

## EXPUNERE DE MOTIVE

### *Secțiunea 1*

#### *Titlul prezentului act normativ*

### **„LEGE**

**privind aprobarea Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.92/2003 privind Codul de procedură fiscală”**

### *Secțiunea a 2-a*

#### *Motivul emiterii actului normativ*

- Simplificarea procedurilor de administrare a creanțelor fiscale, precum și creșterea eficienței activității de administrare;
- Corelarea prevederilor Codului de procedură fiscală cu prevederile din Codul fiscal și din alte legi speciale;
- Îmbunătățirea echilibrului între drepturile și obligațiile contribuabililor, pe de o parte, și ale organelor fiscale, pe de altă parte;
- Transpunerea *Directivei 2010/24/UE din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri*;
- Preluarea la nivelul Codului de procedură fiscală a celor dispoziții din normele metodologice care privesc aplicarea acestui act normativ, aprobate prin HG nr.1050/2004, urmând ca acest din urmă act normativ să fie ulterior abrogat. Se asigură, astfel, o sistematizare a dispozițiilor procedural fiscale într-un singur act normativ;
- Revizuirea unor texte în vederea eliminării posibilităților de interpretare și, pe această bază, asigurarea aplicării unitare a textului de lege;
- Preluarea unor modificări solicitate și discutate cu mediul de afaceri și Fondul Monetar Internațional.

## 1. Descrierea situației actuale

În prezent:

- Instanțele judecătorești califică veniturile bugetare ale instituțiilor sau autorităților publice rezultate din raporturi juridice contractuale (de ex. veniturile din chirii, veniturile din concesiuni) ca fiind creanțe civile/comerciale, excluzându-le astfel din sfera de aplicare a Codului de procedură fiscală (de ex. Dec. 1608/2009 a ÎCCJ, secția comercială; Dec. nr. 2377/2006 a ÎCCJ, secția comercială);
- Principiul prevalenței economicului asupra juridicului, ca principiu în aplicarea legislației fiscale, nu este suficient definit în actualul text al Codului de procedură fiscală;
- Procedura fiscală nu reglementează momentul schimbării competenței în cazul schimbării domiciliului fiscal al contribuabilului sau a calității acestuia (mare/mijlociu);
- Curtea Constituțională, prin Decizia nr.536/2011 a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că *„dispozițiile art. 44 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că organul fiscal emitent poate să procedeze la comunicarea actului administrativ fiscal prin publicitate, cu înlăturarea nejustificată a ordinii de realizare a modalităților de comunicare prevăzute la art. 44 alin. (2) lit. a) - d) din aceeași ordonanță.”*
- Procedura de înregistrare a contribuabililor nu prevede o alternativă la situația în care aceștia nu își îndeplinesc obligația de înregistrare ;
- Declararea ca inactivi/reactivarea contribuabililor se face centralizat, prin ordin al președintelui ANAF, care se publică pe pagina de internet a ANAF-ului;
- Interpretări neunitare în ceea ce privește efectele depunerii declarației fiscale după emiterea deciziei de impunere din oficiu, precum și pe perioada inspecției fiscale;
- Asimilarea cu o decizie de impunere, a proceselor verbale de stabilire a cheltuielilor de executare silită, deși aceste din urmă acte sunt titluri executorii;
- Aplicarea normelor dreptului comun în ceea ce privește suspendarea/încetarea termenelor de prescripție;
- Contribuabilii nu au suficiente garanții prin care aceștia să fie protejați în procedura de inspecție fiscală, raportat la drepturile de care dispun organele de inspecție fiscală;
- Noțiunile de data începerii/încheierii inspecției fiscale, nu sunt definite;
- Certificatul de atestare fiscală nu conține informații cu

