proiectul de act normativ, având în vedere caracterul perisabil al multora dintre categoriile de produse pentru care se implementează acest sistem, taxarea inversă nu conduce la amânarea semnificativă a momentului colectării TVA la bugetul de stat, încasarea TVA de la consumatorul final

realizându-se într-un termen scurt.

Pentru a permite administrarea eficientă, se vor stabili prin ordin al ministrului finanțelor publice la propunerea președintelui ANAF produsele din categoriile vizate.

O altă măsură propusă prin proiectul de act normativ constă în înființarea Registrului operatorilor intracomunitari, în scopul diminuării evaziunii fiscale în domeniul operațiilor intracomunitare.

Acest registru va cuprinde toate persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA în România care efectuează operațiuni intracomunitare ai căror asociați și administratori nu înscrie în cazierul judiciar fapte de natura infracțiunilor, riscul de fraudă fiind astfel considerabil diminuat. În plus, autoritatea fiscală va avea un număr considerabil mai redus de operatori economici asupra cărora se va concentra în vederea monitorizării operațiilor intracomunitare, fapt ce va contribui de asemenea la reducerea evaziunii fiscale.

► În materia accizelor

Eficientizarea prevenirii și combaterii evaziunii fiscale cu produse accizabile trebuie să constituie o prioritate a autorității fiscale având în vedere necesitatea atragerii de venituri la bugetul de stat, prin stabilirea obligației de plată a accizelor la primirea produselor accizabile din alte state membre, eliminarea scutirilor directe și limitarea numărului de antrepozite fiscale.

Prin proiect, se propune modificarea unor prevederi de la titlul VII – Accize și alte taxe speciale din Codul fiscal, care, în principal, se referă la regimul de antrepozitare fiscală, prin:

- autorizarea ca antrepozite fiscale numai a locurilor de producție de produse accizabile, eliminându-se astfel antrepozitele fiscale destinate exclusiv depozitării de astfel de produse cu excepția unui număr limitat de antrepozite de depozitare numai pentru produse energetice și țigarete;

- eliminarea din sfera antrepozitelor de depozitare a celor aferente operatorilor economici care efectuează operațiuni de bunkeraj sau care comercializează produse accizabile în regim duty-free;

- autorizarea ca antrepozitari numai a persoanelor care nu înregistrează obligații fiscale restante la bugetul general consolidat;

- stabilirea unei perioade de valabilitate a autorizațiilor de antrepozit fiscal, respectiv de 3 ani pentru contribuabilii mari și mijlocii și de un an în celelalte cazuri, și implicit a unui sistem de reautorizare;

- introducerea obligației de constituire a garanției pentru producția, transformarea și deținerea de produse accizabile în regim suspensiv de accize, precum și a posibilității extinderii garanției și asupra altor obligații datorate bugetului general consolidat;

- stabilirea garanției care să asigure riscul de neplată a accizelor în cazul antrepozitarilor autorizați pentru producție de produse accizabile, la un nivel de 6%;

- introducerea unor obligații pentru antrepozitarii autorizați în cazul cesionării sau înstrăinării, sub orice formă, a acțiunilor, a părților sociale sau activelor de natura

imobilizărilor corporale.

De asemenea, prin proiect se mai propun următoarele:

- majorarea cotei procentuale a accizei minime pentru țigarete de la 91% la 96% din acciza standard;
- stabilirea unei accize pentru băuturile fermentate liniștite, altele decât bere și vinuri și majorarea accizei pentru băuturile intermediare;
- instituirea obligației pentru operatorii economici care importă tutun brut sau tutun parțial prelucrat să dețină autorizație eliberată în acest scop de autoritatea fiscală competentă.

