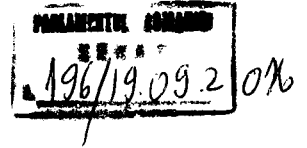




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1649
07.09.2016



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă intitulată Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, inițiată de doamna senator ALDE Cristiana-Irina Anghel împreună cu un grup de parlamentari PSD, UNPR, ALDE (**Bp.2/2016**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, prevăzându-se, în principal, următoarele: interzicerea amendării Codului fiscal prin ordonanțe, eliminarea veniturilor din pensii din categoria veniturilor supuse impozitului pe venit, majorarea sumei reprezentând deducerea personală din venitul net lunar din salarii, suportarea contribuției de asigurări sociale de sănătate din bugetul de stat, în cazul persoanelor fizice cu venituri din pensii, indiferent de nivelul acestor venituri.

II. Observații

1. În ceea ce privește propunerea de modificare a **art.4** din *Legea nr.227/2015*, care vizează eliminarea posibilității modificării sau completării Codului fiscal prin ordonanțe ale Guvernului (acte normative cu aceeași forță

juridică), precizăm că acordarea unui „statut privilegiat” Codului fiscal prin impunerea unor condiții speciale de modificare și completare a acestuia poate fi considerată ca fiind de natură a contraveni prevederilor art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

Referitor la propunerea de modificare a art.4 din Codul fiscal, în sensul înlocuirii prevederilor actuale ale alin.(4) potrivit cărora „*Fac excepție de la prevederile alin.(1) și (2) modificările care decurg din angajamentele internaționale ale României*”, precizăm următoarele:

În conformitate cu prevederile alin.(1) și (2) ale art.11 din *Constituția României, republicată*:

„(1) *Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.*

(2) *Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.*”

De asemenea, potrivit prevederilor art.31 din *Legea tratatelor, nr.590/2003*:

„(1) *Obligațiile prevăzute de tratatele în vigoare se execută întocmai și cu bună-credință.*

(2) *Aplicarea și respectarea dispozițiilor tratatelor în vigoare reprezintă o obligație pentru toate autoritățile statului român, inclusiv autoritatea judecătorească, precum și pentru persoanele fizice și juridice române sau aflate pe teritoriul României.*

(3) *Guvernul, Ministerul Afacerilor Externe, precum și alte ministere și autorități ale statului au obligația de a lua toate măsurile necesare pentru aplicarea tratatelor în vigoare, precum și de a controla modul în care se realizează acestea.*”

Totodată, potrivit alin.(1) al art.25 din *Legea nr. 590/2003*, „*Tratatele intră în vigoare în conformitate cu prevederile cuprinse în acestea.*”

Astfel, considerăm că nu se justifică propunerea de înlocuire a textului alin.(4) al art.4 din *Legea nr.227/2015*, întrucât dispozițiile acestuia sunt menite să asigure îndeplinirea angajamentelor internaționale asumate de autoritățile statului român prin încheierea unor tratate, în conformitate cu prevederile constituționale.

În ceea ce privește eliminarea posibilității modificării sau completării Codului fiscal prin ordonanțe ale Guvernului, precizăm că legea fundamentală reglementează în mod expres instituția delegării legislative.

Astfel, potrivit prevederilor art.115 din *Constituția României, republicată*:

„(1) *Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice.*

(2) *Legea de abilitare va stabili, în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe.*

(3) *Dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.*

(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

(5) Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbatere în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).

(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

(7) Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege în care vor fi cuprinse și ordonanțele ale căror efecte au încetat potrivit alineatului (3).

(8) Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.”

În contextul prevederilor constituționale de mai sus, rezultă că ordonanțele simple se adoptă întotdeauna în baza unei legi de abilitare emisă de Parlament, care conține două elemente obligatorii, ce privesc perioada de abilitare și domeniile în care se pot adopta ordonanțele, domenii care nu pot intra în sfera legilor organice expres și limitativ prevăzute la alin.(3) al art.73 din *Constituția României, republicată*, legislația fiscală neintrând în categoria legilor organice.

Realizarea atribuțiilor delegate de către Parlament nu reprezintă o facultate pentru Guvern, acesta neavând căderea de a aprecia asupra oportunității emiterii ordonanțelor cu care a fost abilitat.

Astfel, îndeplinirea atribuțiilor delegate este o obligație, așa cum tot o obligație este aplicarea legii.

De asemenea, Constituția prevede în mod expres, posibilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în anumite condiții, respectiv numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată (conform alin.(4) al art.115).

Astfel, legea fundamentală îndreptățește Guvernul să recurgă la reglementarea unei probleme prin ordonanță de urgență, în condițiile îndeplinirii cumulative a celor două elemente: urgența reglementării unei situații care impune luarea unor soluții imediate și evitarea unei grave atingeri aduse interesului public.

Totodată, spre deosebire de ordonanțele simple care se supun aprobării Parlamentului numai dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele de urgență se

supun toate, fără excepție, aprobării forului legislativ, care poate să aprobe în întregime textul ordonanței, să-l aprobe cu modificări sau să respingă ordonanța în întregime.

În urma aprobării ordonanței prin lege, conținutul juridic al ordonanței se va transforma din act de natură legislativ, dar al puterii executive, într-un act legislativ edictat de puterea legislativă.

