

**Expunere de motive la LEGEA**  
**privind unele măsuri pentru consolidarea capacității de combatere a evaziunii fiscale**  
**precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

Experiența instituțională a relevat faptul că creditarea societăților, în mod deosebit prin utilizarea numerarului, de către asociați, acționari ori de către alte persoane care în mod formal sau informal sunt implicate în conducerea acestora, se regăsește în foarte multe situații în imediata vecinătate a infracțiunilor de evaziune fiscală.

În fapt, veniturile nedeclarate, respectiv sumele încasate din activitatea ilegală derulată pe seama societății administrate, direct sau indirect, sunt reintroduse în societate prin disimularea unor operațiuni de creditare a acesteia. Astfel, starea de fapt fiscală este denaturată, diminuându-se veniturile impozabile ale societății și creanțele fiscale datorate bugetului general consolidat al statului. Totodată, societatea este privată de resursele financiare proprii, necesare pentru derularea optimă a activității și înregistrează o creștere a datoriei către creditorii care procură fonduri tocmai din utilizarea nelegală a societății, respectiv a patrimoniului acesteia. În plus, această finanțare disimulată creează premisele devalizării societății prin restituirea, în mod necuvenit, către creditor, a unor sume pe care societatea le obține din activitate licită. Utilizarea acestui mecanism de finanțare disimulată a societății indică reaua-credință a creditorului, această faptă fiind în strânsă legătură cu infracțiunile de evaziune fiscală, prin crearea unei aparențe de legalitate și disimularea adevăratei naturi a provenienței fondurilor utilizate.

Evaziunea fiscală este un fenomen ale cărui efecte negative afectează veniturile bugetare și distorsionează mediul de afaceri.

Scopul primordial al legii este recuperarea prejudiciilor cauzate bugetului general consolidat al statului prin faptele de evaziune fiscală și atragerea răspunderii persoanelor vinovate.

Răspunderea persoanelor vinovate trebuie să fie proporțională în raport de o serie de factori precum cuantumul prejudiciului, recunoașterea vinovăției și momentul recunoașterii acesteia, precum și antecedentele penale.

Ponderea actelor de sesizare a organelor de urmărire penală pentru prejudicii sub 500.000 euro în totalul sesizărilor organelor de urmărire penală este în medie de 80%, în ultimii doi ani.

Numărul mare de sesizări duce la o încărcare a organelor de urmărire penală cu consecința creșterii duratei de soluționare a sesizărilor penale. Totodată, există premisele reducerii posibilităților de recuperare a prejudiciilor întrucât activele societății pot fi înstrăinate în perioada soluționării cauzei penale, mai ales în condițiile în care procedurile administrative de stabilire și recuperare a creanțelor fiscale sunt suspendate până la finalizarea urmăririi penale.

Traficul ilicit cu bunuri de contrabandă și contrafăcute, evaziunea fiscală și criminalitatea organizată sunt amenințări cu impact major în bunul mers al societății românești, atât în ceea ce privește domeniile economice, cât și cele legate de sănătate și de siguranță a cetățenilor.

Lupta împotriva acestor fenomene infracționale este considerată o prioritate pentru statul român, fiind o direcție strategică de acțiune din Strategia Națională de Apărare a Țării și a autorităților de aplicare a legii.

Urmare a acestei strategii, autoritățile de aplicare a legii au planuri specifice de acțiune care vizează diminuarea fenomenelor infracționale în vederea consolidării veniturilor la bugetul de stat, precum și creșterea siguranței cetățenilor.

Rezultatele obținute de autoritățile de aplicare a legii în ultimii ani arată amploarea deosebită a acestor fenomene infracționale, atât în ceea ce privește numărul de acțiuni derulate finalizate cu reținerea unor cantități semnificative de produse de contrabandă și/sau

contrafăcute, cât și în ceea ce privește evoluția încasărilor la bugetul de stat.

Conform datelor prezentate de Poliția de Frontieră, în primele 9 luni ale anului 2023, volumul produselor din tutun (țigări și tutun brut) confiscate s-a dublat față de aceeași perioadă a anului 2022, în timp ce traficul cu produse contrafăcute s-a triplat în primele șase luni ale anului 2023.

