

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

Promovarea acestui act normativ este determinată în principal de:

- necesitatea eliminării apariției unor interpretări eronate cu privire la proveniența sumelor încasate cu titlu de bacșiș, ca fiind sume provenite din comercializarea de bunuri sau prestări de servicii pentru care nu s-au emis bonuri fiscale și aplicarea în consecință a unor sancțiuni contravenționale nejustificate care implică și închiderea activității operatorilor economici, pentru o perioadă de la o lună la trei luni, indiferent de cuantumul sumei neînregistrate, chiar de la prima abatere, fapt care conduce implicit și la pierderi însemnate de locuri de muncă,
- necesitatea introducerii unor prevederi legale cu privire la definirea sumelor încasate în plus sub formă de bacșiș, în vederea evidențierii acestui tip de venit pe bonul fiscal, cu scopul delimitării clare a acestuia de veniturile încasate de operatorii economici pentru livrarea bunurilor sau prestarea serviciilor direct către populație și asigurării fiscalizării acestuia potrivit Codului fiscal;
- pentru asigurarea protejării mediului de afaceri, prin asigurarea unui cadru legislativ stimulat, simplu, transparent și echilibrat din punct de vedere al sancționării contravenționale,
- pentru instituirea unor pârghii care să conducă la creșterea gradului de colectare a veniturilor bugetare și la diminuarea evaziunii fiscale în domeniu,
- pentru a diminua economia subterană prin reducerea componentei de nedeclarare a veniturilor realizate în domeniul comerțului cu amănuntul și prestărilor de servicii către populație.

1. Descrierea situației actuale

Regimul utilizării aparatelor de marcat electronice fiscale este reglementat în prezent de prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările și completările ulterioare și de Normele metodologice pentru aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999

	<p>privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.479/2003, republicată, cu modificările ulterioare.</p> <p>Ultimele modificări esențiale ale actului normativ primar s-au făcut prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale.</p> <p>Potrivit prevederilor art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, operatorii economici care încasează, integral sau parțial, cu numerar sau prin utilizarea cardurilor de credit/debit sau a substitutelor de numerar contravaloarea bunurilor livrate cu amănuntul, precum și a prestărilor de servicii efectuate direct către populație sunt obligați să utilizeze aparate de marcat electronice fiscale și să emită bonuri fiscale clienților, cu unele excepții, iar la cererea acestora eliberează și factura, în condițiile legii.</p> <p>În prezent, pe bonul fiscal nu sunt evidențiate sumele încasate de la clienți, în plus, cu titlu de bacșiș, aceste venituri nefiind fiscalizate.</p> <p>În practică, organele de control au dificultăți în a distinge dacă sumele găsite în plus la locul de desfășurare a activității reprezintă contravaloarea bunurilor livrate sau a serviciilor prestate către populație, pentru care nu au fost emise bonuri fiscale, sau sunt sume lăsate voluntar de clienți, sau restul dat de vânzător clientului și nepreluat de acesta.</p> <p>Având în vedere că, în țara noastră bacșișul reprezintă o practică întâlnită frecvent, în special în sfera serviciilor, se impune legiferarea conținutului economic al acestuia și stabilirea regulilor fiscale de înregistrare a acestuia prin modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale.</p>
<p>2.Schimbări preconizate</p>	<p>Proiectul de act normativ, de modificare și completare a ordonanței de urgență cuprinde următoarele reglementări principale:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se definește bacșișul în vederea evidențierii acestui tip de venit pe bonul fiscal, cu scopul delimitării clare a acestuia de veniturile încasate de operatorii economici pentru livrarea bunurilor sau prestarea serviciilor direct către populație și asigurării fiscalizării acestuia potrivit Codului fiscal • Se interzice condiționarea, sub orice formă, a livrărilor de bunuri

sau a prestărilor de servicii de acordarea bacșișului.

- Se reglementează obligația marcării bacșișului pe un bon fiscal distinct.

- Se lasă la latitudinea operatorului economic să decidă dacă bacșișul înregistrat fiscal și contabil rămâne la dispoziția acestuia sau se distribuie salariaților potrivit unui regulament propriu de ordine interioară.

- Impozitarea propusă vizează:

- impozitarea bacșișului ca profit al operatorului economic în cazul în care acesta nu se distribuie salariaților (16% sau 3% în cazul microîntreprinderilor);

- necuprinderea bacșișului în sfera TVA;

- impozitarea la nivelul angajatului cu 16% impozit pe venit din alte surse, prin reținere la sursă, în cazul în care bacșișul se distribuie salariaților;

- necuprinderea în baza de impozitare a contribuțiilor sociale și a contribuțiilor sociale de sănătate – deci netaxarea din acest punct de vedere al contribuțiilor sociale.

- Se reglementează expres obligația înregistrării contabile a bacșișului și se precizează modul de înregistrare.

- Se introduce obligația întocmirii de documente justificative, atât pentru sumele de bani introduse în unitățile de vânzare a bunurilor sau de prestare a serviciilor, cât și pentru sumele extrase din acestea, astfel încât organele de control să aibă la dispoziție instrumentele necesare pentru a identifica sumele care nu pot fi justificate prin documente conform legii.

