

## NOTĂ DE FUNDAMENTARE

### Secțiunea 1

#### Titlul proiectului de act normativ

### **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ**

**pentru modificarea și completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

#### Secțiunea a 2-a

#### Motivul emiterii actului normativ

##### **2.1 Sursa proiectului de act normativ**

Având în vedere faptul că Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR) este conceput astfel încât să asigure dezvoltarea României, prin sprijinirea nivelului de adaptare la situații de criză, în contextul recuperării după criza COVID-19, cât și valorificarea potențialului de dezvoltare economică, prin reforme majore și investiții cheie;

ținând cont de componenta Ministerului Finanțelor din PNRR (Componenta 8 - Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii) care cuprinde un număr de 5 reforme și 8 investiții, având alocat un buget total de 371,8 mil. EUR și care vizează printre altele: reforma administrației fiscale (obiectiv - creșterea ponderii veniturilor colectate de Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) cu cel puțin 2,5% din PIB față de valoarea indicatorului din anul 2019, respectiv reducerea decalajului TVA cu 5 puncte procentuale în 2026 față de valoarea indicatorului din 2019) și revizuirea cadrului fiscal;

având în vedere că, în cadrul Componentei 8 a fost prevăzută reforma Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) prin digitalizare;

luând în considerare că reforma ANAF va fi implementată și prin intrarea în vigoare a cadrului legal modificat în domeniul de activitate al structurilor de inspecție fiscală și vizează consolidarea capacității și eficacității structurilor de control fiscal, pentru a preveni fraudă fiscală națională și transfrontalieră și evaziunea fiscală prin identificarea timpurie și țintită a riscurilor fiscale majore;

ținând cont că o parte din modificările cadrului legal au fost implementate în anul 2020, stabilind competențele autorităților fiscale (structurile de inspecție fiscală, structurile de antifraudă și structurile responsabile cu verificarea situației fiscale a persoanelor fizice) de a efectua verificări documentare;

luând în considerare faptul că, în urma analizei cadrului instituțional și juridic al activităților structurilor de control, ANAF intenționează finalizarea revizuirii cadrului legal al structurilor de control;

având în vedere că îndeplinirea acestei reforme este măsurată prin îndeplinirea jalonului aferent, respectiv Jalonul 194 "Intrarea în vigoare a cadrului legal incident domeniului de activitate al structurilor de control fiscal";

ținând cont de dispozițiile din Decizia de implementare prin care a fost aprobat PNRR, potrivit cărora noua lege va stabili/revizui atribuțiile autorităților fiscale (organe de inspecție fiscală, organe de control antifraudă și organe responsabile cu verificarea situației fiscale personale), cu scopul de a consolida capacitatea instituțională a structurilor de control fiscal, de a preveni fraudă fiscală și evaziunea fiscală naționale și transfrontaliere prin identificarea timpurie și punctuală a riscurilor fiscale majore;

având în vedere că prezenta ordonanță de urgență reflectă elementele mai sus-menționate, prin abordarea aspectelor cu rol relevant în consolidarea capacității instituționale a structurilor de control fiscal pentru prevenirea fraudei și evaziunii fiscale naționale și transfrontaliere și prin introducerea liniilor directe importante aplicabile activităților de control aflate sub competențele ANAF;

luând în considerare faptul că reforma ANAF prin digitalizare, prevăzută în PNRR, vizează necesitatea asigurării sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice și urmărește creșterea raportului venituri/PIB (cu 2,5 puncte procentuale până în trimestrul IV 2025, comparativ cu 2019) și reducerea decalajului fiscal la TVA (cu 5% până în Q2 2026, comparativ cu 2019) cu termen 31 decembrie 2025, astfel:

- I1. Creșterea conformării voluntare a contribuabililor prin dezvoltarea serviciilor digitale prin interacțiune minimă cu contribuabilii, simplificare formulare electronice, dezvoltarea serviciilor la distanță One Stop Shop (OSS\_RO), VIES\_RO (Value Added Tax Information Exchange Sistem);
- I2. Îmbunătățirea proceselor de administrare a impozitelor și taxelor, inclusiv prin implementarea managementului integrat al riscurilor, tratament fiscal adaptat riscurilor, consolidarea capacităților de control și realizarea unei platforme complexe de tip Big Data;
- I3. Asigurarea capacității de răspuns la provocările informaționale actuale și viitoare, inclusiv în contextul pandemiei, prin transformarea digitală a MF/ANAF prin implementarea hub-ului financiar, asigurarea infrastructurii hardware/software și interoperabilității sistemelor;

PNRR este o oportunitate unică pentru dezvoltarea digitală a administrației fiscale, implementare de concepte noi, inovative, care să modifice sau să influențeze paradigma de funcționare a instituției și să faciliteze tranziția către o interacțiune preponderent digitală, atât în procesele care implică interacțiuni externe instituției, cât și în procesele interne ale acesteia;

având în vedere faptul că, pentru ANAF, PNRR reprezintă una dintre cele mai importante oportunități din ultimii ani, oferind cea mai mare sursă de finanțare nerambursabilă de la înființarea instituției și până în prezent, (peste 350 milioane de euro, fără TVA). Pentru implementarea unor reforme fundamentale necesare transformării sale, prin intermediul PNRR s-au dezvoltat măsuri extinse de reformă, de natură legislativă, organizatorică și care promovează schimbarea, sprijinite de o serie de investiții în digitalizare având ca obiectiv final modernizarea ANAF, servicii performante și o colectare eficientă;

ținând cont de faptul că, pentru îndeplinirea obiectivelor din PNRR, ANAF și-a asumat un plan de implementare pentru perioada 2021- 2026 prin care vizează realizarea integrală a tuturor țințelor și jaloanelor ce îi revin;

luând în considerare că, jalonul asumat de A.N.A.F, având denumirea ”Intrarea în vigoare a cadrului legal incident domeniului de activitate al structurilor de control fiscal”, are ca termen de implementare trimestrul IV al anului 2022, iar indicatorul calitativ pentru acest jalon îl reprezintă dispozițiile din lege care indică intrarea în vigoare a cadrului juridic ce afectează domeniul de activitate al structurilor de control fiscal;

precum și faptul că neîndeplinirea jalonului în termenul asumat fiind de natură a pune în pericol absorbția fondurilor din PNRR pentru cea de a treia cerere de plată, iar sumele aferente fiecărei cereri de plată sunt considerabile, fiind utilizate pentru finanțarea politicilor publice curente;

luând în considerare că, în directă legătură cu acest jalon se regăsește și o țință asumată prin PNRR, respectiv T222 - Ponderea numărului de desk-audituri raportată la numărul total de audituri efectuate de administrația fiscală – 30 %, respectiv T223 Ponderea numărului de desk-audituri raportată la numărul total de audituri efectuate de administrația fiscală – 60%, prin această ordonanță de urgență aducându-se o

diferență fundamentală de abordare în ceea ce privește derularea controlului fiscal, respectiv din perspectiva formelor de control fiscal utilizate;

ținând cont că aceste ținte fac parte din reforma care vizează transferarea acțiunilor de control de la control fizic la cel digital, având termene de implementare urgente, respectiv trimestrul IV al anului 2022 pentru T222.

având în vedere că, pentru a evita riscul de a depăși termenul de implementare al jalonului, Ministerul Finanțelor și ANAF au prevăzut realizarea jalonului prin intermediul unei ordonanțe de urgență, lucru acceptat de către Comisia Europeană;

întrucât aspectele mai sus menționate vizează un interes public și constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, impunând adoptarea de măsuri imediate pe calea ordonanței de urgență.

## **2.2 Descrierea situației actuale**

### **I. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare**

- În prezent, art. 1 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare *Codul de procedură fiscală*, conține o serie de definiții, raportat la termenii și expresiile utilizate în acest act normativ, fără să fie definit dosarul fiscal și dosarul administrativ al acțiunii de control fiscal.

- Art. 7 reglementează rolul activ și alte reguli de conduită pentru organul fiscal. Astfel, în desfășurarea unei proceduri de administrare a creanțelor fiscale, organul fiscal înștiințează contribuabilul/plătitorul asupra drepturilor și obligațiilor prevăzute de lege ce îi revin acestuia în desfășurarea procedurii.

