



EXPUNERE DE MOTIVE

Situația actuală

Din perspectiva legislativă, la această dată, potrivit Codului de procedură fiscală, respectiv articolul 167 alin. (1), compensarea creanțelor bugetare reciproce sau a sumelor de plată sau de încasat de la buget, care există deodată între contribuabil, pe de o parte, și stat sau unitățile administrative teritoriale, pe de altă parte, pot fi compensate în vederea stingerii acestora doar în anumite condiții expres prevăzute de acest act normativ.

Condițiile ca instituția compensării fiscale să poată opera, prevăzute de textul legal, sunt următoarele: creanțele reciproce să fie certe, lichide și exigibile și, de asemenea, **să fie administrate de aceeași autoritate publică.**

Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol constatăm că se poate realiza și compensarea unei creanțe a contribuabilului asupra unui buget cu obligația sa de plată față de un alt buget, dar cu respectarea însă a condiției ca ambele creanțe și respectiv bugete în discuție să fie administrate de aceeași autoritate publică.

Din perspectiva practică, spre exemplu, **dreptul de restituire a unei sume de 1.000.000 de lei reprezentând impozit pe profit nedatorat potrivit unei hotărâri judecătorești definitive, deținut de un contribuabil asupra bugetului de stat, poate fi compensat** cu obligațiile aceluiași contribuabil către bugetul de pensii sau bugetul de sănătate, până la concurența sumei de 1.000.000 de lei, care sunt evident bugete distincte față de bugetul de stat, cu legi bugetare anuale distincte, **deoarece** creanțele acestor două bugete, de cca 17 ani încoace, au fost preluate spre administrare de către aceeași autoritate publică, ANAF, ca urmare a adoptării unei decizii politice de oportunitate luate în scopul îmbunătățirii și eficientizării colectării unor creanțe bugetare.

În același context, al deciziilor de oportunitate luate de stat în diferite momente ale istoriei recente a sistemului fiscal din România, se înscrie și transferul administrării creanțelor bugetelor locale de la autoritățile fiscale teritoriale ale Ministerului Finanțelor la organele administrației publice locale, transfer de atribuții realizat în anul 1999.

Constatăm astfel că efectele acestei condiții referitoare la administrarea creanțelor și obligațiilor supuse compensării de către aceeași autoritate publică, sunt diferite în funcție de transferul de atribuții de serviciu de la o autoritate publică la alta, care se poate realiza la un moment sau altul, ca urmare a unei decizii administrative sau politice luate. Or, considerăm că exercitarea de către contribuabil a dreptului său la restituirea sau stingerea prin compensare a creanțelor sale, nu trebuie să fie afectat de transferul de atribuții de serviciu între autorități publice.



Astfel, dacă același contribuabil deține însă un **drept de restituire a unei sume de 1.000.000 de lei, reprezentând impozit pe clădiri nedatorat potrivit unei hotărâri judecătorești definitive**, asupra bugetului local al unei unități administrativ teritoriale (comună, oraș, municipiu, sector), acest drept de restituire **nu poate fi compensat** cu obligațiile contribuabilului față de bugetul de stat, bugetul de pensii sau bugetul de sănătate, deoarece creanța sa de natură fiscală de 1.000.000 de lei este administrată fiscal de o primărie, iar obligațiile sale de plată, tot de natură fiscală, către unul din cele trei bugete menționate, sunt administrate de către ANAF.

Constatăm faptul că, **din perspectiva forței juridice a titlului de creanță fiscală deținut de contribuabil, cele două situații în care acesta se află sunt similare**, respectiv o creanță de natură fiscală de 1.000.000 de lei individualizată printr-o hotărâre judecătorească definitivă împotriva unei autorități publice.

Cu toate acestea, modul în care contribuabilul poate pune în executare și valorifica acest titlu de creanță este diferit.

Astfel, dacă în prima situație celeritatea valorificării titlului de creanță este foarte mare, compensarea și implicit stingerea celor două creanțe reciproce operând de drept în baza legii, cu data la care ambele creanțe au devenit certe, lichide și exigibile, cu toate că ele vizează bugete diferite, și se evită atât executarea silită pe care contribuabilul are dreptul să o declanșeze asupra statului pentru recuperarea creanței sale, cât și executarea silită a statului prin ANAF asupra contribuabilului pentru recuperarea creanței statului asupra contribuabilului administrată de ANAF.

În a doua situație, contribuabilul are doar două posibilități legale, la fel de păguboase însă pentru el:

- a) Aceea de a începe prin intermediul unui executor judecătoresc o acțiune de executare silită asupra primăriei, care este total lipsită de celeritate, pentru că legislația în materie protejează autoritatea publică de măsuri efective de executare pentru o perioadă de cel puțin 6 luni de la comunicarea somației de plată, dar este și lipsită de certitudine, pentru că din practică rezultă că încasarea de bani lichizi prin acest tip de acțiuni este foarte puțin probabilă, recurgându-se la executarea unor eventuale bunuri aflate în patrimonial privat al primăriei.

