



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

L. 375, 278 / 15.06.2023

Nr. 6801/2023

273, L343 Către: **DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,**
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI
316, L315, L240, L212.

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 31 mai 2023

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

- Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:**
1. Propunerea legislativă pentru modificarea articolului 378 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal (Bp. 275/2023);
 2. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 121/1998 privind răspunderea materială a militarilor (Plx. 4/2023, L. 155/2023);
 3. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea unor acte normative pentru întărirea disciplinei autorizării construcțiilor (Bp. 193/2023);
 4. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea art. 182 și art. 281 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală (Bp. 188/2023, L. 273/2023);
 5. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (Bp. 245/2023);
 6. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 231/2023);
 7. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori (Bp. 230/2023);
 8. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 152/2023);
 9. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și a Legii nr. 227/2015 privind Codul de procedură fiscală (Bp. 119/2023).

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 240 / 15.06.2023.

Doamnă vicepreședinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, inițiată de domnul deputat AUR George-Nicolae Simion și un grup de parlamentari AUR (**Bp. 152/2023**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare:

- completarea art. 456 alin. (1) din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, cu o nouă literă, lit. y¹), în sensul scutirii de la plata impozitelor/taxelor pe clădiri a clădirilor noi sau reabilite, cu destinația de locuință, pentru care proprietarii execută pe cheltuiala proprie lucrări pentru creșterea performanței energetice, pentru instalarea de sisteme de producere a energiei din surse regenerabile, inclusiv energia din surse regenerabile produsă la fața locului sau în apropiere, pe o rază de 30 de km față de coordonatele GPS ale clădirii sau pentru sisteme ecologice certificate de colectare și tratare a apelor uzate rezultate din consumul propriu, pentru o perioadă de 10 ani de la data emiterii certificatului de performanță energetică, începând cu anul fiscal următor;

- abrogarea art. 456 alin. (1) lit. h¹) din *Codul fiscal*, conform căruia consiliile locale au posibilitatea acordării scutirii sau reducerii

impozitului/taxei pe clădirile noi sau reabilite, cu destinația de locuință, pentru care proprietarii execută pe cheltuiala proprie lucrări pentru creșterea performanței energetice, pentru instalarea de sisteme de producere a energiei din surse fotovoltaice sau pentru sisteme ecologice certificate de colectare și tratare a apelor uzate rezultate din consumul propriu.

II. Observații

1. Menționăm că, în ceea ce privește impozitele și taxele locale, conform *Legii nr.227/2015*, facilitățile fiscale pot fi încadrate ori la scutiri de drept, ori acordate de către autoritățile publice locale, după caz.

2. Potrivit art. 456 alin. (2) lit.h¹) din *Codul fiscal*, consiliile locale pot hotărî să acorde scutirea sau reducerea impozitului/taxei pentru clădirile noi sau reabilite, cu destinația de locuință, pentru care proprietarii execută pe cheltuiala proprie lucrări pentru creșterea performanței energetice, pentru instalarea de sisteme de producere a energiei electrice din surse fotovoltaice sau pentru sisteme ecologice certificate de colectare și tratare a apelor uzate rezultate din consumul propriu.

Altfel, prevederea legală menționată anterior respectă *principiul autonomiei locale*, consacrat în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, atribuind consiliului local, în limitele stabilite de *Codul fiscal*, competența de a hotărî asupra politicilor fiscale locale în funcție de necesitățile colectivității pe care o reprezintă sau a specificului unității administrativ-teritoriale în slujba căreia deliberează.

Mai mult decât atât, considerăm că acordarea acestor facilități fiscale de către consiliile locale nu afectează direct și cert vreun drept sau interes legitim al proprietarilor de clădiri noi sau reabilite cu destinația de locuință, pentru care aceștia execută pe cheltuiala proprie lucrări pentru creșterea performanței energetice, pentru instalarea de sisteme de producere a energiei electrice din surse fotovoltaice sau pentru sisteme ecologice certificate de colectare și tratare a apelor uzate rezultate din consumul propriu.

