



CONSILIUL LEGISLATIV
Biroul permanent al Senatului

L. 348 / 6 . 10 . 2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 292 / 19 . 09 . 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind instituirea unui mecanism de credit fiscal pentru sprijinirea părinților care au în îngrijire doi sau mai mulți copii

Analizând propunerea legislativă privind instituirea unui mecanism de credit fiscal pentru sprijinirea părinților care au în îngrijire doi sau mai mulți copii (b292/30.06.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4856/03.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D669/03.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unui mecanism de credit fiscal pentru sprijinirea părinților care au în îngrijire doi sau mai mulți copii.

2. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

4. În raport de conținutul propunerii analizate, devin incidente prevederile art. 111 alin. (1) teza finală din Constituția României, republicată, în ceea ce privește obligativitatea solicitării punctului de vedere al Guvernului, în privința propunerilor legislative a căror adoptare ar fi de natură a afecta execuția bugetului de stat.

De asemenea, sub aspectul implicațiilor fiscal-bugetare, sunt aplicabile dispozițiile art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 21

din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu referire la obligația prezentării fișei financiare. În cazul propunerilor legislative, sarcina întocmirii fișei financiare revine Ministerului Finanțelor, la solicitarea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond.

5. Referitor la Expunerea de motive, semnalăm că aceasta nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, întrucât nu sunt prezentate, printre altele, informații cu privire la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, la **impactul financiar** asupra bugetului general consolidat, la impactul asupra sistemului juridic și nici cu privire la consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

În egală măsură, relevăm faptul că, potrivit dispozițiilor art. 32 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„(1) Documentele de motivare se redactează într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă”*.

Totodată, menționăm că, potrivit considerentelor Deciziei nr. 238/2020 a Curții Constituționale (reiterate în Decizia nr. 405/2022), voința legiuitorului se apreciază în funcție de expunerea de motive a unui act normativ.

În plus, Curtea Constituțională a reținut, în Decizia nr. 139/2019, că *„Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale”*.

Prin urmare, sugerăm reconsiderarea instrumentului de prezentare și motivare în lumina celor menționate anterior.

6. Referitor la soluțiile normative propuse, apreciem necesară corelarea acestora cu prevederile *de lege lata* ale **art. 77 alin. (7) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal**, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la **deducerea personală**, în vederea evitării riscului unui **paralelism legislativ** determinat de faptul că o parte dintre textele proiectului ar putea fi interpretate în sensul că reiau în mod similar soluții propuse prin reglementarea menționată anterior.

Prin urmare, apreciem că, din redactarea normei ar trebui să reiasă fără echivoc, că soluțiile preconizate **pot fi cumulate cu alte forme de sprijin**, cu atât mai mult cu cât, în lumina prevederilor incidente din Codul fiscal, *„Copiii minori, în vârstă de până la 18 ani împliniți, ai*

contribuabilului sunt considerați întreținuți”, iar deducerea se acordă fiecărui părinte care îl susține.

Mai mult decât atât, reținem și faptul că, începând cu luna ianuarie 2024, **părintele angajat** al cărui salariu brut este de până la 4.545 de lei, **poate beneficia de o deducere fiscală** pentru costuri legate de plasarea copilului în unități de educație timpurie în cuantum de până la 1.500 lei pe lună pentru fiecare copil, în baza prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 115/2023 (prin completarea art. 25 alin. (3) lit. b) Cod fiscal, cu referire la pct. 3¹).

În altă ordine de idei, având în vedere că soluțiile normative propuse intră atât în sfera **dreptului fiscal**, cât și a **dreptului civil** (vizând relațiile de familie și protecția și promovarea drepturilor copilului), pentru evitarea dubiilor în interpretare, care pot apărea cu prilejul aplicării mecanismului fiscal preconizat prin prezenta propunere, în aplicarea art. 37 alin. (1) și art. 25 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesar ca **terminologia folosită să fie unitară**, realizându-se, totodată, o configurare clară și explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare.

Astfel, precizăm că în **titlu** se folosește expresia „care **au în îngrijire**”, la art. 1 sintagma „costurilor aferente **creșterii și îngrijirii** copiilor”, iar la art. 2 și cele subsecvente expresii, precum: „copil **aflat în îngrijire**”, „**întreținere** legală sau efectivă” și „cost de **creștere**”, „cost anual de creștere”.

