



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI  
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

**Biroul permanent al Senatului**

L. 375, 278, 15.06.2023

Nr. 6801/2023

273, L343 Către: **DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,**  
316, L315, L240, L212. **SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 31 mai 2023

**STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,**

- Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:**
1. Propunerea legislativă pentru modificarea articolului 378 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal (Bp. 275/2023);
  2. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 121/1998 privind răspunderea materială a militarilor (Plx. 4/2023, L. 155/2023);
  3. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea unor acte normative pentru întărirea disciplinei autorizării construcțiilor (Bp. 193/2023);
  4. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea art. 182 și art. 281 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală (Bp. 188/2023, L. 273/2023);
  5. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (Bp. 245/2023);
  6. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 231/2023);
  7. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori (Bp. 230/2023);
  8. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 152/2023);
  9. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și a Legii nr. 227/2015 privind Codul de procedură fiscală (Bp. 119/2023).

Cu deosebită considerație,

**NINI SĂPUNARU**

**SECRETAR DE STAT**



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 273 / 15.06.2023

**Doamnă vicepreședinte,**

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 art.182 și 281 din Legea 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, inițiată de domnul deputat USR Victor Ilie și un grup de parlamentari PSD, USR și neafiliați (Bp.188/2023).*

#### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art.182 și 281 din *Legea 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul:

- asigurării egalității de tratament dintre contribuabili și organele fiscale, (sub aspectul sumelor datorate cu titlu de dobânzi și penalități de întârziere);

- angajării variantei agravate de răspundere a inspectorilor fiscali și a persoanelor implicate în activitatea de soluționare a contestațiilor fiscale, în caz de culpă gravă a acestora.

Astfel, propunerea legislativă urmărește stabilirea obligației de plată a penalităților de întârziere în cazul sumelor de restituit sau de rambursat de la buget precum și stabilirea înțelesului noțiunilor de culpă gravă și gravă neglijență din cuprinsul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.46/2009 și a răspunderii persoanelor semnatare ale actelor contestate și anulate de instanța de judecată.

## II. Observații

1.Referitor la modificarea și completarea art.182 din *Codul de procedură fiscală*, respectiv acordarea contribuabilului de dobânzi și penalități de întâziere pentru sumele de rambursat sau de restituit de la buget, inclusiv acordarea de penalități de nedeclarare, această modificare este argumentată prin crearea unui tratament egal între contribuabil/plătitor și stat, bazat pe principiul echității.

În prezent, *Codul de procedură fiscală* prevede că pentru sumele declarate de contribuabil și neachitate la scadență, acesta datorează după acest termen dobânzi și penalități de întâziere. Nivelul dobânzii este de 0,02% pentru fiecare zi de întâziere, ceea ce corespunde unui nivel de 7,3% pe an, iar nivelul penalităților de întâziere este de 0,01% pentru fiecare zi de întâziere, ceea ce corespunde unui nivel de 3,65 % pe an.

Penalitatea de întâziere este definită de *Codul de procedură fiscală* ca obligație fiscală accesorie reprezentând sancțiunea de neachitare la scadență de către debitor a obligației fiscale principale, iar dobânda definită ca obligație fiscală accesorie reprezentând echivalentul prejudiciului creat titularului creanței fiscale principale, ca urmare a neachitării la scadență de către debitor a obligațiilor fiscale principale.

Dispozițiile art.182 din *Codul de procedură fiscală* prevăd dreptul contribuabilului la dobânzi din ziua următoare expirării termenului de 45 de zile de soluționare a cererii de restituire sau de rambursare și până la data stingerii sumei. Analizând dobânda acordată persoanelor fizice și juridice de către instituțiile financiare putem observa că dobânda acordată de stat de 7,3% pe an este superioară dobânzii bancare. Prin urmare, acordarea de penalități de întâziere contribuabilului nu se justifică din punct de vedere economic.

2.În ceea ce privește completarea cu un nou alineat, alin.(6), a art.182 din *Codul de procedură fiscală*, prin care se propune acordarea de penalități de nedeclarare după 30 de zile de la depunerea cererii de restituire/rambursare, deși termenul de soluționare nu s-a împlinit, precizăm următoarele:

La art.181 din *Codul de procedură fiscală* este definită penalitatea de nedeclarare ca obligație fiscală accesorie reprezentând sancțiunea de

nedeclarare sau declarare incorectă a obligațiilor fiscale principale de contribuabil/plătitor.