- privire la creanțele pe care contribuabilii le au de încasat din contracte de achiziții publice, încheiate cu autorități/instituții ale statului;
- Stingerea creanțelor se face în ordinea vechimii indiferent de tipul creanțelor (creanțe fiscale principale/creanțe fiscale accesorii);
  - Exigibilitatea creanțelor fiscale în scopul compensării, insuficient reglementată;
  - Nu există o procedură de colaborare între autoritățile publice locale pentru colectarea creanțelor acestora, în situația în care contribuabilul nu deține bunuri sau venituri urmăribile în raza teritorială a unității administrativ teritoriale creditoare;
  - S-a constatat că unele organe fiscale emit titluri executorii fără a emite în prealabil titluri de creanță fiscală, încălcându-se astfel unele drepturi ale contribuabilului;
  - Nu este reglementată procedura de anulare și imputarea amenzilor din procese verbale de contravenții necomunicate spre executare în termenul de 90 de zile;
  - Existența unor opinii diferite cu privire la efectele juridice ale suspendării executării silită, în special în cazul popririi;
  - Imposibilitatea efectuării de către debitori a unor plăți din sumele poprite, plăți de care depinde beneficiul unor drepturi (menținerea autorizației de antrepozit fiscal, menținerea înlesnirilor la plată, achiziționarea de produse energetice),
  - Imposibilitatea debitorului de a solicita organului fiscal înlocuirea unui bun sechestrat cu un alt bun;
  - Nu există procedură de predare a bunurilor adjudecate către adjudecatar;
  - Aplicarea neunitară a ordinii de stingere în cazul stingerii prin executare silită;
  - Nu este reglementată data stingerii creanțelor fiscale prin dare în plată;
  - Modul de stabilire al amenzii contravenționale în cazul declarațiilor recapitulative are ca rezultat crearea unei disproporții a cuantumului amenzii raportat la pericolul social al faptei;
  - Reglementarea procedurii de recuperare/stopare a ajutoarelor de stat prin OUG nr. 117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat;
  - Unele aspecte ce privesc aplicarea Codului de procedură fiscală sunt dezvoltate în normele metodologice de aplicare ale acestui act normativ, aprobate prin HG 1050/2004, cele mai multe din aceste norme devenind caduce ca urmare a

	<p>modificărilor repetate ale Codului de procedură fiscală ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Necorelarea unor prevederi din Codul de procedură fiscală cu dispoziții ale Codului fiscal (nedefinirea la art.17 C.proc.fisc. ca subiecte de drept fiscal, a subdiviziunilor teritoriale ale municipiilor în condițiile în care acestea, potrivit C.fisc, sunt titulare ale unor drepturi de creanță fiscală; limitarea dreptului, prin C.proc.fisc. de a depune a declarații rectificative până la efectuarea unei inspecții fiscale, în timp ce C.fisc. prevede, în anumite situații, depunerea unor declarații rectificative ca urmare a îndeplinirii sau neîndeplinirii unor condiții prevăzute de lege - art. 20<sup>1</sup> sau art. 24 alin.12; existența în C.fisc. a unor dispoziții paralele și uneori contradictorii în ceea ce privește regimul juridic al certificatului de atestare fiscală pentru autoritățile administrației publice locale, în raport cu dispozițiile similare ale art.113 C.proc.fisc);</li> <li>- Abrogarea <i>Directivei 2008/55/CE a Consiliului din 26 mai 2008 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor privind anumite cotizații, drepturi, taxe și alte măsuri și înlocuirea acesteia cu Directiva 2010/24/UE din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri</i>. Conform art.28 din această ultimă directivă, statele membre adoptă și publică, până cel mai târziu la 31 decembrie 2011, reglementările care să permită aplicarea directivei începând cu 1 ianuarie 2012.</li> </ul>
<p><b>2. Schimbări preconizate</b></p>	<p><b>a) Simplificarea procedurilor de administrare a creanțelor fiscale în scopul creșterii eficienței activității de administrare, precum și revizuirea unor texte în vederea eliminării posibilităților de interpretare și, pe această bază, asigurarea aplicării unitare a textului de lege, prin:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- eliminarea din sfera de aplicare a Codului de procedură fiscală a creanțelor rezultate din raporturi juridice contractuale, cu excepția procedurii de executare silită, în vederea armonizării acestor prevederi cu practica instanțelor judecătorești;</li> <li>- reglementarea expresă a dreptul organului fiscal de a transmite informațiile care intră sub incidența secretului fiscal către contribuabilul însuși sau succesorii acestuia;</li> <li>- reglementarea expresă a principiului prevalenței economicului asupra juridicului, acest principiu fiind foarte important în aplicarea legislației fiscale;</li> <li>- prelungirea termenului de emitere a soluției fiscale individuale anticipate de la 45 de zile la 3 luni, termenul de 45 de</li> </ul>

zile fiind nerealist (comparativ și cu practica din alte state UE);