Rezultate foarte bune în această direcție sunt prezentate și de către Poliția Română și Autoritatea Vamală Română, trendul volumului de bunuri gestionate în camerele de corpuri delictive fiind unul ascendent, iar capacitățile de depozitare sunt tot mai limitate, mai ales în contextul adoptării de dată recentă a Legii 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, care prevede, între altele, confiscarea bunurilor și mărfurilor pentru care nu pot fi prezentate documente legale de proveniență.

O situație prezentată la nivelul Poliției Române din 31 iulie 2022 arată faptul că gradul de ocupare al camerelor de corpuri delictive era de 82% la nivel național, existând inspectorate județene unde gradul de ocupare depășea 90%. Produsele ridicate în vederea confiscării, în special cele contrafăcute sau care provin din contrabandă, rămân indisponibilizate în camerele de corpuri delictive sau în custodia unor persoane juridice o perioadă lungă de timp (10 ani sau chiar mai mult) respectiv de la data identificării și ridicării lor de către organele de anchetă și până la data pronunțării de către instanțele de judecată a unor hotărâri definitive prin care se dispune măsura confiscării speciale a acestor bunuri. Asta în contextul în care, în accepțiunea art. 197 din Codul de procedură penală, aceste categorii de bunuri constituie mijloace materiale de probă și sunt considerate corpuri delictive, iar potrivit art. 162 din același act normativ, mijloacele materiale de probă se păstrează de organul de urmărire penală sau instanța de judecată până la soluționarea definitivă a cauzei. Astfel, spațiile de depozitare de corpuri delictive ale autorităților de aplicare a legii devin insuficiente datorită nevoii de depozitare pe o perioadă lungă de timp a acestor bunuri, fapt ce generează costuri mari legate de depozitare, pază și securitate, atât în spațiile proprii, cât și în cazul folosirii unor spații închiriate pentru acest scop.

Gradul de ocupare al spațiilor de depozitare prezintă fluctuații în funcție de volumul bunurilor intrate/ieșite din gestiune (flux ce este determinat de activitățile de constatare și confiscare/indisponibilizare a bunurilor de către structurile operative, de ritmul de soluționare a evenimentelor de natură contravențională sau infracțională din care provin bunurile, precum și de promptitudinea cu care acestea sunt restituite sau predate/preluate spre distrugere ori valorificare).

Evoluția fenomenelor infracționale care au ca obiect material bunuri contrafăcute și/sau de contrabandă este cea care determină volumul bunurilor indisponibilizate din cadrul acestei categorii și implicit gradul de ocupare al spațiilor amenajate în acest scop la nivelul autorităților (poliție, poliție de frontieră, autoritate vamală). Edificarea de noi spații de depozitare ar implica identificarea, pe de o parte, a unor surse de finanțare în vederea realizării acestora, acest lucru implicând un proces de durată, iar pe de altă parte, a unor imobile care să satisfacă cerințele unor astfel de obiective. Aceasta în condițiile în care Legea 201/2016 privind stabilirea condițiilor pentru fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și a produselor conexe și de modificare a Legii nr. 349/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun instituie condițiile care trebuie respectate pentru introducerea pe piață a acestor produse.

În situația în care astfel de produse nu respectă aceste prevederi, ele nu pot fi comercializate/valorificate pe teritoriul național.

Astfel, toate produsele care provin din contrabandă sau contrafacere reținute de către organele de aplicare a legii, nu pot fi introduse în circuitul comercial, fiind supuse procesului de distrugere în condițiile prevăzute de art. 431 din Legea nr. 227/2015 privind Codul Fiscal, însă numai la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

În lipsa unor măsuri care să conducă la reducerea cantităților depozitate și a timpului de depozitare, statul român va trebui să cheltuiască sume mari de bani destinate creșterii capacității de depozitare, asigurarea securității locațiilor și managementul acestora.

Este necesar, aşadar, ca organele judiciare să poată dispune măsura distrugerii produselor contrafăcute şi a celor provenite din contrabandă care nu pot fi valorificate, într-un termen mai scurt, fără a aştepta până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti.