Practic, această sancțiune este aplicată contribuabilului/plătitorului pentru cazurile de nesinceritate, iar dacă judecăm prin comparație, în cazul sumelor de restituit sau de rambursat de la buget, sumele sunt certe, în fapt nu există situația în care acestea să fie incorect stabilite de organul fiscal pentru ca acesta să fie obligat la plata penalităților de nedeclarare.

Totodată, s-ar crea un dezechilibru economic între stat și contribuabil/plătitor, în sensul că, pentru sumele declarate de contribuabil și neachitate la scadență, acesta datorează după acest termen dobânzi și penalități de întârziere, iar în situația inversă, pentru sumele de rambursat sau de restituit de la buget, contribuabilul/plătitorul are dreptul atât la dobânzi și penalități de întârziere, cât și la penalitatea de nedeclarare.

De asemenea, pentru obligațiile fiscale pentru care se percepe penalitatea de nedeclarare nu se percep și penalități de întârziere. Or, prin propunerea de completare a art.182 cu un nou alineat, alin.(6), se creează un tratament favorabil contribuabilului față de stat, în sensul că pentru situația descrisă contribuabilul are dreptul la dobânzi, penalități de întârziere și penalitatea de nedeclarare.

Din punct de vedere tehnic, precizăm că, potrivit prevederilor alin.(1) al art.182 din *Codul de procedură fiscală* coroborate cu cele ale art.77, o cerere depusă de un contribuabil trebuie soluționată în termen de 45 de zile de la data înregistrării.

În cazul în care cererea de restituire sau de rambursare depusă de un contribuabil nu a fost soluționată în termenul general de 45 de zile, contribuabilul are dreptul la dobândă din ziua expirării termenului de soluționare, adică din a 46-a zi.

3.Cu privire la completarea art.281 cu 6 noi alineate, respectiv alineatele (8)-(13), precizăm următoarele:

În *Expunerea de motive*, inițiatorii propunerii legislative motivează această intervenție prin numărul mic de contestații admise din totalul celor formulate de contribuabili, respectiv 2,3% în anul 2019 și 3,8% în anul 2020, conform raportului de activitate al Agenției Naționale de Administrare Fiscală (A.N.A.F.), comparativ cu numărul mare de dosare ale contribuabililor admise în justiție în anul 2019, în proporție de 21% ca sumă, respectiv 39% ,ca număr de dosare.

Totodată, se invocă numărul mare de dosare câștigate în instanță de contribuabili, în proporție de 39%, în perioada 2016 – 2020.

Inițiatorii motivează în *Expunerea de motive* necesitatea introducerii în *Codul de procedură fiscală* a noțiunilor de culpă gravă și de gravă neglijență a funcționarilor publici din organele fiscale prin faptul că în jurisdicțiile din Franța, Finlanda și Spania există răspunderea funcționarului public pentru încălcarea legii.

Precizăm că, în prezent, alin.(3) al art.341 din *Codul de procedură fiscală* prevede următoarele:

”(3) *Încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea potrivit Legii nr.188/1999\*) privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Prevederile art.IX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2009 privind îmbunătățirea procedurilor fiscale și diminuarea evaziunii fiscale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.324/2009, rămân aplicabile*”.

Totodată, precizăm că art.IX din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2009 privind îmbunătățirea procedurilor fiscale și diminuarea evaziunii fiscale, cu modificările și completările ulterioare*, prevede răspunderea unei categorii de persoane (persoane care ocupă sau au ocupat funcții de demnitate publică, înalții funcționari publici, funcționarii publici și personalul contractual din cadrul Ministerului Finanțelor și A.N.A.F.) în situația în care instanțele judecătorești constată îndeplinirea ori omisiunea îndeplinirii de către respectivele persoane, cu vinovăție constând în culpă gravă sau gravă neglijență a oricărui act sau fapt în legătură cu exercitarea, în condițiile legii, a atribuțiilor ce le revin.

Sediul materiei propunerii de completare a art.281 este *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2009*, și nu completarea *Codului de procedură fiscală*.