În același timp o astfel de acțiune de executare asupra unei primării conduce automat la blocarea întregii activități a acesteia și, mai ales, a tuturor proiectelor de investiții și lucrări inițiate sau aflate în derulare, inclusiv a celor cu finanțare nerambursabilă care implică și cote de cofinanțare, **generându-se astfel pierderi incomensurabile pentru comunitățile locale, având în vedere că, de cele mai**



ROMANIA

multe ori, aceste proiecte care se blochează vizează infrastructura locală – apă curentă, canalizare, rețele de gaze naturale, drumuri, spitale, școli, grădinițe etc – toate acestea extrem de deficitare la nivel național.

Pe de altă parte, contribuabilul aflat într-o astfel de acțiune de executare asupra primăriei pentru recuperarea creanței sale, este pus în toată această perioadă să suporte dobânzi și penalități de întârziere pentru neplata obligațiilor sale față de bugetele administrate de ANAF și supus în paralel la executarea sa de către ANAF, și implicit la destabilizarea situației sale economice.

- b) A doua posibilitate a contribuabilului care deține creanța de 1.000.000 de lei asupra primăriei este aceea de a nu începe executarea primăriei, de a lăsa suprasolvirea pe care o înregistrează în evidența fiscală a acesteia să stingă, în timp de ani de zile, obligațiile sale viitoare către această primărie constând doar în impozite și taxe locale. După cum se poate lesne înțelege, această a doua posibilitate legală pe care contribuabilul o are este total inacceptabilă pentru acesta, pentru că-i generează prejudicii evidente și reprezintă o soluție inechitabilă pe fond.

Concluzii

- a) În acest context, pe de o parte, condiția existentă la această dată în cuprinsul articolului 167 din Codul de procedură fiscală, potrivit căreia, pentru a se realiza **compensarea unei creanțe fiscale a unui contribuabil individualizată printr-o hotărâre judecătorească definitivă, cu o obligație fiscală a aceluiași contribuabil, acestea trebuie să fie administrate de aceeași autoritate fiscală, generează efecte inechitabile pentru contribuabili care sunt puși în situația să nu-și poată recupera creanța într-un termen rezonabil și fără cheltuieli suplimentare, iar, pe de altă parte, vulnerabilizează funcționarea curentă, dar mai ales blochează toate proiectele de investiții și lucrări ale unităților administrativ teritoriale, inclusiv atragerea fondurilor nerambursabile, fiind astfel o condiție care produce prejudicii atât contribuabilului, cât și autorităților publice.**

În legătură cu asemenea prevederi procedurale, care stau la baza serviciilor prestate de administrația fiscală, s-a pronunțat recent și Consiliul Fiscal cu privire la nivelul calitativ al serviciilor fiscale, care arată că “serviciile și soluțiile oferite de ANAF sunt în principal gândite pentru a consuma cât mai puțină energie funcționarilor publici și nu pentru a facilita contribuabilului conformarea voluntară”.



Exact în această concluzie a Consiliului Fiscal se circumscrie și condiționarea compensării creanțelor cu obligațiile contribuabilului, de administrarea acestora de către aceeași autoritate publică, pentru a face mai ușoară pentru funcționarii publici operarea în evidențele fiscale a stingerii creanțelor cu obligațiile fiscale, fără a mai fi nevoie ca organele fiscale centrale (ANAF) și cele locale (DITL) să colaboreze și să schimbe informații între ele, cu toate că aceeași lege, Codul de procedură fiscală, le obligă să facă acest lucru, în procesele de administrare fiscală.

- b) Pe de altă parte, există și multe situații în care litigiile juridice ale administrației publice locale cu contribuabilii, în urma cărora aceștia din urmă au dobândit titluri de creanță executorii asupra primăriilor, nu au fost datorate interpretării și aplicării eronate sau abuzive a legii de către organele administrației locale, ci au fost generate de anumite decizii ale autorităților centrale ale statului sau ale Curții de Conturi, care au dispus organelor locale cu privire la modul de interpretare și aplicare a prevederilor legale.**

Un exemplu elocvent îl reprezintă Decizia Comisiei Fiscale Centrale nr. 5/2014, publicată în Monitorul Oficial nr. 682 din 18 septembrie 2014, potrivit căreia turnul de susținere al turbinelor eoliene se încadra în categoria clădirilor, așa cum acestea erau definite de art. 249 alin. (5) din Codul Fiscal, iar în consecință, în sarcina proprietarilor acestora a fost stabilit de către organele fiscale locale ale tuturor primăriilor din țară, impozitul pe clădiri.

