

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ

pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2022 pentru instituirea Sistemului național privind monitorizarea transporturilor rutiere de bunuri RO e-Transport și de abrogare a art. XXVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Inițiativa Ministerului Finanțelor, propunerile și observațiile rezultate din activitatea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, aspectele semnalate de către organizațiile de profil, rezultatele din implementarea Sistemului RO e-transport, precum și propunerile mediului de afaceri

2.2 Descrierea situației actuale

Având în vedere fenomenul de fraudă și evaziune fiscală ce se manifestă în domeniul comercializării bunurilor pe teritoriul național și ținând cont de faptul că activitățile comerciale menționate includ o componentă de transport, s-a impus adoptarea unui act normativ în vederea monitorizării transporturilor de bunuri cu risc fiscal ridicat.

Astfel, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2022 prin care se stabilește implementarea sistemului electronic integrat RO e-Transport de monitorizare a transporturilor rutiere de bunuri cu risc fiscal ridicat. Sistemul monitorizează în timp real deplasarea bunurilor cu risc fiscal ridicat pe teritoriul României, astfel: transportul bunurilor achiziționate și livrate intracomunitar, transportul bunurilor care fac obiectul operațiunilor vamale, transportul bunurilor între două locații situate pe teritoriul național.

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice, pentru consolidare fiscală, combaterea evaziunii fiscale, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, a fost modificată și completată OUG nr. 41/2022, în sensul modificării conceptului de monitorizare a tranzacțiilor bunurilor cu risc fiscal ridicat prin extindere la monitorizarea

bunurilor care fac obiectul transporturilor rutiere internaționale. Deși noile obligații au intrat în vigoare la data publicării actului normativ, sancțiunile contravenționale, stabilite la art. 13¹ din OUG nr. 41/2022, se aplică începând cu data de 1 iulie 2024, potrivit prevederilor art. LXXV din OUG nr. 115/2023.

Contribuabilii, asociațiile/federațiile/confederațiile acestora, precum și alți parteneri instituționali și-au manifestat sprijinul pentru autoritățile fiscale în implementarea sistemului RO e-Transport, apreciind că acesta este unul promițător, care va asigura tratamentul echitabil al transporturilor de bunuri pe teritoriul României, eliminând o parte considerabilă a aspectelor ce țin de practici evazioniste adoptate de către unii contribuabili. De asemenea, se apreciază că această măsură este cu atât mai utilă, cu cât completează celelalte proiecte de digitalizare din domeniul fiscal.

Pentru a asigura determinarea potențialelor puncte de deturnare din sau în lanțul de aprovizionare, pe baza codului UIT generate prin utilizarea Sistemului RO e-Transport prin raportare la soluțiile tehnologice care permit localizarea mijloacelor de transport bunuri aflate sub regimul de monitorizare reglementat prin OUG nr. 41/2022 și la experiența statelor Uniunii Europene care folosesc sisteme similare, s-a impus completarea prevederilor art. 4 după cum urmează:

”a¹) module informatice puse gratuit la dispoziția operatorului de transport de către Centrul Național pentru Informații Financiare din cadrul Ministerului Finanțelor, pentru a furniza informații cu privire la poziționarea vehiculului de transport prin utilizarea dispozitivelor de tip terminal de telecomunicații;

b¹) dispozitive care transmit date de poziționare a vehiculului de transport și dispozitive de tip terminal de telecomunicații care utilizează tehnologii de poziționare și transmisie de date prin satelit, pe care este instalat software-ul furnizat de Centrul Național pentru Informații Financiare, utilizat pentru monitorizarea traseului de transport al bunurilor”.

În prezent, organizatorul transportului sau operatorul de transport, în perioada de valabilitate a codului UIT, are obligația să actualizeze informațiile privind identificarea vehiculului de transport rutier ori de câte ori acestea se modifică, înainte de repunerea în mișcare a acestuia, fiind interzisă modificarea datelor înregistrate în Sistemul RO e-Transport după prezentarea în punctul rutier de trecere a frontierei la intrarea în România sau la locul de import, respectiv după punerea efectivă în mișcare a vehiculului pe drumurile publice, după caz.