► În materia mărfurilor comercializate în regim duty-free

Prin prezentul proiect se urmărește diminuarea contrabandei de la nivelul magazinelor duty-free, în completarea măsurilor cu caracter legislativ implementate deja în domeniul combaterii traficului ilicit cu mărfuri, măsuri care ar diminua semnificativ traficul ilicit cu țigarete și alcool, respectiv :

- diminuarea contrabandei de la nivelul magazinelor duty-free, înlocuirea facilităților reglementate inițial de Ordonanței Guvernului 104/2002 pentru comercializarea mărfurilor accizabile în regim duty-free, prin înlocuirea scutirii directe de la plata accizelor, taxei pe valoarea adăugată și a taxelor vamale cu scutire indirectă, ceea ce va da posibilitatea operatorilor economici care introduc mărfuri în vederea comercializării în magazinele duty-free/duty-free diplomatic să solicite restituirea taxei vamale, taxei pe valoarea adăugată și accizei, după caz, aferente produselor comercializate, și numai pentru acele cantități destinate uzului personal;
- majorarea taxei anuale de autorizare până la un nivel de 100.000 de euro pentru fiecare magazin care, pe de o parte, creează premisele creșterii veniturilor bugetare, iar pe de altă parte, conduce la descurajarea comerțului ilicit generat de activitatea desfășurată de operatorii economici care comercializează mărfuri în regim duty-free.
- menținerea valabilității autorizațiilor de funcționare emise pentru magazinele duty-free/duty-free diplomatic pentru un termen de 5 ani de la data eliberării, fără posibilitatea continuării activității de comercializare mărfuri în regim duty-free prin emiterea de noi autorizații.

► În materia procedurii fiscale

Totodată, se urmărește crearea premiselor de creștere a gradului de colectare a veniturilor bugetare prin extinderea răspunderii pentru obligațiile fiscale neachitate de debitor asupra patrimoniului acelor persoane care, în exercitarea atribuțiilor lor, prin acțiuni sau inacțiuni, cu rea credință, au făcut ca aceste obligații să nu fie achitate, aducând astfel prejudicii bugetului public.

Practic, atragerea răspunderii terților pentru plata obligațiilor fiscale, în solidar cu debitorul, reprezintă o lărgire a bazei de colectare, similară din punctul de vedere al efectelor cu lărgirea bazei de impunere în stabilirea impozitelor, iar aceasta determină o creștere corespunzătoare a probabilității de realizare a creanțelor bugetare urmărite.

Prin redefinirea instituției angajării răspunderii solidare, astfel cum este aceasta reglementată în Codul de procedură fiscală, se dorește instituirea de noi pârghii pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale care, în actualele condiții economice, prezintă un risc natural de extindere în sensul nedeclarării obligațiilor fiscale ori al neachitării celor legal instituite.

Întreg acest demers vizează atât recuperarea prejudiciului produs bugetului public, prin comiterea unor fapte care țin de un comportament fiscal incorect cât și apărarea interesului public legitim prin sancționarea pecuniară de natură reparatorie a celor de rea credință, descurajarea comiterii unor asemenea fapte pe viitor, asigurarea unui mediu economic pe deplin concurențial.

În fapt, efectul aplicării unui instrument legislativ modern, polivalent și adaptat realității din mediul economico-financiar va fi nu numai unul imediat, de ordin material, prin creșterea gradului de realizare a creanțelor, ci și unul indus, de ordin psihologic, prin realizarea unei legături de cauzalitate între comiterea unor abateri și descurajarea comportamentului fiscal incorect prin acțiunile organelor fiscale menite să recupereze chiar din averea celor care, cu rea credință, au cauzat prejudiciul.

Obiectivele avute în vedere sunt:

- Prezentarea sistematizată a situațiilor în care, potrivit normelor legale, se angajează răspunderea solidară și cuprinderea în rândul acestora și a situațiilor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, cu modificările și completările ulterioare;

- Crearea cadrului legal necesar angajării răspunderii solidare a persoanelor care dețin în realitate controlul decizional asupra societății, chiar dacă acestea nu apar în actele juridice sau comerciale, dar se comportă ca un administrator.

În solidar cu debitorul va răspunde și persoana care, cu rea credință, a permis sau a determinat constituirea eronată a obligațiilor fiscale prin nedeclararea sau declararea acestora în cuantum inferior celui real datorat, respectiv neachitarea obligațiilor fiscale.

Totodată, urmează a fi sancționate și acțiunile ilicite care au avut ca efect îmbogățirea fără just temei a contribuabilului, prin încasarea unor sume de la buget fără existența unui drept real de restituire ori de rambursare.

