

Dan Dascalu, Partener D&B David și Baias: Recenta modificare a Codului de procedura fiscala aprobată de parlament, cea mai importantă de la adoptarea acestuia, prin raportare la impactul preconizat



Recenta modificare a Codului de procedura fiscala aprobată de parlament este cea mai importantă de la adoptarea acestuia, prin raportare la impactul preconizat și la numărul de amendamente aduse. Este un proiect la care am contribuit ca reprezentanți ai mediului de afaceri în cadrul procedurii transparenței decizionale utilizate de Ministerul Finanțelor Publice începând cu anul 2017, o parte dintre modificări fiind operate prin OG nr.30/2017 și, respectiv, Legea nr.30/2018, fiind la un pas de adoptare în vara anului 2019, dar amânat până în decembrie 2020 când a fost adoptat de Parlament Proiectul legislativ PLx.477/2019.

Amendamentele aduse pot fi împărțite în a) modificări de ordin sistemic (ce privesc însăși funcționalitatea procedurii de administrare fiscală); b) schimbări de ordin funcțional prin înlocuirea instituției competente să deruleze procedura de soluționare a contestațiilor în cazul actelor de impunere emise de ANAF ; c) creșterea gradului de protecție a contribuabilului prin introducerea de noi cazuri de nulitate aplicabile actelor administrativ-fiscale în cazul încălcării cerințelor de legalitate aferente emiterii lor și a unei cai de atac împotriva deciziei de soluționare a contestației în plus față de acțiunea în justiție ; d) modificări de ordin tehnic menite să reglementeze situații cu privire la care s-au observat dificultăți în practica sau să aducă clarificări legislative în privința unor dispoziții legale care au generat asemenea dificultăți.

a) Schimbarea fundamentală de paradigma din perspectiva sistemică pe care o aduce această lege este delimitarea netă a domeniului fiscal de cel penal, făcându-se încă un pas înainte în această privință, mult mai important ca semnificații și efecte practice. Astfel, în 2016 a fost acceptată propunerea făcută de a introduce în Codul de procedura fiscală soluția limitării situațiilor în care se poate suspenda soluționarea contestației pentru motive legate de existența în paralel a unei cauze penale, doar la cele legate de însăși mijloacele de probă utilizate (e.g. facturi, contracte etc. suspectate a fi falsificate). Se încerca prevenirea abuzurilor de suspendare ani de zile a cauzelor fiscale în favoarea unor simple afirmații de suspiciuni de evaziune fiscală, în timp ce banii contribuabilului erau încasați deja de multe ori ori blocați în conturi. Deși soluția de atunci a fost una pozitivă, temperând excesele, s-au mai resimțit probleme, astfel încât acum se prevede o soluție mult mai tranșantă: încetarea procedurii fiscale ori de câte ori există suspiciuni de ordin penal referitoare la probe încă din faza inspecției fiscale și sesizarea organelor penale spre a efectua cercetări, fiind reglementate în mod echilibrat și mecanismele corespunzătoare de protecție a intereselor contribuabilului și ale organelor fiscale.

b) Din perspectiva funcțională este prevăzută o importantă schimbare prin atribuirea competenței de soluționare a contestațiilor din subordinea ANAF în cea a Ministerului Finanțelor Publice pentru a încerca prevenirea, pe de-o parte, a poziționării celei dintâi și ca ”judecător” și ca parte în cadrul procedurii (pentru ca actele contestate, cum ar fi cele de impunere de impunere) sunt emise ANAF. Pe de altă parte, s-a considerat ca Ministerul Finanțelor

Publice ar fi într-o poziție mai potrivită pentru a soluționa contestațiile, întrucât se afla la originea actelor normative, astfel încât ar trebui să poată proceda la o interpretare mai aproape de intențiile legislative urmărite, dar și fără a fi în subordinea ANAF, chemat să încaseze și/sau pastreze banii la buget. Este cu siguranță o măsură legislativă inspirată, a cărei eficiență urmează a fi probată în viitor, când, dacă va fi nevoie, va trebui decis dacă nu se impun și aici măsuri și mai tranșante, precum implementarea unor asemenea structuri total independente, precum Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor, în domeniul achizițiilor publice, așa cum a propus mediul de afaceri de mult, dublat de înființarea și a unor tribunale fiscale specializate precum în alte țări din UE.