De asemenea, delegarea legislativă reprezintă modalitatea de conlucrare dintre Parlament și Guvern, în temeiul căreia Guvernul este învestit cu exercitarea unei părți din funcția legislativă, în anumite condiții. Actul prin care Guvernul își exercită această competență delegată este ordonanța.

Având în vedere cele de mai sus, considerăm că adoptarea unei norme care să interzică reglementarea unei probleme de ordin fiscal prin ordonanță, în condițiile îndeplinirii prevederilor din Constituție, ar contraveni legii fundamentale.

2. Raportat la prevederile cuprinse în propunerea legislativă care vizează eliminarea din sfera impozitului pe venit a veniturilor din pensii, menționăm că sistemul legal de impunere a veniturilor trebuie să asigure o justă repartizare a sarcinilor fiscale. Aceasta a fost și rațiunea pentru care impozitarea veniturilor din pensii se efectuează doar asupra sumelor ce depășesc un anumit plafon lunar neimpozabil.

În acest sens, reamintim că suma neimpozabilă lunară în cazul impunerii veniturilor din pensii este în prezent de 1.050 lei.

Totodată, plafonul neimpozabil lunar de 1.050 lei acordat în anul fiscal 2016 va fi majorat cu 50 lei, în fiecare an fiscal, începând cu drepturile aferente lunii ianuarie, până ce plafonul de venit neimpozabil va ajunge la valoarea de 1.200 lei /lunar.

Impunerea părții din venitul din pensie care depășește suma neimpozabilă lunară de 1.050 lei și contribuția individuală de asigurări sociale de sănătate datorată potrivit legii a avut în vedere actualul sistem de pensionare și situația nivelului pensiilor existente, precum și protecția unitară a tuturor contribuabililor pensionari.

Plafonul de 1.050 lei neimpozabil, de care beneficiază persoanele fizice pensionari, reprezintă o sumă superioară deducerilor personale la care au dreptul contribuabilii care realizează venituri din salarii la funcția de bază, luate în calcul la stabilirea bazei impozabile și acordate pentru un venit lunar brut de până la 1.500 lei la nivele cuprinse între 300 și 800 lei, în funcție de numărul persoanelor aflate în întreținere.

Precizăm că măsura privind eliminarea din sfera impozitului pe venit a veniturilor din pensii trebuia să țină seama de constrângerile construcției bugetare.

3. Cu privire la modificarea art. 77 alin. (2) din *Legea nr. 227/2015*, în sensul majorării nivelului deducerilor personale, precizăm că, potrivit prevederilor

Legii nr.227/2015, pentru reducerea sarcinii fiscale în cazul contribuabililor cu venituri reduse din salarii, la funcția de bază a fost majorat nivelul deducerilor personale acordate în funcție de numărul persoanelor aflate în întreținere, cuprinse în anul 2015 între 250 lei/lunar și 650 lei/lunar, pentru un venit lunar brut de până la 1.000 lei inclusiv, ajungându-se, în anul 2016, la deduceri personale cuprinse între 300 lei/lunar și 800 lei/lunar, pentru un venit lunar brut de până la 1.500 lei/lunar, inclusiv.

Prin urmare, începând cu anul 2016 nivelul deducerilor personale acordate în funcție de numărul persoanelor aflate în întreținere este cuprins între 300 lei/lunar și 800 lei/lunar, pentru un venit lunar brut de până la 1.500 lei/lunar, inclusiv acordarea deducerilor personale fiecărui contribuabil în întreținerea căruia se află copiii minori.

4. Referitor la completarea **alin. (1) și (2) ale art. 160** din *Legea nr. 227/2015*, din punct de vedere al contribuției de asigurări sociale de sănătate, precizăm că pentru persoanele fizice cu venituri din pensii, baza lunară de calcul a contribuției de asigurări sociale de sănătate o reprezintă numai partea de venit care depășește valoarea unui punct de pensie, stabilit pentru anul fiscal respectiv. Cota de contribuție este de 5,5%.

Potrivit prevederilor art.159 din *Legea nr.227/2015*, contribuția individuală de asigurări sociale de sănătate datorată pentru indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă se suportă de către angajatori sau persoanele asimilate acestora ori din fondul de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale, iar prin inițiativa legislativă se propune o nouă sursă de finanțare a acestor contribuții, respectiv bugetul de stat.

Precizăm că aplicarea acestei prevederi ar determina majorarea cheltuielilor bugetului de stat, prin majorarea numărului de beneficiari pentru care ar urma să se finanțeze din bugetul de stat contribuția la bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate.

5. Menționăm că aplicarea măsurilor vizând acordarea scutirii de impozit a veniturilor din pensii, majorarea nivelului deducerilor personale și suportarea contribuției individuale de asigurări sociale de sănătate de la bugetul de stat are un impact negativ asupra veniturilor bugetului general consolidat în sumă de 2,2 miliarde lei în anul 2017.

Conform prevederilor *Legii nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr.69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

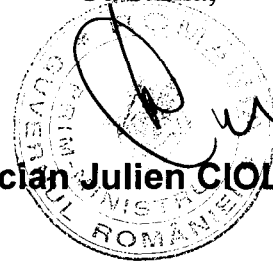
c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar”.

6. Precizăm că prezentul punct de vedere înlocuiește punctul de vedere al Guvernului cu nr. 619/DPSG/31.03.2016.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu

Președintele Senatului