Pe de altă parte, organul fiscal are obligația să examineze starea de fapt în mod obiectiv și în limitele stabilite de lege, precum și să îndrume contribuabilul/plătitorul în aplicarea prevederilor legislației fiscale, în îndeplinirea obligațiilor și exercitarea drepturilor sale, ca urmare a solicitării contribuabilului/plătitorului sau din inițiativa organului fiscal, după caz.

De asemenea, organul fiscal este îndreptățit să examineze, din oficiu, starea de fapt, să obțină și să utilizeze toate informațiile și documentele necesare pentru determinarea corectă a situației fiscale a contribuabilului/plătitorului. În analiza efectuată, organul fiscal este obligat să identifice și să ia în considerare toate circumstanțele edificatoare fiecărui caz în parte.

Organul fiscal decide asupra felului și volumului examinărilor, în funcție de circumstanțele fiecărui caz în parte și de limitele prevăzute de lege.

Prin urmare, actualele reglementări nu prevăd obligația organului fiscal de a pune la dispoziția contribuabilului/plătitorului supus unei acțiuni de control fiscal, dosarul administrativ al acțiunii de control fiscal.

De asemenea, art. 7 din Codul de procedură fiscală stabilește faptul că, în cazul creanțelor fiscale administrate de organul fiscal central, procedurile de administrare se realizează în funcție de clasa/subclasa de risc fiscal în care sunt încadrați contribuabilii ca urmare a analizei de risc efectuate de organul fiscal. Astfel, contribuabilii se încadrează în 3 clase de risc, după cum urmează:

- a) contribuabili cu risc fiscal mic;
- b) contribuabili cu risc fiscal mediu;
- c) contribuabili cu risc fiscal ridicat.

Criteriile generale în funcție de care se stabilește clasa/subclasa de risc fiscal sunt următoarele:

- a) criterii cu privire la înregistrarea fiscală;

- b) criteriile cu privire la depunerea declarațiilor fiscale;
- c) criteriile cu privire la nivelul de declarare;
- d) criteriile cu privire la realizarea obligațiilor de plată către bugetul general consolidat și către alți creditori.

Încadrarea în aceste clase de risc fiscal se realizează de organul fiscal, contribuabilii necunoscând clasa/subclasa de risc fiscal în care este încadrat.

- Art. 55 alin. (2) din Codul de procedură fiscală stabilește faptul că, pentru determinarea stării de fapt fiscale, organul fiscal administrează mijloace de probă în condițiile legii, putând proceda la efectuarea de controale curente, operative și inopinate sau controale tematice, după caz.
- Art. 56 alin. (1) și art. 58 alin. (2) din Codul de procedură fiscală stabilesc o serie de reguli în legătură cu dreptul organului fiscal de a solicita prezența contribuabilului/plătitorului la sediul său, pentru a prezenta anumite documente, informații și a da lămuririle necesare stabilirii stării de fapt fiscale, fără ca procedura fiscală să prevadă expres că documentele și informațiile deținute de organul fiscal nu se solicită.
- Art. 64 alin. (2) din Codul de procedură fiscală reglementează punerea la dispoziția organului fiscal de înregistrări la sediul său sau la domiciliul fiscal al persoanei obligate să le prezinte, fără a prevedea modalitatea de punere la dispoziție a acestora.
- Art. 68 alin. (3) din Codul de procedură fiscală reglementează faptul că organul fiscal central este obligat să transmită organelor fiscale locale informații privind sursele de venit ale persoanelor fizice, urmând ca periodicitatea, formatul și modalitatea de transmitere să se stabilească prin ordin comun al ministrului finanțelor și al ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației. Or în prezent este în funcțiune sistemul informatic propriu al Ministerului Finanțelor/ANAF, prin care se pot transmite informații privind sursele de venit ale persoanelor fizice, dacă se încheie protocolul denumit „Protocol de aderare la serviciile sistemului informatic PatrimVen”. Informațiile se transmit electronic prin accesarea de către instituția publică solicitantă a acestui sistem informatic, iar periodicitatea rămâne la aprecerea instituției solicitante. Prin urmare, nu este necesar ca ordinul comun să stabilească periodicitatea, formatul și modalitatea de transmitere a informațiilor privind sursele de venit.
- Art. 79 din Codul de procedură fiscală reglementează modalitatea de transmitere a cererilor, declarațiilor și a altor documente de către contribuabil/plătitor prin mijloace electronice de transmitere la distanță, respectiv prin înrolarea în Spațiul privat virtual.

Anumite categorii de contribuabili/plătitori respectiv persoane juridice, asocieri și alte entități fără personalitate juridică, precum și persoane fizice care desfășoară o profesie liberală sau exercită o activitate economică în mod independent în una dintre formele prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 182/2016, cu modificările și completările ulterioare, sunt obligate să transmită organului fiscal central cereri, declarații sau documente exclusiv prin Spațiul privat virtual.

- La art. 113 alin. (2) lit. i) din Codul de procedură fiscală, se precizează faptul că, în scopul efectuării inspecției fiscale, organul de inspecție fiscală procedează la stabilirea corectă a bazei de impunere, situație în care, în practică, s-a constatat că noțiunea de „*stabilire corectă*” poate crea confuzii cu privire la întinderea misiunii organului de inspecție fiscală. Astfel, noțiunea de „*corectă*” poate fi interpretată ca impunând organului de inspecție fiscală să verifice în mod exhaustiv documentele și operațiunile aferente unei obligații fiscale și unei perioade, diminuând eficiența inspecției fiscale și fiind susceptibilă să o deturneze de la ariile de risc identificate.

În plus, pentru efectuarea inspecției fiscale, Codul de procedură fiscală permite folosirea metodei de inspecție prin sondaj care constă în verificarea selectivă a perioadelor impozabile, documentelor și operațiunilor semnificative care stau la baza modului de calcul, de evidențiere și de plată a obligațiilor fiscale.

Art. 118 din Codul de procedură fiscală stabilește faptul că activitatea de inspecție fiscală se organizează și se desfășoară în baza unor programe anuale, trimestriale și lunare. Condițiile pentru întocmirea programelor fiind stabilite prin ordin al președintelui A.N.A.F., în cazul inspecției fiscale efectuate de organul fiscal central.

În plus, la art. 118 alin. (4) se specifică obligația organului de inspecție fiscală de a prezenta contribuabilului/plătitorului legitimația de inspecție și ordinul de serviciu semnat de conducătorul organului de inspecție fiscală la începerea inspecției fiscale, fără a prevedea posibilitatea punerii la dispoziție a acestor documente prin mijloace video de comunicare la distanță.

- Art. 119 reglementează competența de efectuare a inspecției fiscale atât de organul fiscal central, cât și de organul fiscal local. În cazul creanțelor fiscale administrate de organul fiscal central, competența de efectuare a inspecției fiscale aparține organului fiscal teritorial în funcție de domiciliul fiscal al contribuabilului sau de categoria în care este încadrat contribuabilul, cum este cazul marilor contribuabili.

- Art. 120 din Codul de procedură fiscală reglementează unele reguli speciale privind competența de efectuare a inspecției fiscale de către organul fiscal central astfel:

- posibilitatea constituirii la nivelul aparatului central a unor structuri care să aibă competență de efectuare a inspecției fiscale pe întreg teritoriul țării;

- posibilitatea delegării competenței de efectuare a inspecției fiscale unui alt organ de inspecție. În acest caz, organul de inspecție fiscală căruia i s-a delegat competența înștiințează contribuabilul/plătitorul despre delegarea de competență.

- Art. 121 din Codul de procedură fiscală prevede modalitatea de selectare a contribuabililor/plătitorilor ce urmează a fi supuși inspecției fiscale respectiv, în funcție de nivelul riscului, nivel stabilit pe baza analizei de risc.