- reglementarea expresă a posibilității comunicării actului administrativ fiscal prin publicitate numai în cazul în care comunicarea acestuia nu s-a realizat prin poștă iar organul fiscal a depus toate diligențele pentru a realiza comunicarea prin remiterea actului administrativ fiscal de către persoanele împuternicite ale organului fiscal sau prin prezentarea contribuabilului la sediul organului fiscal ori prin fax, e-mail sau alte mijloace de transmitere la distanță (comunicarea prin publicitate reprezintă "ultima ratio" și o excepție de la comunicarea directă a actului administrativ fiscal);
- reglementarea consecințelor nerespectării dispozițiilor referitoare la comunicarea actului administrativ fiscal (principiul inopozabilității);
- dezvoltarea procedurii de îndreptare a erorilor materiale din actele administrative fiscale, ținând cont de specificul dreptului public;
- descentralizarea activității de declarare/reactivare a contribuabililor inactivi, precum și instituirea obligației ANAF de a organiza evidența acestor contribuabili într-un registru public, aflat pe portalul ANAF și denumit Registrul contribuabililor inactivi/reactivați;
- îmbunătățirea procedurii de înregistrare fiscală;
- eliminarea obligației contribuabilului de a depune declarație fiscală în cazul în care organul fiscal a stabilit din oficiu obligația fiscală;
- reglementarea expresă a faptului că, în cazul în care contribuabilii depun sau corectează declarațiile fiscale aferente perioadelor și impozitelor supuse inspecției fiscale, acestea nu vor fi luate în considerare de organul fiscal;
- stabilirea expresă a cauzelor de întrerupere/suspendare a termenelor de prescripție în materie fiscală (au fost preluate și îmbunătățite cazurile care au existat în OG nr.70/1997 privind controlul fiscal, abrogată la data intrării în vigoare a C.proc.fisc);
- reglementarea cazurilor în care comunicarea avizului de inspecție fiscală se face odată cu prezentarea organului de inspecție la domiciliul fiscal al contribuabilului atunci când se apreciază că scopul inspecției poate fi periclitat, precum și a posibilității contribuabilului de a renunța la beneficiul perioadei de comunicare a avizului de inspecție fiscală (de 15 sau 30 de zile); definirea datei de începere/încheiere a inspecției fiscale;
- reglementarea competenței privind efectuarea verificării persoanelor fizice
- reglementarea posibilității organului fiscal de a înscrie în certificatul de atestare fiscală, sumele certe, lichide și exigibile pe

care contribuabilul le are de încasat de la entitățile definite de OUG nr.34/2006 și în baza documentelor eliberate de acestea;

- revizuirea regulilor de compensare, în sensul armonizării prevederilor referitoare la momentul exigibilității creanțelor în cazul cererilor de restituire a accizei sau TVA cu prevederile referitoare la momentul exigibilității în cazul cererilor de rambursare de TVA, precum și definirea exigibilității creanțelor în cazul sumelor de restituit conform art.117 din C.proc.fisc;

- reglementarea privind stabilirea de dobânzi și penalități de întârziere în cazul contribuabililor cărora li s-a deschis procedura de insolvență;

- stabilirea datei stingerii prin compensare în cazul creanțelor cesionate de contribuabil în condițiile art.30 din C.proc.fisc.;

- reglementarea dreptului organelor de executare silită de a executa sumele datorate bugetului acestora, rezultate din raporturi juridice contractuale și care au la bază o hotărâre judecătorească sau un alt înscris care constituie titlu executoriu;

- reglementarea efectelor juridice pe care le produce suspendarea executării silite asupra actelor de executare silită, cu precizarea că în ceea ce privește poprirea, reglementarea este similară cu cea din OUG nr.29/2011 privind reglementarea acordării eșalonărilor la plată;

- reglementarea organului de executare competent pentru coordonarea executării silite în anumite situații speciale (atragerea răspunderii solidare, atragerea răspunderii în procedura insolvenței, etc).