c) Din perspectiva îmbunătățirii protecției contribuabilului trebuie amintită întâi introducerea a patru noi cazuri de nulitate a actului administrativ fiscal, pentru situațiile în care organul fiscal nu respecta reglementările legale: i) prezentarea motivelor pentru care nu ia în considerare acte administrative/hotarâri judecătorești ce privesc același tip de problemă pentru contribuabilul în cauză; ii) nu sunt respectate indicațiile organului de soluționare a contestației la refacerea inspecției fiscale; iii) emiterea unui act la finalizarea inspecției fiscale, dacă a fost depășit dublul termenului legal de derulare a acesteia; iv) emiterea unui act administrativ la finalul inspecției fiscale, deși s-au constatat indiciile unei infracțiuni pentru care se formulează sesizare penală.

Din aceeași perspectivă, ar fi de amintit apoi o cale de atac suplimentară împotriva deciziei de soluționare a contestației - reexaminarea acesteia – inspirată din procedura civilă (revizuirea). Ea urmează a fi incidentă în 4 situații specific reglementate: (i) nu s-au avut în vedere prevederi legale ce ar fi schimbat fundamental soluția adoptată (ii) decizia Comisiei fiscale centrale emisă ulterior deciziei de soluționare, (iii) Înalta Curte de Casație și Justiție, printr-o hotărâre judecătorească adoptată fie în interpretare, fie în recurs în interesul legii, dictează o anumită practică judiciară pentru problematica supusă analizei, diferită de cea din decizia de soluționare, anterior sau ulterior emiterii deciziei de soluționare sau (vi) Curtea de Justiție a Uniunii Europene adoptă o hotărâre care este contrară deciziei de soluționare, anterior sau ulterior emiterii acesteia din urmă. Este o soluție inspirată din perspectiva fondului, acoperă situații care nu erau acoperite în prezent, deși era resimțită nevoia lor, chiar dacă din perspectiva procedurii mecanismul ar fi trebuit mai bine armonizat cu Legea contenciosului administrativ, pentru a nu genera riscul suprapunerilor de proceduri și a unor disfuncționalități de ordin practic.

d) Există numeroase alte modificări de ordin tehnic, multe dintre ele menite să ofere o mai bună protecție contribuabilului, aducând clarificări în privința unor aspecte ce generau în trecut disfuncționalități (de exemplu, curgerea prescripției termenului la dobânzi în cazul sumelor încasate de organele fiscale prin acte nelegale sau când rambursarea este stabilită după disputa fiscală) sau reglementând aspecte neacoperite în trecut (de exemplu, reverificarea unor aspecte la cererea contribuabilului; o mai bună protecție a confidențialității informațiilor referitoare la contribuabil etc). Și, desigur, inevitabil, există și o serie de modificări legislative menite să asigure o mai bună protecție a intereselor organelor fiscale, precum, cele referitoare la introducerea moștenitorilor persoanei fizice în procedura verificării sau inspecției fiscale, dacă aceasta decedează în cursul acesteia; unele clarificări referitoare la reglementarea inspecției fiscale și controlului inopinat etc.

În concluzie, per ansamblu, este cu siguranță o reglementare utilă și așteptată pentru mediul de afaceri, va contribui la o mai bună balansare a relației organ fiscal- contribuabil și sperăm să fie una viabilă și aplicată în mod corespunzător în practică. În egala măsură, demersurile nu ar trebui să se oprească aici, sunt încă multe aspecte în Codul de procedură fiscală care trebuie îmbunătățite, întrucât și-au dovedit limitările în viața de zi cu zi, generând probleme majore și sperăm că dialogul va continua în perioada următoare, pentru o și mai bună reglementare, care să ofere predictibilitate în viața de zi cu zi și satisfacție tuturor intereselor în prezență.