- Art. 122 alin.(7) din Codul de procedură fiscală reglementează conținutul avizului de inspecție fiscală, care cuprinde:

- a) temeiul juridic al inspecției fiscale;

- b) data de începere a inspecției fiscale;

- c) obligațiile fiscale, alte obligații prevăzute de legislația fiscală și contabilă, precum și perioadele ce urmează a fi supuse inspecției fiscale;

- d) posibilitatea de a solicita amânarea datei de începere a inspecției fiscale.

- Art. 123 din Codul de procedură fiscală reglementează momentul începerii inspecției fiscale care se raportează la înscrierea în registrul unic de control a datei începerii inspecției fiscale.

Astfel, potrivit Legii nr. 252/2003 privind registrul unic de control, cu modificările și completările ulterioare, contribuabilii, persoane juridice înregistrate la Oficiul Național al Registrului Comerțului, autorizate potrivit legii, au obligația să țină registrul unic de control, celelalte categorii de contribuabili pot ține registrul unic de control, în funcție de opțiunea acestora.

Registrul unic de control are ca scop evidențierea tuturor controalelor desfășurate la contribuabil de către toate organele de control specializate, în domeniile: financiar-fiscal, sanitar, fitosanitar, urbanism, calitatea în construcții, protecția consumatorului, protecția muncii, inspecția muncii, protecția împotriva incendiilor, precum și în alte domenii prevăzute de lege.

Registrul unic de control se ține la sediul social și la fiecare sediu secundar pentru care s-au eliberat avize/autorizații și/sau acorduri de funcționare.

- Art. 125 din Codul de procedură fiscală stabilește, din punct de vedere al locului și timpului desfășurării inspecției fiscale, faptul că inspecția fiscală se desfășoară, de regulă, în spațiile de lucru ale contribuabilului/plătitorului.

- Articolul 133 reglementează obligația organului fiscal de a emite decizie de impunere provizorie în situația în care se finalizează o perioadă fiscală și un tip de obligație fiscală iar contribuabilul/plătitorul solicită acest lucru, în scopul achitării obligațiilor fiscale și pentru a stopa calculul obligațiilor fiscale accesorii, întrucât dobânzile și penalitățile de nedeclarare se datorează din ziua următoare scadenței și până la data stingerii obligației fiscale principale.

De subliniat că actualele prevederi pot fi ineficiente în situația în care organul de inspecție fiscală nu informează contribuabilul cu privire la finalizarea unei perioade fiscale și a unui tip de obligație fiscală pentru a permite acestuia solicitarea emiterii deciziei de impunere provizorie.

- Art. 135 din Codul de procedură fiscală reglementează regulile privind desfășurarea controlului inopinat fără a se menționa care sunt organele fiscale competente în efectuarea acestuia.

- Art. 136 din Codul de procedură fiscală face parte din Capitolul III - Controlul antifraudă din cadrul Titlului VI - Controlul fiscal și reglementează competența de efectuare a controlului operativ și inopinat. Astfel, sintagma „controlul operativ și inopinat” este de natură să creeze confuzie între activitățile specifice controlului antifraudă și controlul inopinat reglementat la art. 134 și 135 din Codul de procedură fiscală.

- Art. 137 din Codul de procedură fiscală reglementează regulile privind controlul operativ și inopinat. Astfel, se apreciază necesară descrierea reperelor procedurale ale controlului antifraudă, atât sub aspectul drepturilor și atribuțiilor inspectorilor antifraudă, cât și sub aspectul transparenței în ceea ce privește drepturile contribuabilului/plătitorului supus controlului antifraudă ori a altor persoane implicate în procedura de control.

- Art. 137<sup>1</sup> din Codul de procedură fiscală, reglementează faptul că la finalizarea controlului operativ și inopinat se încheie proces-verbal de control/act de control, în condițiile legii.

- Art. 138 din Codul de procedură fiscală reglementează obiectul și regulile privind verificarea persoanelor fizice, fiind stabilite inclusiv activitățile preliminare efectuate de organul fiscal central pentru verificarea situației fiscale personale a persoanelor fizice.

- La art. 141 lit e) din Codul de procedură fiscală, se specifică faptul că avizul de verificare cuprinde și solicitarea de informații și înscrisuri relevante pentru verificare. În practică s-a constatat că, îndeosebi în cazul persoanelor fizice care nu au obligații de evidențiere a veniturilor și cheltuielilor, există situații în care sunt depuse pentru justificarea veniturilor/cheltuielilor înscrisuri într-o limbă străină.

- Art. 148 din Codul de procedură fiscală reglementează sfera și obiectul verificării documentare, precizând la alin.(4) faptul că prevederile art. 138 alin. (2) și dispozițiile legale prevăzute în ordinul președintelui A.N.A.F. emis în temeiul art. 138 alin. (3) se aplică în mod corespunzător și în cazul verificării documentare efectuate de către organele fiscale competente să exercite verificarea situației fiscale personale.

Este de menționat că, în prezent, organele de control antifraudă au competențe în ceea ce privește efectuarea verificărilor documentare, în calitate de organ de control fiscal din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, în virtutea prevederilor art. 3 alin. (1) și art. 6 alin. (2) din OUG nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările

ulterioare dar și în conformitate cu prevederile Codului de procedură fiscală și ale legislației terțiare subsecvente.

- Art. 149 din Codul de procedură fiscală reglementează conduita organului fiscal raportat la rezultatul verificării documentare în sensul că, în situația în care organul fiscal constată diferențe față de creanțele fiscale, veniturile sau bunurile impozabile și/sau informațiile în legătură cu acestea, declarate de contribuabil/plătitor, acesta înștiințează contribuabilul/plătitorul despre constatările efectuate. Odată cu înștiințarea, organul fiscal solicită și documentele pe care contribuabilul/plătitorul trebuie să le prezinte în vederea clarificării situației fiscale.

Totodată alin. (4) stabilește faptul că decizia de impunere emisă în procedura de verificare documentară fără audierea contribuabilului/plătitorului este nulă, fără a se reglementa și situația în care contribuabilul/plătitorul renunță la audiere și notifică în scris, organul fiscal.

- Art. 151 din Codul de procedură fiscală, reglementează faptul că delimitarea competențelor diferitelor structuri de control din cadrul A.N.A.F. și/sau din cadrul Autorității Vamale Române se realizează prin ordin al președintelui A.N.A.F. și/sau al președintelui Autorității Vamale Române, după caz, în funcție de obligațiile fiscale pe care le administrează fiecare autoritate.

- În prezent, art. 181 din Codul de procedură fiscală prevede că penalitatea de nedeclarare se aplică doar pentru obligațiile fiscale principale nedeclarate sau declarate incorect de contribuabil/plătitor și stabilite de organul fiscal prin decizii de impunere.

- Potrivit art. 336 alin.(1) lit. g) din Codul de procedură fiscală, constituie contravenție neîndeplinirea măsurilor dispuse în termenele și condițiile stabilite de organul de inspecție fiscală potrivit art. 118 alin. (8), precum și a măsurilor dispuse de funcționarii publici din cadrul Direcției generale antifraudă fiscală.

## **II. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

Direcția generală antifraudă fiscală a fost înființată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative. Activitatea desfășurată la nivelul Direcției generale antifraudă fiscală, a relevat necesitatea sistematizării drepturilor inspectorilor și evidențierea corespunzătoare a acestora, ca bază pentru eficientizarea activității de prevenire și combatere a actelor și faptelor de evaziune fiscală și fraudă fiscală.

De asemenea, se constată necesitatea armonizării terminologiei folosite în ceea ce privește controlul antifraudă, în vederea înlăturării riscurilor de confuzie între activitățile specifice controlului antifraudă și activitățile specifice controlului inopinat sau a altor tipuri de control fiscal.

De asemenea, prin Legea nr. 268/2021 a fost înființată Autoritatea Vamală Română ca organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul vamal, instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Finanțelor și finanțată de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Finanțelor, ca efect al reorganizării prin divizare parțială a Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

Autoritatea Vamală Română elaborează reglementările vamale care sunt în competența României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, asigură administrarea impozitelor, taxelor și altor venituri bugetare date prin lege în competența sa, aplică politica și legislația vamală, respectiv fiscală, în domeniul supravegherii produselor accizabile, exercită atribuțiile de autoritate vamală și controlul operativ și inopinat privind prevenirea, descoperirea și combaterea oricăror acte și fapte care au ca efect fraudă vamală și fiscală, precum și a altor fapte date prin lege în competența sa.