Urmează să fie angajată răspunderea solidară cu debitorul declarat insolubil celui care, în calitate de administrator, din cauza îndeplinirii defectuoase a sarcinilor și atribuțiilor sale, a determinat sau favorizat apariția stării de insolabilitate și care, în același timp, nu și-a îndeplinit obligația legală de a solicita instanței competente deschiderea procedurii insolvenței, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 85/2006.

În vederea creșterii eficienței, operativității și a reducerii cheltuielilor atât pentru Agenția Națională de Administrare Fiscală, cât și pentru instituțiile de credit, prin reducerea numărului de adrese de înființare/ridicare a popririi emise pe suport de hârtie și transmise prin poștă, se impune reglementarea unor reguli care să permită ca atât poprirea disponibilităților bănești ale debitorilor aflate în conturile bancare, cât și ridicarea acesteia, să se realizeze și prin mijloace electronice.

Implementarea acestui sistem modern, va conduce, de asemenea, la eliminarea întârzierilor și disfuncționalităților frecvente existente în prezent în legătură cu

operațiunile de înființare/ridicare a popririlor.

Menționăm că inițiativa realizării acestui obiectiv se fundamentează și pe practica existentă în statele membre ale Uniunii Europene, unde transmiterea adreselor de înființare/ridicare a popririlor bancare se realizează, în general, electronic.

Organele fiscale trebuie să dețină informații și documente în vederea verificării și constatării respectării, de către băncile comerciale, a prevederilor Codului de procedură fiscală referitoare la obligațiile ce le revin în calitate de terți popriți, pentru a putea uza de prevederile Codului de procedură fiscală.

În situația în care organul fiscal competent emite o decizie de măsuri asigurătorii asupra unor bunuri perisabile și/sau degradabile aparținând unui debitor al cărui domiciliu fiscal nu poate fi identificat sau acesta este de rea credință, urmărind de fapt sustragerea de plata obligațiilor fiscale, îngreunând în mod considerabil colectarea, organul de executare va avea posibilitatea de a realiza în regim de urgență valorificarea bunurilor sechestrate asigurătoriu prin vânzare directă la prețul pieței.

Pentru a se asigura eficiență măsurilor prevăzute în legătură cu organizarea și funcționarea Registrului operatorilor intracomunitari, s-au definit și sancționat contravențional faptele constând în efectuarea de operațiuni intracomunitare cu nesocotirea obligației de înscriere prealabilă în Registru.

Instituirea obligației de înregistrare a tuturor contractelor prin care se cedează dreptul de folosință asupra unor imobile reprezintă o măsură de îmbunătățire a administrării fiscale, prin crearea posibilității urmăririi atât a veniturilor obținute din cedarea folosinței asupra imobilului, inclusiv prin recalificarea unor contracte de comodat în contracte de închiriere, cât și instituirea unor verificări care se fac la momentul înmatriculării societății comerciale, la schimbarea sediului social și la deschiderea de sedii secundare de către oficiul registrului comerțului.

► În materia legislației privind societățile comerciale

Considerăm că, prin completarea Legii nr.31/1990 privind societățile comerciale, cu modificările și completările ulterioare, nu se aduce atingere principiului liberei circulații a capitalurilor în spațiul comunitar și nici nu se limitează drepturile asociaților de a-și cesiona părțile sociale, ci se instituie, în sarcina Oficiului registrului comerțului, obligația de a transmite, pe cale electronică, hotărârea adunării asociaților către Agenția Națională de Administrare Fiscală și organele fiscale competente din subordinea acesteia. Creditorii sociali și orice alte persoane prejudiciate prin hotărârea asociaților privitoare la transmiterea părților sociale (deci inclusiv organele fiscale) pot formula o cerere de opoziție prin care să solicite instanței judecătorești să oblige, după caz, societatea sau asociații, la repararea prejudiciului cauzat, precum și, dacă este cazul, atragerea răspunderii civile a asociatului care intenționează să își cedeze acțiunile.