- stabilirea titlurilor executorii în baza cărora se începe executarea silită pentru creanțele bugetare rezultate din raporturi juridice contractuale;

- reglementarea procedurii de anulare a proceselor verbale de contravenție în cazul în care acestea nu sunt transmise organelor fiscale competente în termenul de 90 de zile;

- reglementarea expresă a faptului că instituțiile publice care sunt finanțate total sau parțial de la bugetul de stat și nu au organe de executare silită proprii, să transmită titlurile executorii ale acestora, organelor fiscale din cadrul ANAF, caz în care sumele respective se fac venituri la bugetul de stat . Prevedere similară și pentru autoritățile administrației publice locale;

- înlocuirea, în cazul declarațiilor recapitulative, a amenzii stabilite ca procent din suma nedeclarată cu amendă stabilită în sumă fixă (minim și maxim).

**b) Corelarea prevederilor Codului de procedură fiscală cu prevederile din Codul fiscal și din alte legi speciale**

- includerea în categoria subiectelor raportului juridic fiscal

și a subdiviziunilor unităților administrativ-teritoriale ale municipiilor;

- îmbunătățirea procedurii de eliberare a certificatului de atestare fiscală pentru autoritățile administrației publice locale;

- reglementarea expresă a faptului că nu mai pot fi corectate declarațiile fiscale după anularea rezervei verificării ulterioare (efectuarea inspecției fiscale), cu excepția cazului în care Codul fiscal prevede expres corectarea declarației fiscale în anumite situații (art. 20<sup>1</sup> sau art. 24 alin.12);

**c) Îmbunătățirea echilibrului între drepturile și obligațiile contribuabililor, pe de o parte, și ale organelor fiscale, pe de altă parte**

- dezvoltarea dispozițiilor referitoare la reverificarea unei anumite perioade, care reprezintă o excepție de la principiul unicității inspecției fiscale, cu reguli noi, transparente și care să confere contribuabililor garanții pentru apărarea drepturilor lor;

- reglementarea faptului că organul fiscal prezintă contribuabilului proiectul de raport de inspecție fiscală în vederea acordării posibilității contribuabilului de a-și exprima punctul de vedere;

- reglementarea termenului în care contribuabilul are dreptul să prezinte în scris punctul său de vedere;

- reglementarea faptului că în raportul de inspecție fiscală, organul fiscal trebuie să includă și opinia sa față de punctul de vedere exprimat de contribuabil;

- reglementarea termenului în care trebuie comunicată decizia de impunere ca fiind 30 de zile de la data încheierii inspecției fiscale;

- modificarea ordinii de distribuire și de stingere astfel încât plățile efectuate de contribuabili să stingă mai întâi creanțele fiscale principale (impozite, taxe, contribuții), iar în cadrul acestora cu prioritate cele cu reținere la sursă, și numai după aceea să se stingă creanțele fiscale accesorii (dobânzi, penalități de întârziere, majorări de întârziere). Măsura este una de sprijin pentru contribuabili, prin evitarea acumulării de arierate reprezentând dobânzi și penalități de întârziere;

- reglementarea expresă a faptului că nu se pot emite titluri executorii în lipsa unui titlu de creanță;

- clarificarea momentului până la care se datorează dobânzi contribuabilului;

- crearea cadrului legal pentru contribuabil de a solicita înlocuirea unui bun sechestrat cu un alt bun, liber de orice sarcini;

- nesanționarea contravențională a contribuabililor care corectează declarația recapitulativă până la următorul termen legal de depunere a acesteia și înainte de constatarea faptei de către

	<p>organul fiscal.</p> <p><b>d) Preluarea la nivelul Codului de procedură fiscală a acelor dispoziții din normele metodologice care privesc aplicarea acestui act normativ, aprobate prin HG nr.1050/2004:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- procedura de îndreptare a erorilor materiale;</li> <li>- procedura de solicitare a prezenței contribuabilului la sediul organului fiscal;</li> <li>- cazurile și procedura de reținere a documentelor ce constituie mijloace de probă pentru stabilirea obligațiilor fiscale;</li> <li>- procedura de stabilire a bazei de impunere;</li> <li>- definirea noțiunilor de sediu secundar/declarație fiscală/evidențe fiscale/titlu de creanță;</li> <li>- procedura de corectare a declarațiilor fiscale;</li> <li>- procedura de valorificare a garanțiilor;</li> <li>- procedura de vânzare a bunurilor la licitație;</li> <li>- modul de soluționare a contestațiilor.</li> </ul> <p><b>e) Promovarea unor modificări rezultate din recomandările Fondului Monetar Internațional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abrogarea, începând cu data de 1 ianuarie 2012 a prevederilor care permit constituirea fondului de stimulente la nivelul organelor fiscale.</li> </ul> <p><b>f) Transpunerea Directivei 2010/24/UE din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de taxe, impozite, drepturi și alte măsuri.</b></p>
<b>3. Alte informații</b>	Nu este cazul.
<p><b>Secțiunea a 3-a</b> <b>Impactul socio-economic al prezentului act normativ</b></p>	
<b>1. Impactul macroeconomic</b>	Modificările aduse prin prezentul act normativ produc efecte asupra conformării voluntare, creșterea volumului încasărilor la bugetul general consolidat.
<b>1.1. Impactul asupra mediului concurențial și</b>	Nu este cazul.