Astfel această decizie dată în baza Codului fiscal și tocmai în scopul aplicării unitare a acestuia la nivel național de către toate primăriile care aveau pe teritoriul lor centrale eoliene, a produs efectele dorite de Ministerul Finanțelor la acea dată, doar că ulterior, după ce și-au achitat impozitul pe clădiri către consiliile locale, contribuabilii proprietari ai turbinelor eoliene au contestat și ulterior au acționat în instanță atât Decizia Comisiei fiscale centrale, cât și deciziile de impunere ale organelor fiscale locale, prin care acestea au stabilit impozitul pe clădiri asupra stâlpilor de susținere ai turbinelor eoliene, pentru perioada 2014-2018.

Procesele avute pe rol de primăriile în cauză s-au finalizat abia în această perioadă, iar hotărârile judecătorești definitive consideră că impozitul pe clădiri pentru perioada menționată este nedatorat și obligă primăriile la restituirea lui, întrucât au stabilit definitiv ca nelegală Decizia Comisiei fiscale centrale care a stat la baza impunerii realizată de primării, în raport cu prevederea din Codul fiscal, în vigoare pentru perioada respectivă.



Sumele de restituit puse în sarcina primăriilor, care evident au acționat pentru stabilirea acestui impozit, ca urmare a interpretării oficiale a prevederilor legale făcută chiar de autoritatea fiscală centrală competentă în acest sens, printr-un act cu caracter normativ de interpretarea și aplicarea legii, opozabil primăriilor, sunt însă imposibil de restituit sau de compensat de către acestea din considerentele bugetare și legale pe care le-am prezentat mai sus.

Având în vedere argumentele de fapt și de drept precum și concluziile prezentate, propunem completarea Codului de procedură fiscală, în sensul stabilirii unei modalități speciale de stingere a creanțelor contribuabilului cu obligațiile acestuia, indiferent dacă sunt administrate sau nu de către aceeași autoritate publică, în situația în care contribuabilul deține o creanță certă, lichidă și exigibilă, stabilită prin hotărâre judecătorească definitivă, asupra bugetelor locale, și optează pentru stingerea creanței sale cu obligațiile sale certe lichide și exigibile sau cu obligații viitoare, față de bugetul de stat.

INIȚIATORI

Bogdan-Iulian HUȚUCĂ - deputat PNL

Marius-Horia ȚUȚUIANU – deputat PSD

Marian CRUȘOVEANU – deputat PNL

Dumitru-Lucian LUNGOCI - deputat PSD

Mircea Marius BANIAS - deputat PNL



ROMANIA

TABEL

cu inițiatorii Propunerii legislative pentru completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul
de procedură fiscală

Nr. crt.	Nume și prenume	Semnătura
1.	GABRIEL ANDRONACHE (PNL)	
2.	SISCU GEORGE (PNL)	
3.	TIFIDRU NEU (PNL)	
4.	LEOREANU LAURENȚIU DAN	PNL
5.	TRĂILĂ CRISTINA	PNL
6.	CONSTANTIN DAHIEL	PNL
7.	ANDREI ALEXANDRU - IOAN	PNL
8.	AVRAMESCU GABRIEL	PNL
9.	ATANASIU OMIU VALERIU	PNL
10.	GUDU MICHAEL	PNL
11.	ERVIN MOLHAR	PNL
12.	FĂGĂRĂȘIAN VALENTIN	PNL
13.	Bofa Celu Ioan	PNL
14.	ANU CRISTINA ELENA	PSD
15.	HOLBAN GEORGETA	PSD
16.	Jung Vlad-Cristina	PSD
17.	Georgescu V	PSD
18.	SURAU VIORICA	PSD
19.	SOLDAN GHEORGHE	PSD
20.	Paladi George.	PSD



ROMANIA

21.	POPICA EDUARD	PSD
22.	JURCI RADU IA	PSD
23.	MARIANA MIHA	PSD
24.	Manta Claudiu	PSD
25.	SEJINARU EUGEN	PSD
26.	Orban Florin	PSD
27.	Goleac Nicoleta	P.S.D
28.	Manolescu Alina clara	PSD
29.	PETA-STEFANESCU KLIZA	PSD
30.	Ostafieru Marius.	PNL
31.	DAN VILCEANU	PNL
32.	GIUGEA NICOLAE	PNL
33.	Custian Bogdan	PNL
34.	Milea Felix	UDMR
35.	Spas odu	UDMR
36.	KOLESAR KAROLY	UDMR
37.	Bodou Leon	PNL
38.	Cristina Veeroli	PNL
39.		
40.		
41.		
42.		
43.		