Se are astfel în vedere limitarea abuzului întâlnit în legătură cu exercitarea, de către asociați, a dreptului de dispoziție asupra bunurilor mobile necorporale ce sunt reprezentate de părțile sociale deținute, în sensul în care, prevalându-se de dreptul de înstrăinare, aceste persoane nu urmăresc altceva decât zădărnicierea oricăror acțiuni, prezente ori viitoare, întreprinse de organele fiscale competente în vederea realizării

creanțelor deținute față de respectivele societăți comerciale, inclusiv asupra propriului patrimoniu, în eventualitatea unei angajări a răspunderii solidare.

Prin modificările aduse dispozițiilor art. 17 din Legea nr. 31/1990 s-a urmărit a se reglementa obligativitatea ca, la momentul înmatriculării societăților comerciale, respectiv la momentul schimbării sediului social și/secundar, să fie depusă la oficiul registrului comerțului și un certificat, emis de organul fiscal din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală în circumscripția căruia se situează imobilul, din care să rezulte dacă, pentru imobilul respectiv, există înregistrate și alte documente prin care se atestă cedarea dreptului de folosință, cu titlu oneros sau gratuit. Prin această măsură se urmărește instituirea unui control mai strict asupra modului de stabilire a sediului social/secundar, în vederea diminuării cazurilor în care societățile nu pot fi identificate la sediu indicat.

► În materia reglementării unor infracțiuni

Proiectul vizează reglementarea unor noi infracțiuni și contravenții precum și redefinirea sistemului sancționator al anumitor acțiuni sau inacțiuni, astfel:

- Înlocuirea răspunderii contravenționale, pentru anumite fapte prevăzute de Codul de procedură fiscală, cu răspunderea penală, prin instituirea unor noi infracțiuni în Codul fiscal;

- Reglementarea competenței constatării faptelor ce pot constitui infracțiuni în condițiile art. 296¹ din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, la nivelul organelor de urmărire penală și a organelor fiscale din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală;

- Reglementarea unor noi infracțiuni în Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, fapte care erau până la acest moment sancționate contravențional prin Regulamentul de aplicare a Codului Vamal;

- Redefinirea elementului material al laturii obiective al unor infracțiuni reglementate de Legea nr. 508/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism.

► În materia legislației rutiere

Modificarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice, în sensul instituirii obligativității participanților la trafic de a respecta și semnalele organelor de control fiscal și lucrătorilor vamali ai Autorității Naționale a Vămilelor, aflați în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu conform competențelor acestora.

Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic

Impact asupra nivelului prețurilor

Majorarea accizei minime pentru țigarete de la 91% la 96% din acciza standard datorată pentru țigarete va conduce la o creștere a prețurilor de vânzare a țigaretelor dar numai pentru acel segment de piață pentru care se practică prețuri sub nivelul prețului aferent celei mai vândute categorii de țigarete.

Măsurile privind stabilirea unui nivel de accize pentru băuturile fermentate, altele decât bere și vinuri, precum și de majorare a accizei în cazul băuturilor intermediare, se vor reflecta în creșterea prețurilor practicate pentru acele băuturi alcoolice.

Creșterea prețurilor pentru aceste băuturi alcoolice va conduce în perioada imediat următoare de aplicare a noilor reglementări la o scădere a volumului vânzărilor de astfel de produse, dar în același timp poate determina reorientarea consumatorilor către băuturi tradiționale sau cu tratament fiscal asemănător.

2. Impact asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat:

Creșterea prețurilor de vânzare ale țigaretelor din segmentul de piață low, precum și creșterea prețurilor pentru anumite băuturi alcoolice vor avea efecte pozitive prin asigurarea unei concurențe echitabile în domeniu, iar în cazul băuturilor alcoolice și asupra sănătății consumatorilor.

3. Impactul asupra mediului de afaceri

Implementarea taxării inverse pentru livrările în interiorul țării de bunuri din categoriile cu risc ridicat de fraudă, va avea un efect pozitiv asupra mediului de afaceri, întrucât va descuraja activitățile frauduloase ale operatorilor care acționează pe aceste piețe.

Măsura constând în obligația persoanelor impozabile care intenționează să realizeze operațiuni intracomunitare de a solicita organelor fiscale înscrierea în Registrul operatorilor intracomunitari, va constitui o sarcină administrativă suplimentară pentru mediul de afaceri.

4. Impactul social

Nu este cazul.

5. Impactul asupra mediului

Nu este cazul.