De asemenea a fost prevăzută obligația operatorului de transport rutier de a asigura transferul datelor curente de poziționare a vehiculului de transport, care fac obiectul declarației, pe toată durata traseului de transport al bunurilor care fac obiectul monitorizării prin Sistemul RO e-Transport, precum și cea de a echipa vehiculele de transport cu dispozitive de tip terminal de telecomunicații care utilizează tehnologii de poziționare și transmisie de date prin satelit menționate la art. 4 alin. (1) lit. b¹).

Totodată, în cazul unui transport de bunuri, a fost prevăzută obligația conducătorului vehiculului de transport de a porni dispozitivul de poziționare înainte de începerea transportului pe teritoriul național, respectiv de a opri dispozitivul de poziționare numai după livrarea bunurilor la locul de livrare declarat pe teritoriul național sau după părăsirea teritoriului național.

Astfel, prin aceste modificări legislative s-a propus preluarea datelor de poziționare ale vehiculului de transport emise de tahografele inteligente iar, în cazul vehiculelor de transport care nu sunt dotate cu astfel de echipamente preluarea datelor de poziționare se realizează

prin utilizarea unui terminal de telecomunicații care utilizează tehnologii de poziționare și transmisie de date prin satelit. Pentru determinarea datelor de poziționare prin utilizarea unui terminal de telecomunicații, modulele informatice au fost puse gratuit la dispoziție organizatorului transportului de către Centrul Național pentru Informații Financiare.

2.3 Schimbări preconizate

Pentru a asigura instrumentele necesare atingerii scopului urmărit prin implementarea sistemului RO e-Transport, au fost introduse prevederi prin care se creează posibilitatea utilizării de către organele de control ale Agenției Naționale de Administrare Fiscală a unor informații colectate/ deținute de companiile naționale și societățile naționale cu capital integral de stat.

Pornind de la solicitările mediului de afaceri care au vizat asigurarea mijloacelor necesare corelării între datele raportate de operatorii economici către diferitele sisteme ale Agenției Naționale de Administrare Fiscală, au fost introduse prevederi care permit modificarea datelor cu privire la denumire, caracteristici, cantități și contravaloarea bunurilor transportate, raportate către sistemul RO e -Transport, operațiunea putând fi realizată doar după expirarea termenului de valabilitate a codului UIT, până cel mai târziu la data de 25 a lunii următoare celei în care s-a finalizat transportul de bunuri.

Având în vedere numeroasele solicitări ale operatorilor economici adresate Ministerului Finanțelor și Agenției Naționale de Administrare Fiscală, atât în scris, cât și în cadrul întâlnirilor care au avut loc la sediul ministerului cu reprezentanții mediului de afaceri, care au fost impactați prin aplicarea sancțiunilor impuse pentru nerespectarea obligațiilor prevăzute de Sistemul RO e-Transport și care, consideră aceștia, sunt disproporționate în raport cu obiectivul combaterii fraudei în domeniul TVA, cu luarea în considerare a esenței normei legale care vizează caracterul ilicit al operațiunilor economice/trasabilitatea bunurilor cu risc fiscal, respectiv neînregistrarea/nedeclararea vădit ilegală a surselor de impozitare, chiar și fără codul unic de identificare (UIT), se impune asigurarea unui echilibru just între interesele în concurs, respectiv păstrarea proporționalității sancțiunilor în raport cu gravitatea faptei.

Întrucât:

- reglementarea în vigoare nu permite ca agentul constatator să procedeze la individualizarea sancțiunii contravenționale complementare în funcție de gravitatea faptei săvârșite;
- operatorii economici vizați de reglementarea în cauză sunt aceia care organizează transporturi de bunuri cu valoare însemnată, astfel încât aplicarea sancțiunii confiscării contravalorii bunurilor nedeclarate este de natură să afecteze grav activitatea economică;
- așa cum s-a reținut în Decizia ICCJ nr. 5/12.04.2021, instanța de judecată, investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție nu are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare,

în vedere evitării prejudicierii operatorilor economici, în situația în care există posibilitatea aplicării unei sancțiuni contravenționale disproporționate în raport de fapta săvârșită,

este stringentă necesitatea modificării modalității actuale de reglementare a sancțiunilor contravenționale complementare, lipsa acestei intervenții legislative putând determina grave repercusiuni economice pentru operatorii economici din domeniul transporturilor,

se propune, în cazul sancțiunilor aplicate în temeiul art. 13¹ alin. (2) din OUG nr. 41/2022 pentru contravențiile prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), instituirea unui sistem gradual de aplicare a sancțiunii complementare a confiscării, respectiv:

- la prima abatere se aplică exclusiv amenda contravențională ;

- În situația în care, în termen de maximum 12 luni de la prima sancționare a faptei, operatorul economic săvârșește a doua contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), pentru care a fost sancționat, contravenția se sancționează cu amendă de la 10.000 de lei la 50.000 de lei în cazul persoanelor fizice sau cu amendă de la 20.000 de lei la 100.000 de lei în cazul persoanelor juridice, precum și confiscarea a 15% din contravaloarea bunurilor nedeclarate;

- În situația în care operatorul economic săvârșește a treia contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), pentru care a fost sancționat, contravenția se sancționează cu amendă de la 10.000 de lei la 50.000 de lei în cazul persoanelor fizice sau cu amendă de la 20.000 de lei la 100.000 de lei în cazul persoanelor juridice, precum și confiscarea a 50% din contravaloarea bunurilor nedeclarate;

- Începând cu săvârșirea celei de-a patra contravenții din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), pentru care operatorul economic a fost sancționat, contravenția se sancționează cu amendă de la 10.000 de lei la 50.000 de lei în cazul persoanelor fizice sau cu amendă de la 20.000 de lei la 100.000 de lei în cazul persoanelor juridice, precum și confiscarea a 100% din contravaloarea bunurilor nedeclarate.

Dacă un operator economic săvârșește, într-un termen mai mare de 12 luni de la prima sancționare a faptei, a doua contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), pentru care a fost sancționat, contravenția se sancționează doar cu amendă de la 10.000 de lei la 50.000 de lei în cazul persoanelor fizice sau cu amendă de la 20.000 de lei la 100.000 de lei în cazul persoanelor juridice.

Această a doua contravenție, săvârșită la un interval de timp care depășește un an, raportat la prima faptă care a fost sancționată, determină o resetare a sistemului de aplicare graduală astfel că, în acest caz, agentul constator va aplica doar sancțiunea contravențională principală. Începând de la acest moment, în cazul în care operatorul economic săvârșește a doua faptă într-un interval de maximum 12 luni, a treia, respectiv a patra faptă din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), se aplică sancțiunea contravențională principală precum și gradual, confiscarea a 15%, 50% și respectiv 100%, după caz, din contravaloarea bunurilor nedeclarate.

Pentru o mai bună înțelegere a intenției de reglementare exemplificăm în cele ce urmează modalitatea de aplicare a dispozițiilor care vizează aplicarea graduală a sancțiunii complementare :

Prima contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) a fost săvârșită la data de 1 martie 2025. Agentul constator aplică doar amenda nu și sancțiunea complementară.

Situația nr. 1

Dacă după un termen de maximum 12 luni de la prima contravenție(ex 1 ianuarie 2026) pentru care agentul constator a aplicat doar amenda, operatorul economic săvârșește a doua

contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), agentul constator aplică amenda precum și confiscarea a 15 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate. Ulterior, la a treia, respectiv a patra contravenție, se aplică amenda precum și gradual, confiscarea a 50%, respectiv 100 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate. Începând cu cea de-a patra contravenție agentul constator aplică amenda precum și confiscarea a 100 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate.

Situația nr.2

Dacă după un termen mai mare de 12 luni de la prima contravenție (ex 1 mai 2026) pentru care agentul constator a aplicat doar amenda, operatorul economic săvârșește a doua contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), agentul constator aplică doar amenda nu și sancțiunea complementară, acesta fiind situația practică în care are loc resetarea sistemului de aplicare graduală a sancțiunii complementare. Dacă prin raportare la data de 1 mai 2026, contravenientul săvârșește, într-un interval de maximum 12 luni, o altă contravenție din categoria celor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) , agentul constator aplică amenda precum și confiscarea a 15 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate. Ulterior, la a treia, respectiv a patra contravenție, se aplică amenda precum și gradual, confiscarea a 50%, respectiv 100 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate. Începând cu cea de-a patra contravenție agentul constator aplică amenda precum și confiscarea a 100 % din contravaloarea bunurilor nedeclarate.