## 2.3 Schimbări preconizate

### I. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare

- Se propune completarea art. 1 din Codul de procedură fiscală cu definiția dosarului administrativ al acțiunii de control fiscal, precum și cu definiția dosarului fiscal în vederea conformării cu cerințele de precizie și previzibilitate prevăzute de lege. În plus, aceste definiții prezintă importanță și din perspectiva îndeplinirii unor obligații instituite de lege în sarcina organului fiscal, respectiv de punere la dispoziția contribuabilului a dosarului administrativ al acțiunii de control fiscal.

- Se propune modificarea art. 7 din Codul de procedură fiscală după cum urmează:
  - reglementarea expresă a obligației organului fiscal ca, la cererea scrisă a contribuabilului/plătitorului supus unei acțiuni de control fiscal, să îi pună la dispoziție documentele și informațiile care stau la baza emiterii actului de control cuprinse în dosarul administrativ al acțiunii de control fiscal. Subliniem că, punerea la dispoziție a dosarului administrativ al acțiunii de control fiscal se poate realiza înainte de emiterea actelor de control ce se încheie la finalizarea controlului fiscal, după încheierea constatărilor (înainte sau în cadrul discuției finale dacă dosarul vizează inspecția fiscală). De asemenea, norma propusă permite contribuabilului/plătitorului să solicite dosarul administrativ al acțiunii de control fiscal și după finalizarea controlului și emiterea actelor de control în vederea pregătirii apărării. Atunci când este cazul, documentele/informațiile vor fi anonimizate pentru a se asigura confidențialitatea și secretul fiscal. Anonimizarea documentelor/informațiilor are loc atunci când acestea cuprind date care au caracter personal, în cazul persoanelor fizice sau care intră sub incidența secretului fiscal, în conformitate cu art. 11 din Codul de procedură fiscală, precum și acele informații care nu au legătură cu contribuabilul/plătitorul respectiv.

Această obligație are drept scop și armonizarea cu prevederile principiului securității juridice și a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, respectiv necesitatea respectării dreptului la apărare al contribuabilului/plătitorului în cadrul procedurilor de administrare, astfel cum a fost statuat prin Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în Cauza C- 430/19, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunalul Cluj (România), prin decizia din 15 mai 2019, primită de Curte la 3 iunie 2019, în procedura SC C.F. SRL împotriva A.J.F.P.M. și D.G.R.F.P.C. context în care Curtea a arătat că „*Principiul general al dreptului Uniunii al respectării dreptului la apărare trebuie interpretat în sensul că, dacă, în cadrul procedurilor administrative naționale de inspecție și de determinare a bazei de impozitare a taxei pe valoarea adăugată, o persoană impozabilă nu a avut posibilitatea să aibă acces la informațiile care figurează în dosarul său administrativ și care au fost luate în considerare la adoptarea unei decizii administrative care i-a impus obligații fiscale suplimentare, iar instanța sesizată constată că, în lipsa acestei neregularități, procedura ar fi putut avea un rezultat diferit, acest principiu impune ca această decizie să fie anulată.*”

- Crearea posibilității ca în cadrul criteriilor generale în funcție de care se stabilește clasa/subclasa de risc fiscal să fie avute în vedere și criteriile de natură economică, astfel încât acestea să corespundă realităților economice actuale..

Deși Codul de procedură fiscală nu definește care sunt criteriile de natură economică, acestea trebuie raportate atât cu privire la evoluția pieței în care își desfășoară activitatea contribuabilul, cât și cu privire la indicatorii economici ai contribuabilului cum ar fi: pierderile contabile repetate, acordarea sau luarea unor împrumuturi, etc.

- introducerea unei norme care vizează instituirea unui mecanism de conformare voluntară a contribuabililor prin comunicarea către aceștia, la cerere, a clasei/subclasei de risc, prin orice mijloc de



comunicare care asigură dovada primirii informației, cu excepția cazului în care obiective de interes general justifică restrângerea accesului la această informație.

Astfel, creșterea conformării voluntare se poate realiza și prin furnizarea informațiilor care au condus la încadrarea contribuabilului în clasa/subclasa de risc fiscal, astfel încât acesta să remedieze/corecteze neconformitățile.

Având în vedere că operaționalizarea aplicației informatice pentru analiza de risc este programată a fi realizată în trimestrul IV a anului 2025, în prezent derulându-se etapele de achiziție/dezvoltare/implementare, încadrarea în clase/subclase de risc a contribuabililor este condiționată de operaționalizarea acestui sistem care va permite efectuarea automatizată a analizei de risc. Termenul stabilit pentru implementarea acestui sistem este 31.12.2025 iar posibilitatea încadrării contribuabililor în clase/subclase de risc se va putea realiza după această dată.

- La art. 55 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură fiscală se propune armonizarea terminologiei în sensul înlocuirii sintagmei controale curente, operative și tematice, cu cele de control antifraudă. Totodată, pentru corelarea cu alte forme de control fiscal în cadrul cărora se pot administra mijloace de probă, se menționează distinct și controlul inopinat.

- Se propune modificarea art. 56 alin. (1) și art. 58 alin. (2) din Codul de procedură fiscală în vederea stabilirii obligației organului fiscal de a analiza cu prioritate informațiile și documentele deja disponibile cu privire la activitatea contribuabilului (de exemplu: SAF-T, RO-eTransport, Ro-eFactura, Situații financiare), iar eventualele solicitări de documente/informații suplimentare să vizeze doar cele care nu sunt deținute de organul fiscal.

- Pentru o mai bună claritate a textului și în scopul dezvoltării digitalizării relației dintre contribuabil/plătitor și organul fiscal, se propune modificarea art. 64 alin. (2) din Codul de procedură fiscală în sensul stabilirii modalităților de punere la dispoziție în scrisurilor respectiv prin poștă cu confirmare de primire, prin depunerea la registratura organului fiscal sau prin mijloace electronice de transmitere la distanță, în condițiile art. 79 din Codul de procedură fiscală, contribuabilul persoană fizică alegând modalitatea facilă. Precizăm că, în cazul contribuabililor/plătitorilor persoane juridice, asocieri și alte entități fără personalitate juridică, precum și persoane fizice care desfășoară o profesie liberală sau exercită o activitate economică în mod independent în una dintre formele prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 182/2016, cu modificările și completările ulterioare, punerea la dispoziție a documentelor solicitate de organul fiscal se poate realiza doar prin mijloacele electronice de transmitere la distanță potrivit art. 79 din Codul de procedură fiscală.

- Se propune modificarea art. 68 alin. (3) din Codul de procedură fiscală, în sensul reglementării faptului că, pentru a avea acces la sursele de venit ale persoanelor fizice, organele fiscale locale și organul fiscal central vor încheia protocolul denumit „Protocol de aderare la serviciile sistemului informatic PatrimVen”, în conformitate cu art. 70<sup>1</sup> alin. (1) lit. a) și alin. (2), urmând ca acesta să se transmită prin PatrimVen către organele fiscale locale.

- Având în vedere că au fost semnalate anumite probleme, inclusiv de natură tehnică (de ex. capacitate limitată a sistemului informatic de încărcare/transmitere a documentelor), privind comunicarea exclusiv prin Spațiul privat virtual, se propune crearea posibilității ca în procedura de control fiscal ori de soluționare a contestației, cererile, înscrisurile sau orice alte documente să fie transmise de contribuabili/plătitori, inclusiv de cei prevăzuți la alin. (1<sup>1</sup>) al art. 79 prin Spațiul privat virtual, prin poștă

cu confirmare de primire sau prin poșta electronică la adresa de e-mail indicată de organul de control sau de soluționare a contestației ori depuse la registratura organului fiscal competent. De asemenea, organul de control sau de soluționare a contestației poate transmite solicitări, înscrieri sau orice alte documente prin Spațiul privat virtual ori prin poștă cu confirmare de primire sau poșta electronică la adresa de e-mail indicată de contribuabil/plătitor.