Pe considerentele de mai sus este nevoie de modificarea Codului de Procedură Penală prin introducerea unor completări referitoare la modul în care obiectele ca mijloc de probă sunt administrate pe perioada urmării penale până la momentul pronunţării de către instanţele de judecată a unor hotărâri definitive prin care se dispune măsura confiscării speciale a acestor bunuri.

În prezent, în conformitate cu dispoziţia cuprinsă la art. 653 alin. (2) din Regulamentul de aplicare a Codului vamal al României, în situaţiile în care se constată săvârşirea faptei prevăzute de art. 653 alin. (1) lit. a) respectiv, *sustragerea de la controlul vamal a produselor accizabile*, sancţiunea contravenţională principală este amenda de la 5.000 lei la 10.000 lei, însoţită de sancţiunile contravenţionale complementare reprezentate de confiscarea bunurilor sustrate de la controlul vamal şi reţinerea mijlocului de transport folosit la săvârşirea contravenţiei până la plata amenzii.

În activitatea desfăşurată, conform legislaţiei în vigoare, autoritatea vamală se confruntă cu multe situaţii în care mijloacele de transport reţinute conform art. 653 alin. (2) din Regulamentul de aplicare a Codului vamal al României nu sunt ridicate de către titulari, astfel că, s-a ajuns la situaţia în care peste 1.000 de autoturisme ocupă spaţii din cadrul birourilor vamale de frontieră de pe raza Direcţiilor Regionale Vamale Craiova, Galaţi şi Iaşi.

Având în vedere costurile implicate şi spaţiile necesare pentru conservarea mijloacelor de transport reţinute, se impune modificarea normei în cauză.

În activitatea birourilor vamale au fost identificate o serie de neajunsuri generate de ocuparea spaţiilor cu mijloacele de transport reţinute, după cum urmează:

- îngreunarea traficului ca urmare a blocării pistelor destinate controlului vamal pe fiecare sens de control;
- ocuparea spaţiilor structurii vamale sau a altor instituţii publice unde sunt reţinute fizic autoturismele;
- plata contravalorii spaţiilor necesare pentru depozitare;
- cheltuieli cu mutarea mijloacelor de transport de la birourile vamale de frontieră unde au fost reţinute până la locaţia unde vor fi depozitate până la plata amenzii;
- deteriorarea mijloacelor de transport din cauza condiţiilor improprii de conservare şi depozitare, cu consecinţa atragerii răspunderii civile;
- imposibilitatea suportării costurilor necesare pentru depozitarea şi conservarea în condiţii optime a mijloacelor de transport reţinute;
- imposibilitatea asigurării supravegherii şi pazei.

La blocarea spaţiilor birourilor vamale de frontieră cu mijloacele de transport reţinute a contribuit şi practica autorităţilor administraţiei publice locale de a nu demara procedura de executare silită pentru proprietarii care nu au achitat amenzile contravenţionale, invocându-se costuri disproporţionate cu procedurile de executare în raport cu valoarea autoturismelor sau, după caz, insolvabilitatea debitorilor.

Dat fiind faptul că executarea sancţiunii amenzii contravenţionale aplicate în temeiul legislaţiei vamale şi a Ordonanţei Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravenţiilor se face în condiţiile prevăzute de dispoziţiile legale privind executarea silită a creanţelor fiscale, pe de o parte, iar pe de altă parte, potrivit art. 215 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală „*dreptul organului de executare silită de a cere executarea silită a creanţelor fiscale se prescrie în termen de 5 ani de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care a luat naştere acest drept*”, se ajunge la un blocaj în activitatea structurilor vamale atât prin ocuparea spaţiilor, cât şi prin costurile generate.

Din aceste considerente, reiese caracterul necesar şi urgent al unor norme care să reglementeze termenul maxim în care mijloacele de transport să fie reţinute, la expirarea căruia să poată fi valorificate, în condiţiile legii, ţinând seama şi de dispoziţiile art. 198 şi art. 199 din

Regulamentul (UE) nr. 952/2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii, coroborate cu art. 249 din Regulamentul (UE) nr. 2447/2015 de stabilire a unor norme pentru punerea în aplicare a dispozițiilor din Regulamentul (UE) nr. 952/2013.