<b>domeniului ajutoarelor de stat</b>	
<b>2. Impactul asupra mediului de afaceri</b>	Prezentul act normativ va conduce la favorizarea mediului de afaceri, în special, prin îmbunătățirea echilibrului între drepturile și obligațiile contribuabililor, pe de o parte, și ale organelor fiscale, pe de altă parte.
<b>3. Impactul social</b>	Nu este cazul.
<b>4. Impactul asupra mediului</b>	Nu este cazul.
<b>5. Alte informații</b>	Nu este cazul.
<p><b>Secțiunea a 4-a</b>  <b>Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)</b></p>	
Nu este cazul.	
<p><b>Secțiunea a 5-a</b>  <b>Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare</b></p>	
<b>1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</b> <b>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</b> <b>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții</b>	Ordonanța Guvernului necesită modificarea unor ordine ale ministrului finanțelor publice sau ale președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală care privesc măsuri de aplicare a Codului de procedură fiscală.
<b>2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun</b>	Conformarea cu dispozițiile art. 249 din <i>Tratatul de instituire a Comunității Europene 25 martie 1957 – versiunea consolidată.</i>

<b>prevederi comunitare</b>	
<b>3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</b>	Nu este cazul.
<b>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</b>	Nu este cazul.
<b>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</b>	Nu este cazul.
<b>6. Alte informații</b>	Nu este cazul.

**Secțiunea a 6-a**  
**Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ**

<b>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</b>	S-a respectat procedura prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.
<b>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul prezentului act normativ</b>	Nu este cazul.
<b>3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care prezentul act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile <i>Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale</i> la elaborarea proiectelor de acte normative</b>	Au fost consultate structurile asociative ale autorităților administrației publice locale potrivit HG nr. 521/2005. Asociația Comunelor din România și Asociația Municipiilor din România menționează că „numai consultarea în condițiile

	<p><i>Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 este total nesatisfăcătoare, fapt pentru care, în condițiile acestea, respingem modificările și completările cu impact pentru unitățile administrativ-teritoriale, fiind de natură să prejudicieze activitatea la nivelul administrațiilor publice locale”.</i></p> <p>De subliniat că modificările și completările aduse Codului de procedură fiscală nu prejudiciază activitatea autorităților administrației publice locale ci sunt de natură să simplifice procedurile de administrare și să crească eficiența activității de administrare a creanțelor fiscale.</p>
<p><b>4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente</b></p>	
<p><b>5. Informații privind avizarea de către:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Consiliul Legislativ</li> <li>b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării</li> <li>c) Consiliul Economic și Social</li> <li>d) Consiliul Concurenței</li> <li>e) Curtea de Conturi</li> </ul>	<p>Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de către Consiliul Legislativ prin avizul nr.932/29.08.2011.</p>
<p><b>6. Alte informații</b></p>	<p>Nu este cazul.</p>

**Secțiunea a 7-a**  
**Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ**

<b>1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ</b>	S-a respectat procedura prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.
<b>2. Informarea societății civile cu privire la eventualele impact asupra mediului în urma implementării prezentului act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice</b>	Nu este cazul.
<b>3. Alte informații</b>	Nu este cazul.

**Secțiunea a 8-a**  
**Măsurile de implementare**

<b>1. Măsurile de punere în aplicare a prezentului act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente</b>	Nu este cazul.
<b>2. Alte informații</b>	

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

**PRIM-MINISTRU**



**EMIL BOC**