- Se propune modificarea art. 113 alin. (2) lit. i) din Codul de procedură fiscală, în sensul de a se elimina sintagma „stabilirea corectă” urmând ca, stabilirea baze de impozitare, a diferențelor de impozite sau taxe să se realizeze conform prevederilor legale în funcție de metoda de inspecție stabilită.

- Se propune modificarea/completarea art. 118 din Codul de procedură fiscală, respectiv a regulilor privind inspecția fiscală în vederea alinierii la tendințele internaționale în materie fiscală cu privire la activitatea de administrare fiscală, astfel:

- prin înlocuirea principiului teritorialității cu principiul deconcentrării în activitatea de inspecție fiscală efectuată de către organul fiscal central, programele de inspecție fiscală (anuale, trimestriale, lunare) se vor realiza la nivel central întrucât și analiza de risc se va realiza la nivel central, urmând a fi aplicate pentru toate organele de inspecție fiscală;

Prin urmare, alocarea resurselor de inspecție fiscală se efectuează de la nivel central în funcție de riscurile identificate și de resursa umană disponibilă în cadrul întregului aparat de inspecție fiscală. Astfel, în cazul organului fiscal central se va realiza o centralizare la nivel național atât în ceea ce privește analiza de risc, cât și în ceea ce privește activitatea de inspecție fiscală, eliminându-se în acest mod eventualele riscuri care ar putea influența realizarea activității de inspecție fiscală la nivel local;

- adaptarea principiilor pe baza cărora se efectuează inspecția fiscală de către organul fiscal central, la noile concepte de desfășurare a inspecției fiscale;

- în contextul digitalizării ANAF, se propune crearea posibilității prezentării legitimației de inspecție și ordinului de serviciu și prin mijloace video de comunicare la distanță.

- revizuirea modului de completare a registrului unic de control ca urmare a schimbării locului de desfășurare a inspecției fiscale, în sensul că acesta se completează de organul de control doar în cazul în care inspecția fiscală se desfășoară în spațiile de lucru ale contribuabilului, deoarece Legea nr. 252/2003 prevede că registrul unic de control se ține la sediul social și la fiecare sediu secundar pentru care s-au eliberat avize/autorizații și/sau acorduri de funcționare.

Prin urmare, completarea registrului unic de control de către organul fiscal se va realiza în cazul în care inspecția fiscală se va desfășura la sediul social al contribuabilului ori la unul din sediile secundare ale acestuia pentru care au fost eliberate avize/autorizații și/sau acorduri de funcționare. Cu toate acestea, organele de inspecție fiscală au dreptul, conform art. 125 din Codul de procedură fiscală, să inspecțeze locurile în care se desfășoară activitatea, sau unde se află bunurile impozabile, în prezența contribuabilului/plătitorului ori a unei persoane desemnate de acesta.

- Se propune la art. 119 din Codul de procedură fiscală modificarea alin. (1) și introducerea unui nou alineat, alin. (3), în sensul eliminării dispozițiilor referitoare la stabilirea competenței de efectuare a inspecției fiscale în cazul creanțelor administrate de organul fiscal central și în sarcina altor organe fiscale și reglementarea faptului că, în cazul creanțelor administrate de organul fiscal central, organele de inspecție fiscală urmează să aibă competență de efectuare a inspecției fiscale pe întreg teritoriul țării, eliminându-se astfel principiul teritorialității în efectuarea inspecției fiscale, context în care, implicit se impune abrogarea alin. (2).

- Urmare noilor propuneri de stabilire la nivelul aparatului central al ANAF a competenței de efectuare a inspecției fiscale pe întreg teritoriul țării, delegarea de competență rămâne fără obiect, context în care se impune abrogarea art. 120 din Codul de procedură fiscală.

- În vederea eficientizării activității de inspecție fiscală, se propune completarea art. 121 din Codul de procedură fiscală, în sensul că, în cazul creanțelor fiscale administrate de organul fiscal central, selectarea contribuabililor/plătitorilor ce vor fi supuși inspecției fiscale să fie efectuată doar de către aparatul central al ANAF. Selectarea contribuabililor/plătitorilor pentru efectuarea inspecției fiscale se propune a fi realizată în baza a două criterii, respectiv: – (i) în urma analizei de risc ca urmare a analizei asupra datelor/informațiilor deținute de organul fiscal despre contribuabili/plătitori și (ii) selecția aleatorie a contribuabililor/plătitorilor care are, printre altele, rolul de colectare de informații cu privire la comportamentul contribuabililor/plătitorilor.

Segmentarea contribuabililor/plătitorilor este importantă în etapa de identificare de riscuri. Segmentarea împarte baza de contribuabili/plătitori în subcategorii cu caracteristici și riscuri fiscale similare care, din perspectiva administrației fiscale, ar conduce la o înțelegere mai bună a comportamentului acestora vis-a-vis de riscurile fiscale specifice acelei subcategorii.

Astfel, odată identificate riscurile fiscale, trebuie asigurate și mecanisme prin care acestea să poată fi urmărite și actualizate. În acest sens, se propune, suplimentar controalelor efectuate în urma rezultatelor obținute ca urmare a analizei de risc, un mecanism de controale aleatorii pentru obținerea de date robuste, neprelucrate, despre comportamentul contribuabililor/plătitorilor și conformarea lor fiscală. Aceste date robuste ar putea contribui la perfecționarea algoritmilor deja utilizați în cadrul analizei de risc.

- În vederea armonizării legislației fiscale cu tendințele internaționale potrivit cărora, activitatea de control fiscal desfășurată de organul fiscal central ar trebui să fie ultima pârghie a administrației fiscale pentru realizarea conformării, realizându-se astfel o eficientizare a utilizării acestor resurse prin îndreptarea către contribuabilii ce refuză să se conformeze voluntar, se propune un nou mecanism în vederea încurajării conformării voluntare a contribuabililor/plătitorilor.

În acest sens, se propune completarea Codului de procedură fiscală cu un nou articol – articolul 121<sup>1</sup> – prin care se introduce notificarea de conformare emisă în cazul organului fiscal central, care urmează să fie transmisă de organul de inspecție fiscală tuturor contribuabililor/plătitorilor prezumptivi a fi selectați pentru efectuarea inspecției fiscale, în scopul reanalizării situației fiscale de către contribuabil/plătitor și eventual de a depune sau corecta declarațiile fiscale, cu mențiunea că această măsură va conduce și la o eficientizare a utilizării resurselor prin îndreptarea acestora către contribuabilii/plătitorii care nu remediază riscurile fiscale pentru care a fost notificat.

Notificarea de conformare emisă în cazul organului fiscal central va conține și mențiuni privind riscurile identificate de organul fiscal, iar contribuabilii/plătitorii vor avea posibilitatea reanalizării situației fiscale și corectării declarațiilor fiscale într-un termen de 30 de zile dacă se confirmă riscurile identificate de organul fiscal.

În acest interval de timp, organul de inspecție fiscală nu va întreprinde nicio acțiune în vederea selectării contribuabililor/plătitorilor pentru efectuarea inspecției.

Totuși, corectarea declarațiilor fiscale de către contribuabil/plătitor nu împiedică selectarea acestora pentru efectuarea inspecției fiscale, dacă organul de inspecție apreciază că riscurile identificate inițial sau o parte dintre acestea se mențin.

De subliniat că sunt supuși obligatoriu unei inspecții fiscale sau unei verificări documentare contribuabilii/plătitorii cu risc fiscal ridicat.

- Se propune completarea art. 122 alin. (7) din Codul de procedură fiscală care reglementează informațiile pe care trebuie să le cuprindă avizul de inspecție fiscală, în sensul că acesta să conțină și informații cu privire la posibilitatea contribuabilului/plătitorului de a depune sau de a corecta, până la data începerii inspecției fiscale, declarația de impunere aferentă perioadelor și creanțelor fiscale ce vor face obiectul inspecției fiscale, pentru a evita datorarea de eventuale penalități de nedeclarare.