6. Alte informații

Nu au fost identificate.

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)

- Creșterea veniturilor din taxe pentru magazinele duty-free

S-a luat în calcul perioada rămasă din termenul de valabilitate al autorizațiilor emise, precum și diminuarea numărului de magazine ca rezultat al încetării voluntare a activității.

Astfel,

- pentru anul 2010- un plus de 2.790.000 lei
- pentru anul 2011- un plus de 2.520.000 lei
- pentru anul 2012- un plus de 1.620.000 lei
- pentru anul 2013- un plus de 720.000 lei

IMPACT FISCAL

În condițiile aplicării măsurilor de modificare a legislației fiscale începând cu luna iulie 2010 rezultă un impact financiar negativ de 414,3 mil. lei (0,08% din PIB).

mil lei

PROPUNERE	2010 (6 luni)	% în PIB
ACCIZE		
Introducerea accizei la bauturi fermentate lăinite altele decât bere și vinuri	4,0	0,001
Majorarea accizei pentru băuturile intermediare	126	0,02
Majorarea cotei procentuale a accizei minime pentru țigarete de la 91% la 96% din acciza standard	18,7	0,004
TVA		
Introducerea taxării inverse pentru livrarea de cereale, plante tehnice, legume, fructe, carne, zahăr, făina, pâine și produse de panificație	-563	-0,11
TOTAL INFLUENȚE	-414,3	-0,08

Impactul măsurilor de îmbunătățire a colectării și administrării conținute în propunerea legislativă conduce la un impactul financiar de 0,1% din PIB, începând cu luna iulie 2010.

Pentru anul 2011 și 2012 impactul financiar reprezintă 0,3% din PIB iar pentru anul 2013 reprezintă 0,4% din PIB.

- mil. lei

PROPUNERE	2010 (6 luni)	% în PIB	2011	% în PIB	2012	% în PIB	2013	% în PIB
Îmbunătățirea colectării:								
-accize	343,6	0,1	1095,0	0,2	1172,9	0,2	1254,8	0,2
- TVA	175,1	0,03	558,2	0,1	595,9	0,1	635,7	0,1
TOTAL INFLUENȚE	518,7	0,1	1653,2	0,3	1768,8	0,3	1890,5	0,4

Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:

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

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:

a) acte normative care se modifică sau se abrogă ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ

Prin prezentul proiect de act normativ se modifică următoarele acte:

- Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 104/2002 privind regimul vamal al mărfurilor comercializate în regim duty-free, cu completările și modificările ulterioare;
- Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 508/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infrafracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 290/2004 privind cazierul judiciar, cu modificările și completările ulterioare.

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții

Modificarea normelor de aplicare a Codului fiscal, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

Ordine ale ministrului finanțelor publice la propunerea președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

Ordine ale președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare

Aplicarea taxării inverse pentru livrarea în interiorul țării a bunurilor din anumite categorii cu risc crescut de fraudă, altele decât cele prevăzute de Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun de TVA, înainte de a obține o derogare în acest sens, ar contraveni legislației comunitare. În acest sens, urmare discuțiilor cu reprezentanții Comisiei Europene, ordonanța de urgență prevede că măsura va fi aplicată numai după obținerea derogării.

Măsura constând în consolidarea bazelor de date cu privire la persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA care realizează operațiuni intracomunitare, nu contravine legislației comunitare.

Prevederile privind regimul accizelor nu contravin legislației comunitare în domeniu.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

4. Hotărâri ale Curții Europene de Justiție a Uniunii Europene

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

6. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, instituite de cercetare și alte organisme implicate

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea comisiilor interministeriale permanente

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 de act normativ a fost supus avizării Consiliului Concurenței, și Consiliului Economic și Social.

Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul OUG prin avizul nr. 686/2010.

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 proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice în data de 19.05.2010 și dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social din data de 26.05.2010 la care participă reprezentanți ai organismelor interesate.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

3. Alte informații

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

În aplicarea prezentei ordonanțe de urgență urmează a se emite ordine ale ministrului finanțelor publice și ale președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

2. Alte informații

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege pentru aprobarea Ordonanța de urgență a Guvernului privind unele măsuri pentru combaterea evaziunii fiscale, pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