Precizăm că introducerea lit.h¹) la alin. (2) al art.456 din *Legea nr.227/2015* a fost voința forului legiuitor suprem, respectiv a Parlamentului României, forma textului de lege fiind introdusă în cadrul procedurii de aprobare prin lege a *Ordonanței Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, concretizată în *Legea nr.370/2022 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr.16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale, cu modificările și completările ulterioare*.

3. Prin prezenta propunere se acordă o nouă categorie de facilități fiscale, abrogându-se, totodată, o categorie similară de scutire sau reducere a impozitului lăsată la latitudinea consiliilor locale de a acorda scutiri sau reduceri de impozite stabilită de legiuitor la art. 456 alin. (2) din *Codul fiscal*, cu privire la care Curtea Constituțională s-a pronunțat prin *Decizia nr.535/2021*¹.

Potrivit art. 139 alin. (2) din *Constituție*, "*Impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii*". Cu referire la aceste prevederi constituționale, Curtea Constituțională a statuat că ele obligă activitățile și veniturile pentru care consiliile locale sau județene sunt competente să stabilească impozite și taxe locale. În același sens, legea poate prevedea domeniile, activitățile, veniturile sau categoriile de persoane scutite de la plata impozitelor ori taxelor locale. De asemenea, Curtea a reținut că stabilirea obligației de plată a impozitelor și taxelor locale, precum și scutirea de la plata unor impozite sau taxe pentru anumite bunuri ori venituri sau pentru anumite categorii de contribuabili se întemeiază pe *principiul așezării juste a sarcinilor fiscale*, prevăzut de art. 56 alin. (2) din *Constituție*. Chiar dacă aceste considerente ale Curții vizează o situație în care însuși legiuitorul a instituit anumite scutiri de la plata impozitului pentru o anumită categorie de terenuri, ele sunt pe deplin valabile și în situația în care legiuitorul conferă consiliilor locale prerogativa de a acorda sau nu anumite scutiri. Faptul că proprietari de teren/clădire din aceeași categorie sunt tratați diferit nu are ca efect instituirea unei discriminări. Astfel, este legitimă opțiunea legiuitorului de a delega către consiliile

¹ În același sens și Decizia nr. 154 din 30 martie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.466 din 25 mai 2004.

locale atribuția de a scuti sau nu anumite categorii, stabilite de el însuși, de terenuri/clădiri de la plata impozitelor/taxelor. Aceasta pentru că, în mod evident, consiliile locale se află într-o situație incomparabil mai bună decât legiuitorul de a evalua, particularizat la fiecare unitate teritorială, oportunitatea scutirii de la plata impozitelor care se datorează autorităților locale. Astfel, acordarea acestei prerogative fiecărui consiliu local în parte este menită să țină seama de faptul că unitățile administrativ-teritoriale din România se diferențiază din punctul de vedere al resurselor naturale, din punct de vedere economic, social, ca întindere etc. și că oportunitatea scutirii de la achitarea anumitor taxe/impozite poate fi apreciată cel mai bine chiar de către consiliile locale respective. De asemenea, prin exercitarea acestei prerogative, consiliile locale au posibilitatea să țină seama de particularitățile situației patrimoniale și financiare a contribuabililor, de exemplu nivelul veniturilor supuse impozitării, numărul bunurilor deținute și care sunt impozabile etc. Prerogativa de a stabili pentru care dintre clădirile și terenurile cuprinse în enumerările limitative din art. 456 alin. (2) din *Codul fiscal* proprietarii să fie scutiți de impozite/taxe permite consiliilor locale să mențină echilibrul bugetar al unităților administrativ-teritoriale din România. Analizată din această perspectivă, împrejurarea potrivit căreia proprietari de terenuri și/sau clădiri de același tip sunt tratați în mod diferit, după cum consiliile locale au decis să îi scutească sau nu de la achitarea impozitului/taxei, nu apare ca fiind discriminatorie. Criteriul apartenenței la o anumită unitate administrativ-teritorială, cu consecința că la aceeași situație de fapt tratamentul este diferit, nu este arbitrar, ci, dimpotrivă, este obiectiv și rațional, permițând fiecărei unități administrativ-teritoriale ca, prin consiliul local, să ajusteze politica fiscală în funcție de factori aflați într-un dinamism accentuat. Prin urmare, Curtea a reținut că nu se încalcă prevederile art. 16 alin. (1) din *Constituție* care interzice discriminarea. În plus, această măsură reprezintă o punere în aplicare a art. 120 alin. (1) *Constituție*, potrivit căruia "*Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice*".