- În contextul în care se schimbă conceptul privind efectuarea inspecției fiscale, aceasta realizându-se, de regulă, la sediul organului fiscal, se impune modificarea dispozițiilor art. 123 din Codul de procedură fiscală în scopul corelării dispozițiilor acestui act normativ cu prevederile Legii nr. 252/2003.

Astfel, se modifică alin. (2) și (3) ale art. 123 în sensul că data începerii inspecției fiscale este data menționată în registrul unic de control, ori de câte ori există obligația ținerii acestuia și inspecția se desfășoară în spațiile de lucru ale contribuabilului/plătitorului.

În plus, sunt completate dispozițiile art. 123 cu un nou alineat, alin. (4), cu norme care să reglementeze data începerii inspecției fiscale în cazul în care aceasta se desfășoară la sediul organului fiscal. În acest caz, data începerii inspecției fiscale este data prevăzută în aviz. Dacă inspecția fiscală nu poate începe la data prevăzută în aviz, cel târziu la data împlinirii acesteia, contribuabilul/plătitorul este înștiințat, în scris, asupra noii date de începere a inspecției fiscale.

- Se propune modificarea art. 125 din Codul de procedură fiscală, în sensul schimbării locului de efectuare a inspecției fiscale. Astfel, aceasta urmează să se desfășoare, de regulă, la sediul organului de inspecție fiscală, cu scopul de a stimula digitalizarea acțiunilor de control.

Cu toate acestea, din inițiativa organului de inspecție fiscală sau la solicitarea motivată a contribuabilului/plătitorului, inspecția fiscală se poate desfășura și în spațiile de lucru ale persoanei controlate. Cererea contribuabilului/plătitorului de schimbare a locului de efectuare a inspecției fiscale trebuie soluționată în maximum 3 zile de la data depunerii, în caz contrar aceasta se consideră acceptată tacit. Schimbarea locului de efectuare a inspecției fiscale (indiferent de locul unde a început inspecția) se poate realiza și pe parcursul inspecției fiscale.

Totodată, se menține obligația persoanei controlate de a pune la dispoziția organului de inspecție un spațiu adecvat, precum și logistica necesară desfășurării inspecției fiscale.

De asemenea, au fost revizuite normele privind programul de efectuare a inspecției fiscale în funcție de locul de desfășurare a acesteia.

- Se propune modificarea și completarea art. 133 din Codul de procedură fiscală în scopul creșterii gradului de colectare a creanțelor fiscale și să devină eficiente normele privind emiterea deciziei de impunere provizorie. În acest sens modificările vizează:

-posibilitatea contribuabilului/plătitorului de a solicita emiterea deciziei de impunere provizorie după împlinirea a jumătate din durata legală de efectuare a inspecției fiscale (de ex. după 90 de zile în cazul marilor contribuabili ori 45 de zile în cazul contribuabililor mijlocii) în situația în care acesta nu a fost informat de către organul de inspecție fiscală cu privire la finalizarea unei perioade fiscale și a unui tip de obligație fiscală.

Menționăm că, în situația în care organul de inspecție fiscală finalizează verificarea unei perioade fiscale și a unui tip de impozit și informează contribuabilul cu privire la acest fapt, anterior împlinirii a jumătate din durata legală de efectuare a inspecției fiscale, se menține posibilitatea contribuabilului/plătitorului de a solicita emiterea deciziei de impunere provizorie, oricând, după informarea efectuată de organul fiscal.

-stabilirea unui termen de emitere și comunicare a deciziei de impunere provizorie, respectiv 10 zile lucrătoare în cazul marilor contribuabili sau 5 zile lucrătoare în cazul celorlalți contribuabili (mici și mijlocii), de la data solicitării;

-în mod corelativ, pentru nerespectarea de către organul fiscal a termenului de emitere și comunicare a deciziei de impunere provizorie se prevede exonerarea contribuabilului/plătitorului de plata dobânzilor și penalităților de nedeclarare începând din ziua următoare împlinirii termenului de emitere și comunicare și până la data la care decizia a fost comunicată contribuabilului/plătitorului;

- crearea posibilității punerii în executare a deciziei de impunere provizorie după împlinirea termenului de plată prevăzut la art. 156 din Codul de procedură fiscală în situația în care contribuabilul/plătitorul a solicitat emiterea deciziei de impunere provizorie și obligațiile fiscale stabilite suplimentar nu au fost stinse.

- Se propune completarea art. 135 din Codul de procedură fiscală, în sensul stabilirii faptului că, pentru efectuarea controlului inopinat sunt competente organele de inspecție fiscală și organele fiscale competente să exercite verificarea situației fiscale personale. Organele competente să exercite verificarea situației fiscale personale sunt stabilite prin ordinul președintelui ANAF prevăzut la art. 138 alin. (3) din Codul de procedură fiscală.

Propunerea are în vedere clarificarea regulilor de competență care guvernează exercitarea controlului inopinat cu regulile de competență națională pentru organele de inspecție fiscală și organele care efectuează verificarea situației fiscale personale.

- Se propune modificarea art. 136 din Codul de procedură fiscală în sensul stabilirii la nivelul acestui act normativ a elementelor definitorii ale controalelor efectuate de Direcția generală antifraudă fiscală specifice activității de control antifraudă, astfel încât să nu existe confuzii între diferitele tipuri de controale și să existe o terminologie unitară la nivelul legislației conexe.

Astfel, se constată că obiectul controlului antifraudă este acela de a preveni și combate evaziunea fiscală, precum și fraudă fiscală, iar acest obiectiv poate fi atins prin activități de control operativ, fără informarea prealabilă a contribuabilului/plătitorului cu privire la efectuarea controlului.

În plus, practica a relevat necesitatea unei abordări consecvente a controalelor antifraudă, axată pe analiza de risc.

Abordarea pe bază de analiză de risc în ceea ce privește planificarea acțiunilor de control este o metodă cu eficiență practică dovedită, contribuind la o alocare a resurselor, astfel încât să fie maximizat rezultatul acțiunilor de control. În acest context, se propune ca acțiunile de control desfășurate de Direcția generală antifraudă fiscală să fie îndreptate îndeosebi asupra cazurilor în care există riscuri crescute de evaziune fiscală, precum și de fraudă fiscală, în vederea evitării situațiilor în care acțiunile de control vizează contribuabili/plătitori cu un risc fiscal scăzut.

Având în vedere specificul activităților de control antifraudă este necesar să se prevadă și excepții de la efectuarea controlului în baza analizei de risc, permițând astfel, pe de o parte, creșterea gradului de detecție a fraudelor fiscale și, pe de altă parte, validarea indicatorilor de risc folosiți la întocmirea analizei de risc precum și realizarea unor atribuții specifice date prin lege în competența ANAF. Precizăm că nu se pot face obiecții cu privire la procedura de selectare folosită pentru efectuarea controlului antifraudă. Activitatea Direcției generale antifraudă fiscală este complexă, existând un spectru variat de acțiuni raportat la actele normative a căror respectare se verifică.

Experiența instituțională a relevat existența unor situații neprevăzute în cadrul controalelor operative, care au făcut necesară o reacție imediată pentru constatarea și sancționarea faptelor ce constituie încălcări ale legislației din sfera de competență a ANAF. Odată cu operaționalizarea sistemului Ro e-Transport și creșterea numărului de controale operative efectuate în trafic asupra autovehiculelor destinate

transportului rutier de bunuri, există premisa inexistenței unei analize de risc prealabile, aprofundate, asupra unui contribuabil, iar tipologia acestor acțiuni cu caracter excepțional va fi și mai variată.

Competențele ANAF, respectiv ale Direcției generale antifraudă fiscală, ating diverse domenii specifice, iar exercitarea atribuțiilor legale presupune efectuarea unor controale fiscale în care obiectivele de control sunt prestabilite, potrivit legii, fără a mai fi necesară efectuarea unei analize de risc. Această categorie de controale este diversă și cuprinde, în principal, pe cele realizate la solicitarea organelor de urmărire penală, potrivit obiectivelor stabilite de solicitant, în temeiul art. 350 din Codul de procedură fiscală precum și pe cele solicitate de Curtea de Conturi a României în temeiul art. 42 din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, există situații în care este esențială o reacție rapidă pe linia decoperirii și combaterii unor acțiuni speculative, potrivit legii, ori situații în care implementarea unor acte normative care reglementează obligații fiscale impune realizarea unor evaluări rapide, pe baza unor controale operative, pentru a asigura suportul informațional la nivelul factorilor decizionali.