Ținând cont de cele precizate mai sus, considerăm că prin adoptarea prezentului act normativ se descurajează evaziunea fiscală și înregistrarea unor finanțări disimulate ale activității societății, prin utilizarea unor fonduri ce provin din derularea unor activități ilicite în care sunt folosite chiar activele patrimoniale ale societății administrate.

Totodată, considerăm că legea trebuie să asigure prevenția și recuperarea eficientă și rapidă a prejudiciilor, cu cheltuieli minime din partea statului.

Prin adoptarea prezentului act normativ dorim:

-înăsprirea pedepselor pentru faptele care constituie infracțiuni de evaziune fiscală, inclusiv a faptelor prin care se constată prejudiciu la bugetul de stat din TVA;

- introducerea unor fapte de evaziune noi pentru situațiile în care nu se utilizează sistemele informatice naționale precum e-transport, e-TVA, e-case de marcat fiscale, e-factura electronică, sigiliul electronic al mărfurilor, SAF-T;

Propunem completarea prevederilor art.197 din Codul de Procedură Penală aprobat prin Legea nr. 135/2010 cu modificările și completările ulterioare, cu următoarele alineate:

(4) Dacă mijloacele materiale de probă sunt tutunuri prelucrate, acestea se inventariază, luând în același timp și măsurile de securitate, de păstrare și de conservare corespunzătoare până la predarea lor efectivă organelor care efectuează distrugerea. Toate bunurile se fotografiază, iar fotografiile se vizează de organul de urmărire penală și se atașează la dosar.

(5) Dacă mijloacele materiale de probă sunt cele prevăzute la alin. (4), se prelevează probe necesare expertizării atât în cursul urmăririi penale, cât și a judecării, dispozițiile art. 160 alin. (1), (2) și (4) aplicându-se în mod corespunzător. Câte un exemplar din probe ridicate din fiecare categorie de produs se păstrează de organul de urmărire penală sau de instanța de judecată la care se găsește dosarul, până la soluționarea definitivă a cauzei.

(6) După fotografiere, inventariere și prelevarea de probe, bunurile prevăzute la alin. (4) se predau pentru distrugere de către organul care a efectuat ridicarea sau reținerea, antrepozitarilor autorizați pentru tutun prelucrat, destinatarilor înregistrați sau importatorilor autorizați de astfel de produse, în condițiile prevăzute de art. 431 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal.

Predarea bunurilor pentru distrugere se realizează în baza unei ordonanțe motivate dispuse de procuror în cursul urmăririi penale sau, după caz, a unei încheieri dispuse de instanța de judecată la care se găsește dosarul, în termen de maxim 6 luni de la identificarea bunurilor.

(7) Fiecare antrepozitar autorizat, destinatar înregistrat și importator autorizat are obligația să asigure pe cheltuiala proprie preluarea în custodie, transportul, depozitarea și distrugerea cantităților de produse din lotul care i-a fost repartizat. Procedura de distrugere se efectuează conform prevederilor din normele metodologice de aplicare a Codului fiscal.

(8) După efectuarea operațiunii de distrugere, Autoritatea Vamală Centrală înaintează un exemplar al documentelor întocmite cu ocazia preluării în custodie, transportului, depozitării și distrugerii cantităților de produse, organului de urmărire penală sau după caz, instanței de judecată care a dispus distrugerea, acestea atașându-se la dosarul cauzei.

(9) Dacă mijloacele materiale de probă sunt bunuri dovedite că aduc atingere unui drept de proprietate intelectuală, altele decât cele prevăzute la alin. (4), dispozițiile alin. (4) în ceea ce privește inventarierea, păstrarea, conservarea, fotografierea și cele ale alin. (5) se aplică în mod corespunzător.

(10) După inventariere, fotografiere și prelevarea de probe, bunurile prevăzute la alin. (9) se predau pentru distrugere de către organul care a efectuat ridicarea sau reținerea, titularului dreptului de proprietate intelectuală.

(11) Fiecare titular al dreptului de proprietate intelectuală are obligația să asigure pe

cheltuiala proprie preluarea în custodie, transportul, depozitarea și distrugerea cantităților de produse din lotul confiscat care i-a fost repartizat. Procedura de distrugere se efectuează conform prevederilor art. 1 alin. (5) – (7) din Ordonanța Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului.