Conținutul normativ al art. 456 alin.(2) din *Codul fiscal* reprezintă o aplicare, în materie fiscală și financiară, a principiului de rang constituțional al autonomiei locale a administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale. Eliminarea acestei prerogative ar lipsi

autoritățile locale și, în general, autoritățile publice din România cu atribuții fiscale de un mijloc flexibil, apt să răspundă unor realități caracterizate de un dinamism accentuat, așa cum sunt cele ale impozitării. De altfel, aceasta poate fi rațiunea pentru care, în mod constant, atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului recunosc statelor contractante o marjă largă de apreciere². Or, în exercitarea acestei largi marje de apreciere, statul are posibilitatea să delege consiliilor locale puterea de a stabili dacă va scuti sau nu de la impozitare categorii de terenuri și clădiri precis determinate chiar prin legea care acordă această prerogativă.

În continuarea celor expuse, arătăm că în materie fiscală regula o reprezintă plata obligațiilor fiscale, anularea sau acordarea unor facilități fiscale având un caracter de excepție, fiind, astfel, incidentă regula *exceptio est strictissimae interpretationis*, potrivit căreia atunci când o normă juridică instituie o excepție de la regulă, aceasta nu poate fi extinsă și la alte situații pe care norma juridică nu le prevede, acest beneficiu neputând fi convertit într-un drept fundamental.

De asemenea, s-a reținut, spre exemplu, în *Decizia nr. 323/2015*, prin care Curtea a statuat că art. 16 din *Constituție* vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor³. Totodată, prin *Decizia nr. 760/2015*, paragraful 14, s-a reținut că nicio normă constituțională nu interzice acordarea de facilități fiscale unor categorii de contribuabili, în scopul bunei desfășurări a politicii economice, fiscale și sociale a statului. Tot astfel, nicio normă constituțională nu interzice stabilirea condițiilor de acordare sau de retragere a facilităților fiscale prevăzute în beneficiul unor contribuabili în funcție de necesitățile perioadei de referință.

Prin urmare, este apanajul legiuitorului de a stabili facilități fiscale, însă justificarea acestora nu se poate construi pe argumente care ar contraveni jurisprudenței Curții Constituționale.

4. Prin propunerea legislativă, respectiva facilitate nu se mai acordă în funcție de hotărârile consiliilor locale, se acordă prin lege, prevăzută

² a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 februarie 2006, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Stere și alții împotriva României.

³ a se vedea Decizia nr. 53/2002 și Decizia nr. 1615/2011.

la alin.(1) al art.456 din *Codul fiscal*, generând un impact negativ asupra veniturilor bugetelor locale.

5. Evidențiem că impozitul pe proprietate, așa cum este reglementat prin prevederile Titlului IX - *Impozite și taxe locale* din *Codul fiscal*, se află, împreună cu alte impozite/taxe reglementate de *Codul fiscal*, într-un proces amplu de reformă fiscală prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR).

În prezent, actualul sistem de impozitare al proprietății se află în etapa de analiză a legislației fiscale românești cu asistență tehnică furnizată de o instituție internațională independentă, fiind așteptate recomandări de îmbunătățire a acestor norme fiscale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ
PRIM-MINISTRU



Doamnei senator **Alina-Ștefania GORGHIU**
Vicepreședintele Senatului