- Se propune modificarea art. 137 din Codul de procedură fiscală întrucât se constată necesitatea reglementării într-o manieră exhaustivă, mai transparentă, a activităților care pot fi desfășurate de inspectorii din cadrul Direcției generale antifraudă fiscală în cadrul acțiunilor de control, conducând astfel la o creștere a gradului de încredere a contribuabilului/plătitorului în imparțialitatea și corectitudinea acțiunii de control, chiar dacă principiile, precum și drepturile și obligațiile contribuabilului/plătitorului statuate în Codul de procedură fiscală sunt direct aplicabile acestei forme de control fiscal.

În plus, sunt enumerate expres, atât drepturile contribuabilului/plătitorului supus unui control antifraudă, cât și drepturile conferite rudelor contribuabilului/plătitorului de a refuza furnizarea de informații, efectuarea de expertize și prezentarea unor înscrisuri ori a altor persoane (preoții, avocații, consultanții fiscali, auditorii, experții contabili, medicii și psihoterapeuții) de a refuza furnizarea de informații, drepturi care sunt deja reglementate de Codul de procedură fiscală.

- În vederea asigurării unei terminologii unitare cu privire la controlul antifraudă, se propune înlocuirea sintagmei ”controlului operativ și inopinat” cu sintagma ”controlului antifraudă” la art. 137<sup>1</sup>.

- Se propune modificarea art. 138 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, în sensul că efectuarea analizei de risc în vederea identificării persoanelor fizice care prezintă risc fiscal de neconformare să se facă de către structura competentă de la nivelul central al ANAF.

De asemenea, după alin. (2) al art. 138 din Codul de procedură fiscală se propune introducerea unui nou alineat alin. (2)<sup>1</sup> care reglementează posibilitatea selectării aleatorii a persoanelor fizice pentru efectuarea unei verificări a situației fiscale personale. Termenii și condițiile pentru selectarea aleatorie va fi aprobată prin ordin al președintelui ANAF publicat în Monitorul Oficial al României. Efectuarea de controale aleatorii este un instrument benefic atât sub aspectul calibrării analizei de risc efectuată pentru stabilirea riscului de neconformare la declararea veniturilor impozabile ale persoanelor fizice, cât și sub aspectul impactului semnificativ în conformarea fiscală generală. Este de menționat că, într-un an calendaristic, procentul maximal de persoane fizice selectate în mod aleatoriu nu poate depăși 10% din totalul persoanelor fizice selectate pentru efectuarea verificării situației fiscale persoanele în anul respectiv.

- De asemenea, se propune introducerea unei activități preliminare noi, respectiv transmiterea unor notificări de conformare emisă în cazul organului fiscal central persoanelor fizice identificate cu risc fiscal potrivit art. 138 alin. (2) lit. a) din Codul de procedură fiscală, prin completarea acestui act normativ cu un nou articol - articolul 140<sup>1</sup>, similar procedurii de efectuare a inspecției fiscale.

Propunerea vizează încurajarea conformării voluntare a persoanelor fizice la declararea veniturilor realizate. Această abordare este în concordanță cu bunele practici existente la nivel internațional în sensul introducerii în legislație a unor metode alternative de management al riscului. Printr-o astfel de abordare se urmărește alocarea eficientă a resurselor de control fiscal către acele persoane fizice care prezintă risc de neconformare la declararea veniturilor impozabile și care nu-și reanalizează situația fiscală personală și nu procedează la declararea sau corectarea declarației fiscale pentru perioada vizată.

- Se propune modificarea art. 141 alin. (1) lit e) din Codul de procedură fiscală întrucât trebuie precizat faptul că în situația în care persoanele fizice supuse verificării situației fiscale personale depun înscrisurile care justifică venituri/cheltuieli într-o limbă străină trebuie însoțite de traducerea în limba română, potrivit art. 8 din același act normativ care reglementează condițiile în care se depun astfel de documente.

- Se propune și completarea art. 148 în vederea stabilirii cu claritate a organelor competente pentru efectuarea verificării documentare respectiv:

- organele de inspecție fiscală,

- organele de control antifraudă fiscală,

- organele competente să exercite verificarea situației fiscale personale (Direcția generală control venituri persoane fizice din cadrul aparatului propriu al ANAF și serviciile de verificări fiscale din cadrul aparatului propriu al direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice).

- Totodată, se propune și modificarea alin. (4) al art. 148, în scopul corelării cu dispozițiile propuse la art. 138 alin.(2) din Codul de procedură fiscală.

- În plus, pentru o mai bună clarificare la nivelul legislației primare, se propune completarea art. 148 cu un nou alineat, alin. (5), care să menționeze expres posibilitatea organelor de control antifraudă de a efectua verificarea documentară pe întreg teritoriul țării.

- În vederea clarificării modalității de desfășurare a verificării documentare, pentru a extinde utilizarea acestei proceduri în activitatea curentă a autorității fiscale și eficientizarea acesteia, se propune un nou articol, art. 148<sup>1</sup>, prin care se introduc unele reguli care prevăd:

- perioadele ce pot fi supuse verificării documentare în funcție de riscul fiscal identificat,

- obligațiile fiscale ce pot face obiectul acestei proceduri, respectiv dacă sunt în cadrul termenului de prescripție a dreptului de a stabili obligații fiscale și dacă nu s-a ridicat rezerva verificării ulterioare. Este de menționat că pot fi supuse verificării documentare inclusiv perioade determinate din cadrul uneia sau mai multor perioade impozabile ( de ex. o perioadă determinată o poate reprezenta un anumit număr de zile dintr-o lună);

- modalitățile de comunicare în cadrul procedurii de verificare documentară.

De asemenea, suplimentar față de reglementarea inițială, se prevede și posibilitatea organului fiscal de a supune acestei verificări aspecte punctuale legate de una sau mai multe tranzacții desfășurate de contribuabil/plătitor în perioada supusă verificării.

Considerăm că acest aspect este de natură să conducă la eficientizarea activității de control întrucât, în cazul existenței unor neclarități cu privire la o tranzacție determinată a contribuabilului/plătitorului, organul fiscal va avea posibilitatea de a lămuri aceste aspecte într-o perioadă mult mai scurtă și cu resurse mult mai puține decât în cazul demarării unei inspecții fiscale parțiale/verificări a situației fiscale personale.

De asemenea, se propune și reglementarea expresă a posibilității de utilizare a metodelor indirecte de stabilire a veniturilor, pentru a adapta mai mult acest tip de control și specificului organelor fiscale competente să exercite verificarea situației fiscale personale.

- Se propune completarea art. 149 din Codul de procedură fiscală, astfel:

- în procedura de verificare documentară contribuabilului supus verificării documentare are obligația de a prezenta împreună cu documentele solicitate și explicațiile scrise aferente, în vederea eficientizării procedurii de control;

- posibilitatea prelungirii la solicitarea contribuabilului/plătitorului, pentru motive justificate, a termenului de 30 de zile în care contribuabilul/plătitorul are obligația de a prezenta documentele solicitate de organul fiscal;

- posibilitatea emiterii deciziei urmare procedurii de verificare documentară, fără a fi nulă, în cazul în care contribuabilul/plătitorul renunță, în scris, la audiere și notifică organul fiscal în acest sens, în scopul armonizării cu prevederile generale referitoare la dreptul de a fi ascultat;

- detalierea modalității de realizare a audierii prin raportare la dispozițiile generale referitoare la dreptul de a fi ascultat;

- posibilitatea contribuabilului/plătitorului de a prezenta, în scris, punctul de vedere cu privire la constatările organului fiscal în termen de 5 zile lucrătoare de la data realizării audierii, termen ce poate fi prelungit, pe aceeași durată, pentru motive justificate;

- termenul de emiterie a deciziei de verificare documentară în vederea comunicării acesteia.