În acest context, semnalăm că, potrivit Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, noțiunile de „**creștere**”, „**îngrijire**” și „**întreținere**” nu sunt sinonime, făcându-se probabil confuzie între „*autoritatea părintească*” și îndatoririle care intră în alcătuirea acesteia, fiecare având conținut distinct, chiar dacă, de cele mai multe ori, îndatorirea de îngrijire se îndeplinește concomitent cu obligația de întreținere.

Precizăm că principală îndatorire ce face parte din conținutul autorității părintești este aceea *de a crește copilul*, la art. 487 din Codul civil stabilindu-se că dreptul și îndatorirea **de a crește** copilul se realizează „**îngrijind** de sănătatea și dezvoltarea lui fizică, psihică și intelectuală, de educația, învățătura și pregătirea profesională a acestuia, potrivit propriilor lor convingeri, însușirilor și nevoilor copilului”, părinții fiind „datori să dea copilului orientarea și sfaturile necesare exercitării corespunzătoare a drepturilor pe care legea le

recunoaște acestuia”. A se vedea, în acest sens și art. 258 alin. (1) ¹, art. 261 ² sau art. 364 alin. (2) ³ din Codul civil.

Pe de altă parte, **obligatia de întreținere** se regăsește în conținutul autorității părintești și contribuie la realizarea îndatoririi de a crește copilul, *„îngrijind de sănătatea și dezvoltarea lui fizică, psihică și intelectuală, de educația, învățătura și pregătirea profesională a acestuia”*, dar presupune, conform art. 499 din Codul civil, **asigurarea „celor necesare traiului, precum și educația, învățătura și pregătirea sa profesională”**.

Prin urmare, noțiunile de „îngrijire” și „întreținere” nu se confundă și nu pot fi folosite pentru a formula o definiție într-un act normativ - a se vedea textul de la art. 2 lit. a)⁴, prin neluarea în considerare a sensurilor consacrate și obligatorii pentru actele normative din aceeași materie, deoarece, conform art. 37 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni” și doar „dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie”.

7. La **formula introductivă**, pentru respectarea prevederilor art. 42 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară utilizarea formulării **„Parlamentul României adoptă prezenta lege”**, urmând a se **elimina** temeiului constituțional invocat.

8. Referitor la structura proiectului, apreciem că întinderea acestuia, nefiind semnificativ de mare, nu justifică structurarea sa pe **capitole**, motiv pentru care este necesară reconsiderarea menținerii acestora.

9. La **art.2**, propunem completarea părții introductive a articolului cu expresia, **„termenii și expresiile au următoarea semnificație”**.

În ceea ce privește noțiunile care au fost deja consacrate normativ, propunem revederea terminologiei și configurarea fără echivoc a conceptelor utilizate, inclusiv prin posibilitatea instituirii unor norme de trimitere la dispozițiile din fondul reglementar activ, astfel încât, prin măsurile preconizate, să fie asigurată, în principal, **sustenabilitatea sistemului public de pensii**, prin stimularea creșterii natalității.

¹ „Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora, precum și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea și educarea copiilor lor”.

² „Părinții sunt cei care au, în primul rând, îndatorirea de creștere și educare a copiilor lor minori”.

³ „Cu toate acestea, soții răspund solidar pentru obligațiile asumate de oricare dintre ei pentru acoperirea cheltuielilor obișnuite ale căsătoriei și a celor legate de creșterea și educarea copiilor”.

⁴ „„copil aflat în îngrijire” înseamnă copilul minor aflat în întreținerea legală sau efectivă a contribuabilului”.

La **lit. a)**, semnalăm că art. 499 din Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează **obligatia de întreținere**, prevedere potrivit căreia „(1) *Tatăl și mama sunt obligați, în solidar, să dea întreținere copilului lor minor, asigurându-i cele necesare traiului, precum și educația, învățătura și pregătirea sa profesională.*”.

Totodată, sintagma „întreținerea legală sau efectivă” este lipsită de claritate și predictibilitate, întrucât nu reiese în mod clar la ce referă, având în vedere că obligația de întreținere a minorului incumbă exclusiv persoanelor prevăzute de lege.