(12) În cazul în care există solicitări din partea unor instituții din domeniul ocrotirii sociale, organizații sau asociații nonprofit cu caracter umanitar, asociații ori cluburi sportive, instituții de învățământ sau persoane fizice care au avut de suferit de pe urma dezastrelor, titularul dreptului de proprietate intelectuală poate, în cazul în care sunt marfuri apte pentru consumul sau uzul persoanelor fizice, să procedeze la predarea acestora cu titlu gratuit, în funcție de natura bunurilor, cu condiția de a nu fi comercializate.

Solicitățile menționate se depun la Autoritatea Vamală Centrală care le înaintează titularilor de marcă, iar predarea bunurilor cu titlu gratuit se realizează în baza unei ordonanțe motivate dispuse de procuror în cursul urmăririi penale sau, după caz, a unei încheieri dispuse de instanța de judecată la care se găsește dosarul, în termen de maxim 6 luni de la identificarea bunurilor.

(13) Autoritatea Vamală Centrală înaintează un exemplar al documentelor întocmite cu ocazia preluării în custodie, transportului, depozitării și distrugerii, sau după caz, predării cantităților de produse în scop umanitar, organului de urmărire penală sau după caz, instanței de judecată care a dispus distrugerea sau predarea bunurilor în scop umanitar, acestea atașându-se la dosarul cauzei.

Ținând seama de necesitatea stabilirii unui termen determinat în care mijloacele de transport să fie reținute ca sancțiune contravențională complementară, prin proiectul de act normativ se propune stabilirea regimului juridic al mijloacelor de transport reținute de reprezentanții autorității vamale ca urmare a sancționării faptei de sustragere de la controlul vamal a oricăror bunuri sau mărfuri care ar trebui plasate sub un regim vamal. Astfel, potrivit propunerii, mijloacele de transport reținute în conformitate cu art. 653 alin. (2) din Regulamentul din 7 iunie 2006 de aplicare a Codului vamal al României, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 707/2006, cu modificările și completările ulterioare, se păstrează sub supravegherea autorității vamale timp de 1 an de zile de la data la care proprietarul sau deținătorul legal a primit notificarea autorității vamale. După expirarea termenului de 1 an, mijloacele de transport se consideră intrate în proprietatea privată a statului și se valorifică în conformitate cu actele normative specifice, dacă procesul verbal de contravenție nu a fost contestat sau contestația a fost respinsă prin hotărârea definitivă a instanței de judecată.

Dispozițiile ART. IV din prezenta propunere se coroborează cu dispozițiile cuprinse în Codul Penal, la Capitolul II, Regimul măsurilor de siguranță, Art. 112 *Confiscarea specială*, Legea nr. 227 /2015 privind Codul fiscal, Secțiunea a 22-a *Alte obligații pentru operatorii economici cu produse accizabile*, Art. 431 - *Confiscarea tutunului prelucrat*, Ordonanța Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, art.1, Legea nr. 344/2005 privind unele măsuri pentru asigurarea respectării drepturilor de proprietate intelectuală în cadrul operațiunilor de vămuire.

Dispozițiile ART. V din prezenta propunere se coroborează cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare și cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adoptarea acestor modificări se va obține o creștere a eficienței folosirii resurselor materiale și umane ale statului, precum și responsabilizarea subiecților de drept în sensul respectării dispozițiilor legale privitoare la controlul vamal asupra bunurilor și mărfurilor care ar trebui plasate sub un regim vamal și îndeplinirea obligațiilor fiscale.

Totodată, prevenirea evaziunii fiscale și recuperarea mai rapidă a prejudiciilor contribuie în mod direct la reducerea decalajului fiscal la TVA (GAP), ca premisă pentru creșterea veniturilor colectate.

Prezentul act normativ 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 obligațiilor fiscale. Măsurile adoptate prin legea propusă vor conduce la o gestionare eficientă a cauzelor penale și la o îmbunătățire accentuată a colectării cu impact durabil asupra creșterii veniturilor bugetare.

Față de cele prezentate, vă supunem atenției spre dezbatere și adoptare prezenta propunere legislativă.

**Inițiatori:**

**Ion-Marcel Ciolacu – deputat PSD**

**Nicolae-Ionel Ciucă – senator PNL**