- În vederea detalierei cadrului legal pentru desfășurarea acțiunilor de prevenire și conformare în cadrul controlului realizat de ANAF și Autoritatea Vamală Română, se propune stabilirea competențelor ANAF și respectiv, Autorității Vamale Române prin două alineate la art. 151, respectiv alin.(1) și alin.(1<sup>1</sup>).

- La articolul 181 se propune completarea alin. (12) al acestui articol în scopul clarificării situațiilor în care se percepe penalitatea de nedeclarare, în sensul că aceasta se va aplica unui contribuabil/plătitor doar în urma unei decizii de impunere emise într-o procedură de inspecție fiscală, verificare documentară sau verificare a situației fiscale personale, respectiv în procedura de impunere din oficiu. De asemenea, se urmărește clarificarea faptului că penalitățile de nedeclarare se pot aplica și în cazul veniturilor persoanelor fizice a căror sursă nu a fost identificată în cadrul unei verificări a situației fiscale personale sau a unei verificări documentare.

- Se propune modificarea art. 336 alin. (1) lit. g) în sensul înlocuirii sintagmei „dispuse de funcționarii publici din cadrul Direcției generale antifraudă fiscală” cu sintagma „dispuse de organul de control antifraudă fiscală”, pentru unitatea terminologică cu prevederile art. 136 din Codul de procedură fiscală.

## **II. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

Se propune modificarea art. 6 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 și a părții introductive de la art. 14, în scopul creșterii gradului de transparență în ceea ce privește drepturile și atribuțiile personalului Direcției generale antifraudă fiscală în raport cu contribuabilul/plătitorul supus controlului generează predictibilitate în activitatea entităților controlate, ceea ce poate constitui o premisă pentru creșterea gradului de conformare.

Direcția generală antifraudă fiscală, în calitate de organ fiscal din cadrul ANAF, efectuează controale fiscale din perspectiva stabilirii unei stări de fapt fiscale și în funcție de împrejurările în care sunt săvârșite



faptele ce au implicații fiscale se procedează, după caz, la sesizarea organelor de urmărire penală ori la inițierea demersurilor pentru emiterea unui titlu de creanță fiscală.

Totodată, fiind o structură de control operativ în cadrul ANAF, Direcției generale antifraudă fiscală îi sunt atribuite competențe reglementate în sarcina ANAF, la nivelul unor acte normative cu caracter special, precum cele din domeniile punerii în aplicare a sancțiunilor internaționale, prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, combaterii acțiunilor speculative, emiterii de monedă electronică, serviciilor de plată și din alte acte normative în care sunt reglementate atribuții din afara sferei fiscale.

În acest context, se impune ca Direcția generală antifraudă fiscală să dețină atribuțiile necesare desfășurării activităților de cercetare, evaluare, investigare și verificare ce concură la realizarea obiectivelor. De asemenea, este necesar ca Direcția generală antifraudă fiscală să poată constata contravenții și să aplice sancțiuni contravenționale în toate domeniile de competență ale ANAF, această atribuție fiind exercitată exclusiv pentru faptele constatate în timpul controlului antifraudă, în raport cu obiectivele specifice ale acțiunii de control.

Oprirea mijloacelor de transport de bunuri și de persoane pentru verificarea documentelor ce atestă îndeplinirea obligațiilor din domeniul fiscal este o activitate ce se regăsește cu precădere în zona de prevenire a evaziunii fiscale. Utilizarea aparatelor de marcat electronice fiscale pentru transportul de persoane, monitorizarea transporturilor rutiere de bunuri ce provin din achiziții intracomunitare și operaționalizarea sistemului Ro e-Transport fac ca această atribuție să fie una esențială pentru activitatea de prevenire și descoperire a evaziunii fiscale.

Urmare înființării Autorității Vamale Române, competența în domeniul prevenirii, descoperirii și combaterii fraudei vamale nu mai aparține ANAF ci Autorității Vamale Române, context în care se impune modificarea în acest sens a art. 3, 6 și 8 din acest act normativ.

#### **2.4 Alte informații \*)**

##### **Secțiunea a 3-a**

##### **Impactul socioeconomic \*\*)**

#### **3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ**

#### **3.2 Impactul social**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **3.4. Impactul macroeconomic**

##### **3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

##### **3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **3.5. Impactul asupra mediului de afaceri**

Măsurile propuse prin acest proiect sunt de natură a contribui la reducerea sarcinilor administrative.

Se elaborează testul IMM.

#### **3.6 Impactul asupra mediului înconjurător**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

**3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării**

Proiectul de act normativ are în vedere reforma ANAF prin digitalizare.

**3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile**

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

**3.9. 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), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri \*\*\*)**

- În mii lei (RON)						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
<b>4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:</b>						
a) bugetul de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat						
(i) contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
<b>4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:</b>						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli						

(Se va menționa natura acestora.)						
<b>4.3. Impact financiar, plus/minus, din care:</b>						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
<b>4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare</b>						
<b>4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare</b>						
<b>4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare</b>						
<b>4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adaptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</b>						
a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;						
b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieți prezentate în strategia fiscal-bugetară.						
<b>4.8. Alte informații</b>						

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

<p><b>5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ</b> Nu este cazul.</p> <p><b>5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice</b> Nu este cazul.</p> <p><b>5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)</b> Prezentul act normativ nu transpune legislație comunitară și nu creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia.</p> <p><b>5.3.1. Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE</b> Prezentul act normativ nu transpune legislație comunitară și nu creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia.</p> <p><b>5.3.2. Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE</b> Prezentul act normativ nu transpune legislație comunitară și nu creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia.</p> <p><b>5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene - Cauza C- 430/19, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunalul Cluj (România), prin decizia</b></p>
--

din 15 mai 2019, primită de Curte la 3 iunie 2019, în procedura SC C.F. SRL împotriva A.J.F.P.M. și D.G.R.F.P.C.

**5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate –**  
Nu este cazul.

**5.6. Alte informații**

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

**6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative**

Nu este cazul.

**6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate**

Nu este cazul.

**6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale**

S-au consultat structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, conform dispozițiilor H.G. nr. 635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative, în data de 15.12.2022.

**6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative**

Nu este cazul.

**6.5. Informații privind avizarea de către:**

a) Consiliul Legislativ

Proiectul de act normativ se avizează de către Consiliul Legislativ.

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul de act normativ se avizează de către Consiliul Economic și Social.

d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

**6.6. Alte informații**

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

**7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ**

Proiectul de act normativ s-a publicat pe site-ul Ministerului Finanțelor, în data de 30 septembrie 2022, potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările ulterioare și a fost discutat în cadrul Comisiei de Dialog Social din data de 19.12.2022 la care participă reprezentanți ai organismelor interesate.

În plus, în cadrul proiectului Creșterea eficienței activității de control fiscal din Romania – REFORM/SC2022/039, la nivelul ANAF au fost realizate o serie de întâlniri cu organizații reprezentative ale mediului de afaceri și ale organismelor profesionale (CDR, CCF, UPLR, CECAR).

**7.2. 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**

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

**7.3. Alte informații**

## **Secțiunea a 8- a**

### **Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ**

**8.1. Măsuri de punere în aplicare a proiectului de act normativ**

**8.2. Alte informații**

Având în vedere cele prezentate, a fost promovat prezentul **proiect de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**, pe care îl supunem spre aprobare.

**MINISTRUL FINANTELOR**

**Adrian CÂCIU**

**AVIZAT FAVORABIL,**

**VICEPRIM-MINISTRU,**

**MINISTRUL TRANSPORTURILOR ȘI INFRASTRUCTURII**

**Sorin Mihai GRINDEANU**

**MINISTRUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI**

**Attila-Zoltán CSEKE**

**MINISTRUL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE**

**Marcel-Ioan BOLOȘ**

**MINISTRUL JUSTIȚIEI**

**Marian Cătălin PREDOIU**