Prin urmare, pentru asigurarea unității terminologice, se impune revederea și reformularea normei, astfel încât definiția să fie corelată cu prevederile actelor normative din aceeași materie.

La **lit. c)**, precizăm că sintagma „Ministerul Familiei” se înlocuiește cu sintagma „**Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale**”.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

10. La art. 3, deși noțiunea de „cost anual de creștere a copilului” se preconizează **a fi determinată prin hotărâre a Guvernului**, potrivit **art. 5** din proiect, apreciem că în absența stabilirii unui mecanism/formulă de calcul prin care acesta se determină de către Institutul Național de Statistică, și fără luarea în considerare a unor elemente concrete (spre exemplu cheltuielile cu asigurarea locuinței, a alimentației, a îmbrăcăminte, a educației, a transportului), stabilirea valorii acestui cost este **susceptibilă a fi supusă arbitrariului**.

La **alin. (1)**, semnalăm imprecizia normei în ceea ce privește modul de aplicare a reducerii asupra impozitului anual pe venit datorat de fiecare părinte, precum și posibilitatea ca în executarea obligației de întreținere a copilului minor, contribuția fiecărui părinte să nu fie egală.

Totodată, precizăm că în text se folosește sintagma „costul anual de creștere a copilului”, care, în actuala redactare, are caracter repetitiv, deoarece la art. 2 lit. c) este definită expresia „cost de creștere”, accepțiune care include atât creșterea unui copil, cât și faptul că respectivul cost este estimat anual. Din aceste rațiuni, este necesară revederea și reformularea integrală a textului, observația fiind valabilă pentru toate situațiile ulterioare.

11. La art. 4 alin. (1), pentru respectarea uzanței normative, invocarea Codului fiscal se va face sub forma „**Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal**, cu modificările și completările ulterioare”.

12. La art. 5 alin. (1), precizăm că norma propusă referitoare la stabilirea costului de creștere prevede o metodă prin care acesta „se

determină anual prin hotărârea Guvernului, la propunerea Ministerului Familiei, pe baza datelor furnizate de Institutul Național de Statistică”, aceasta nefiind corelată cu definiția prevăzută la **art. 2 lit. c)**, care prevede că „valoarea anuală estimată de către Institutul Național de Statistică și Ministerul Familiei (...) actualizată anual prin hotărâre a Guvernului”.

Prin urmare, se impune revederea și corelarea celor două norme, având în vedere faptul că nu este clară modalitatea prin care se stabilește și formula prin care se determină costul de creștere.

13. La art. 6 alin. (1), precizăm că potrivit art. 38 alin. (3) teza finală din Legea nr.24/2000, republicată, „*nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor*”, motiv pentru care sugerăm eliminarea acestora.

La **alin. (4)**, semnalăm că norma este neclară, având în vedere că nu reiese în mod clar ce presupune această „modalitate de verificare și actualizare” și, totodată, cine va efectua aceste verificări și va actualiza informațiile privind numărul de „copii aflați în îngrijire”.

Totodată, pentru un plus de precizie, în locul formulării „(...) prin ordin comun al Ministerului Finanțelor și Ministerului Familiei”, sugerăm utilizarea formulării „(...) prin ordin comun al **ministrului** finanțelor și **ministrului** familiei”, cu luarea în considerare a actualizării denumirilor celor două instituții, în funcție de momentul adoptării prezentului demers.

14. La art. 7, întrucât acesta are caracterul unui enunț explicativ decât al unei dispoziții normative, sugerăm **eliminarea** acestuia, cu renumerotarea următorului articol.

15. La art. 8, se impune reformularea textului, sub aspectul datei intrării în vigoare a legii întrucât, potrivit art. 78 din Constituția României, republicată, „*Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei*”. Cu alte cuvinte, dispoziția din propunerea analizată nu poate deroga de la prevederea imperativă din legea fundamentală, menținerea articolului în cauză justificându-se exclusiv pentru situația în care s-ar propune intrarea în vigoare a legii la o dată ulterioară expirării termenului legal de 3 zile de la data publicării acesteia.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 643/18.09.2025