- Se definește unitatea de vânzare a bunurilor sau de prestare a serviciilor ca suprafața destinată accesului consumatorilor pentru achiziționarea produsului/serviciului, expunerii produselor oferite, plății acestora și circulației personalului angajat pentru derularea activității.

- Se introduce în sarcina operatorului economic obligația de a asigura înregistrarea banilor personali deținuți de angajații unității într-un registru de bani personali, astfel încât în cazul unui control, eventualele sume de bani în plus, să nu fie justificate ca fiind banii aparținând angajaților. De asemenea, se precizează că orice sumă de bani înregistrată în registrul de bani personali, în plus față de sumele înregistrate la ora începerii programului de lucru, nu reprezintă sume

justificate prin registrul de bani personali, tocmai pentru a evita înregistrarea bacșișului drept bani personali, pe măsura obținerii acestuia pe parcursul programului de lucru și evitarea astfel a fiscalizării.

- Se introduce o prevedere potrivit căreia angajații, atunci când se află în incinta în care își desfășoară activitatea și în timpul programului de lucru, la solicitarea organelor de control, au obligația de a prezenta sumele de bani aflate asupra lor.

- Se abrogă unele contravenții, motivat de :
 - suprapunerea acestora cu alte fapte care sunt de asemenea incriminate în textul ordonanței (contravenția prevăzută la art. 10 lit b) se suprapune cu contravenția prevăzută la lit.c) a art. 10;
 - necesitatea îndreptării unei erori materiale (contravenția prevăzută la lit. w) a art. 10 se regăsește și la lit. d) a art. 10.

- Se reformulează sau se re poziționează unele prevederi legale, cu scopul de a asigura claritatea și o mai bună înțelegere a textului de lege.

- Se introduc sancțiuni corelative pentru obligațiile nou introduse, respectiv aceea de a asigura înregistrarea banilor personali deținuți de angajați în registrul de bani personali, precum și aceea ca angajații unității să prezinte la solicitarea organelor de control sumele de bani aflate asupra lor. Precizăm că sancțiunea pentru refuzul prezentării banilor aflați asupra angajaților, se aplică acestora.

- Se introduce posibilitatea ca în situațiile în care operatorul economic nu s-a dotat cu aparat de marcat electronic fiscal, suspendarea activității să fie dispusă până în momentul în care acesta se conformează prevederilor legale și achiziționează un aparat de marcat, pe care îl fiscalizează și îl utilizează în activitatea sa și face dovada plății amenzii pe care organul de control i-a aplicat-o.

- Pentru a oferi organelor de control instrumentele necesare pentru a putea circumstanția sancțiunile pe care le aplică, astfel încât să nu apară interpretări eronate în aplicarea legii, cu consecințe nefaste în ceea ce privește activitatea operatorilor economici controlați, au fost introduse următoarele prevederi, care permit aplicarea graduală a sancțiunilor, în funcție de un prag de semnificație astfel :

1. dacă diferența constatată este de până 1% inclusiv dar nu mai mult de 100 lei inclusiv, din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu avertisment.

2. dacă diferența constatată este mai mare de 1% dar nu mai mult de 100 lei inclusiv, din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu amendă de la 2.000 lei la 5.000 lei.

3. dacă diferența constatată este cuprinsă între 100 lei și 1.000 lei inclusiv, dar este mai mică de 1% inclusiv, din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu amendă de la 10.000 lei la 15.000 lei.

4. dacă diferența constatată este cuprinsă între 100 lei și 1.000 lei inclusiv, dar este mai mare de 1% din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu amendă de la 15.000 lei la 20.000 lei, și cu suspendarea pentru 30 de zile a activității operatorului economic pentru unitatea de vânzare la care s-a constatat contravenția, începând cu cea de-a doua abatere constatată într-un interval de 24 de luni.

5. dacă diferența este mai mare de 1.000 lei, dar este mai mică de 1% inclusiv, din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu amendă de la 20.000 lei la 25.000

6. dacă diferența constatată este mai mare de 1.000 lei și mai mare de 1%, din valoarea înregistrată în casa de marcat până la ora controlului, fapta se sancționează cu amendă de la 25.000 lei la 30.000 lei, și cu suspendarea pentru 30 de zile a activității operatorului economic pentru unitatea de vânzare la care s-a constatat contravenția, începând cu cea de-a doua abatere constatată într-un interval de 24 de luni.

7. se reglementează modalitatea de stabilire a diferenței precum și a ponderii valorice din diferențele neînregistrate fiscal, în cazul în care faptele au fost săvârșite anterior controlului.

Diferențierea sancțiunilor în cadrul celor trei paliere valorice în sumă fixă, respectiv sub 100 lei, între 100 lei și 1.000 lei, respectiv peste 1.000 lei, s-a realizat în funcție de ponderea valorică a diferențelor neînregistrate fiscal, față de valoarea totală înregistrată fiscal până la ora controlului.