Pe de altă parte, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2009*, nu definește cele două noțiuni – culpă gravă și grava neglijență. În schimb, *Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*, definește noțiunea de culpă gravă la alin.(3) al art.16, astfel:

”(3) (...) *Culpa este gravă atunci când autorul a acționat cu o neglijență sau imprudență pe care nici persoana cea mai lipsită de dibăcie nu ar fi manifestat-o față de propriile interese*”.

Noțiunea de gravă neglijență nu este definită de *Codul civil*.

Plecând de la această ipoteză, prin introducerea situațiilor de culpă gravă sau de gravă neglijență a funcționarilor publici din organele fiscale în *Codul de procedură fiscală*, s-ar crea o limitare a ariei de aplicabilitate a prevederilor art. IX din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2009*.

În ceea ce privește prevederile alin.(12), nou introdus la art.281, precizăm că actul prin care se atrage răspunderea funcționarului public nu se poate configura sub forma unei decizii de impunere care, în accepțiunea *Codului de procedură fiscală*, se referă strict la obligații fiscale.

Argumentele din *Expunerea de motive* a inițiativei legislative sunt raportate la număr de contestații admise de organul de soluționare a contestațiilor, respectiv număr de contestații admise în justiție, dar această analiză nu este relevantă. Relevant este cuantumul obligațiilor fiscale pentru care au fost pronunțate soluții favorabile contribuabililor atât de organul de soluționare a contestațiilor, cât și de instanțele judecătorești.

Astfel, în cursul anului 2019, din totalul sumelor soluționate, pe fond au fost admise și desființate actele administrative fiscale atacate pentru suma totală de 1.080.834.170 lei, ponderea sumelor pentru care s-au pronunțat soluții de admitere și desființare acte administrative fiscale în totalul sumelor soluționate pe fond fiind 11,28 %.

De asemenea, din totalul sumelor soluționate pe fond în anul 2020, au fost admise și desființate actele administrative fiscale atacate pentru suma totală de 789.041.874 lei, ponderea sumelor pentru care s-au pronunțat soluții de admitere și desființare acte administrative fiscale în totalul sumelor soluționate pe fond fiind 18,58 %.

În ceea ce privește soluțiile pronunțate de instanță, situația se prezintă astfel:

DECIZII/SENTINȚE DEFINITIVE PRONUNȚATE DE INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI ÎN CAUZELE CARE AU AVUT CA OBIECT DECIZIILE DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Perioada	Cauze	Sume	Admis acțiune contribuabil		Respins acțiune contribuabil		Alte soluții Cauze	Procent în favoarea ANAF/MF
			Cauze	Sume	Cauze	Sume		
TOTAL PE ȚARĂ								
AN 2016	1.580	2.601.606.647	583	454.735.343	943	2.146.871.304	25	82,52%
AN 2017	1.227	525.864.099	420	118.209.391	762	407.654.708	45	77,52%
AN 2018	1.200	1.647.950.672	438	309.778.356	701	1.319.315.587	61	80,98%
AN 2019	1.357	2.013.556.414	461	427.426.831	841	1.573.176.702	55	78,13%
AN 2020	1.211	1.342.404.423	418	374.845.798	793	906.297.030	0	70,74%

După cum se poate observa, anual, procentul soluțiilor de menținere a deciziilor de soluționare a contestațiilor a fost peste 70% raportat la total sume soluționate din total sume atacate la instanță.

Mai mult, subliniem că în anul 2016, ca urmare a analizei Fondului Monetar Internațional prin instrumentul TADAT, a reieșit cu claritate că orice câștig mai mare de 65% în instanță reprezintă un succes pentru administrația fiscală.


Precizăm că principalele motive pentru care instanțele judecătorești au admis acțiunile contribuabililor sunt:

- însușirea de către instanțele judecătorești a concluziilor unor rapoarte de expertiză financiar-contabilă efectuate în cauză;
- instanța de judecată a reținut jurisprudența CJUE din diferitele cauze aflate pe rolul acesteia;
- luarea în considerare de către instanțele de judecată a documentelor justificative suplimentare depuse de contribuabil în cadrul procesului civil.

### **III.Punctul de vedere al Guvernului**

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

Cu stimă,

  
**Nicolae-Ionel CIUCĂ**

  
**PRIM-MINISTRU**



Doamnei senator **Alina-Ștefania Gorghiu**  
**Vicepreședintele Senatului**