Având în vedere faptul că, potrivit prevederilor art. 14 alin.(1), constatarea și aplicarea sancțiunilor se fac de către persoanele din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Autorității Vamale Române, precum și de către ofițerii și agenții de poliție din cadrul Poliției Române, pentru a asigura condițiile necesare unei corecte aplicări a dispozițiilor alin.(2), (5) și (6) ale art. 13¹ în forma propusă prin prezentul proiect de act normativ, au fost introduse prevederi cu privire la înființarea unui registru electronic la nivelul Centrului Național pentru Informații Financiare care să fie pus la dispoziția organelor de control.

De asemenea, se precizează faptul că procedura prin care persoanele prevăzute la art. 14. alin. (1) accesează registrul se stabilește prin ordin comun al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, al președintelui Autorității Vamale Române și al ministrului afacerilor interne.

De asemenea, având în vedere consultările cu reprezentanții mediului de afaceri, cu privire la timpul necesar pentru a implementa și testa complet sistemele interne în conformitate cu cerințele RO e-Transport, precum și necesitatea adaptării sistemelor informatice și a metodelor de lucru ale contribuabililor la cerințele de conformare care privesc declararea transporturilor rutiere internaționale de bunuri, pentru a nu afecta activitatea acestora, se propune ca aplicarea dispozițiilor art. 13¹ alin.(1) lit. e) și alin.(3) din OUG nr. 41/2022, pentru săvârșirea faptei prevăzute la art. 13¹ alin.(1) lit. e) din aceeași ordonanță de urgență, să se suspende până la data de 31 martie 2025.

Pentru faptele prevăzute la art. 13¹ alin. (1) lit. c) din OUG nr. 41/2022 dispozițiile art. 13¹ alin.(3) din același act normativ se aplică în continuare în mod corespunzător.

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

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

3.4. Impactul macroeconomic

Îmbunătățirea comportamentului fiscal al contribuabililor și creșterea conformării voluntare vor contribui la prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

3.5. Impactul asupra mediului de afaceri

Măsura în domeniul RO e-transport consolidează mediul concurențial corect și conduce la reducerea drastică a concurenței neloiale generate de cei care își creează un avantaj nelegal prin sustragerea de la îndeplinirea sarcinilor fiscale.

Prin proiectul de act normativ nu sunt instituite noi proceduri administrative, iar aplicarea prevederilor acestuia nu generează costuri pentru mediul de afaceri și, implicit, nici pentru IMM-uri, pentru a fi necesară efectuarea Testului Întreprinderilor Mici și Mijlocii.

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

3.9. Alte informații

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
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
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.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
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.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat						
b) bugete locale						

4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
<p>4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adaptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</p> <p>Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</p> <p>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;</p> <p>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 cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.</p>						
<p>4.8. Alte informații</p>						

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

5.1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ

a) acte normative ce vor fi modificate sau abrogate ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ.

Este necesară emiterea unui ordin comun al Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Autoritatea Vamală Română și al ministrului afacerilor interne pentru stabilirea procedurii de acces la registrul electronic de evidență a sancțiunilor principale și complementare aplicate de organele de control.

5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice

5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)

5.3.1. Măsurile normative necesare transpunerii directivelor UE

5.3.2. Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE

5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene -

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

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

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

Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice prin afișare pe site-ul Ministerului Finanțelor.

6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

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

6.5. Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

Proiectul de act normativ se avizează de Consiliul Legislativ

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul de act normativ se avizează de 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 a fost elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, fiind publicat la data de 25.10.2024 pe site-ul Ministerului Finanțelor și dezbătut în cadrul Comisiei de Dialog Social, constituită la nivelul Ministerului Finanțelor, la care au participat reprezentanți ai organismelor interesate.

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

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 elaborat proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.41/2022 pentru instituirea Sistemului național privind monitorizarea transporturilor rutiere de bunuri RO e-Transport și de abrogare a art. XXVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

MINISTRUL FINANTELOR
Marcel-Ioan BOLOȘ

AVIZĂM FAVORABIL

VICEPRIM MINISTRU
Marian NEACȘU

VICEPRIM MINISTRU,
MINISTRUL AFACERILOR INTERNE
Marian-Cătălin PREDOIU

MINISTRUL JUSTIȚIEI
Alina-Ștefania GORGHIU