În situațiile prevăzute la art. 11 alin.(1) lit.e) pct. iv) și vi), sancțiunea complementară de suspendare a activității operatorului economic pentru unitatea de vânzare la care s-a constatat contravenția, se aplică începând cu cea de-a doua abatere constatată într-un interval de 24 de luni, indiferent pentru care dintre situațiile prevăzute la art.

	<p>11 alin.(1) lit.d¹) a fost aplicată sancțiunea la prima abatere, în cadrul termenului de 24 de luni.</p> <p>Odată cu sancțiunile prevăzute la art. 11 alin.(1) lit.e), se aplică și prevederile art. 11 alin.(1) lit. a) pct.i), respectiv confiscarea sumelor deținute la unitățile de vânzare a bunurilor sau de prestare a serviciilor, care nu pot fi justificate prin datele înscrise în documentele emise cu aparate de marcat electronice fiscale, în registrul de bani personali, în registrul special sau în chitanțe.</p>					
3. Alte informații	Nu este cazul.					
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ						
1. Impactul macroeconomic						
1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu crează distorsiuni ale mecanismelor concurențiale existente și nu are impact în domeniului ajutorului de stat.					
2. Impactul asupra mediului de afaceri	<p>Prezentul proiect de act normativ va determina un impact pozitiv, operatorii economici având instrumentele necesare pentru a evidenția veniturile suplimentare sub formă de „bacșiș”, astfel încât cei care respectă legea, să nu riște sancțiuni nejustificate .</p> <p>Aigură o aplicare echilibrată a sancțiunilor contravenționale, evitându-se închiderea unității economice atunci când se constată pentru prima oară, în decurs de 24 de luni, nerespectarea prevederilor legale, aplicându-se în schimb sancțiunea amenzii în mod gradual, în raport cu nivelul de gravitate al faptei savârșite, precum și confiscarea sumelor de bani neînregistrate.</p>					
3. Impactul social	Asigură păstrarea locurilor de muncă prin evitarea închiderii unităților economice aflate la prima abatere.					
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.					
5. 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)						
- mil. lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2016	2017	2018	2019	
1	2	3	4	5	6	7

1) Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:	154	300	319	338		
a) buget de stat, din acestea:	154	300	319	338		
(i) impozit pe profit	15	47	51	53		
(ii) impozit pe veniturile microîntreprinderilor						
(iii) impozit specific unor activități						
(iv) impozit pe venit	139	253	268	285		
(v) TVA						
(vi) accize						
(vii) redevențe						
(viii) impozitul pe veniturile suplimentare obținute ca urmare a dereglementării prețurilor din sectorul gazelor naturale						
(ix) impozitul pe veniturile din exploatarea resurselor naturale						
(x) impozitul pe monopolul natural din sectorul energiei electrice și al gazului natural						
b) bugete locale:						
(i) impozite și taxe locale						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						

2) Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acestea:						
(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						
3) Impact financiar, plus/minus, din care:	154	300	319	338		
a) buget de stat	154	300	319	338		
b) bugete locale						
4) Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5) Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6) Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7) Alte informații	Asigură o creștere a veniturilor bugetare prin fiscalizarea bacșișurilor, fie la nivelul operatorilor economici, fie la nivelul salariaților acestora.					
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de	Este necesară modificarea Legii nr. 571/2003					

<p>act normativ a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții</p>	<p>privind Codul fiscal, pentru clarificarea impozitării bacșișului la nivelul salariaților.</p> <p>Este necesară aprobarea prin ordin al ministrului finanțelor publice a modelului, conținutului registrului de bani personali, precum și a procedurii de înregistrare a acestuia la organul fiscal.</p>
<p>2) Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare</p>	
<p>3) Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>4) Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	<p>Modificările legislative nu contravin jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.</p>
<p>5) Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>	
<p>6) Alte informații</p>	<p>Nu este cazul</p>
<p>Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</p>	
<p>1) Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p>	<p>A fost respectată procedura prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.</p>
<p>2) Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ</p>	<p>Au fost consultate organizațiile patronale din domeniul turismului, având în vedere implicarea acestora în domeniul vizat de proiect.</p>
<p>3) Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative</p>	<p>Nu este cazul</p>

4) Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul
5) Informații privind avizarea de către:	
a) Consiliul Legislativ	Proiectul de act normativ se supune avizului Consiliul Legislativ
b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării	Nu este cazul
c) Consiliul Economic și Social	Proiectul de act normativ se avizează de către Consiliul Economic și Social
d) Consiliul Concurenței	Nu este cazul
e) Curtea de conturi	Nu este cazul
6) Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1) Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ se publică pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice și se dezbate în cadrul Comisiei de Dialog Social la care participă reprezentanți ai organismelor interesate.
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	Nu este cazul.
3) Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1) Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul
2) Alte informații	Nu este cazul

Având în vedere cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, pe care îl supunem spre aprobare.

MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE

EUGEN ORLANDO TEODOROVICI

AVIZ FAVORABIL

**MINISTRUL JUSTIȚIEI,
ROBERT MARIUS CAZANCIUC**