

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului
Ep. 297, 10.05.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și

Biroul permanent al Senatului
completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal

403 / 22.06.2026

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (b297/13.05.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2345/18.05.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D462/19.05.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art. 291 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, prin prezentul proiect se urmărește instituirea „*unei cote reduse de TVA de 11% aplicabile livrării de clădiri cu destinația de locuință, inclusiv terenului pe care acestea sunt construite, în favoarea persoanelor fizice care nu au împlinit vârsta de 35 de ani și care achiziționează prima locuință în condițiile expres și limitativ prevăzute de lege*”.

Totodată, propunerea reglementează „*înscrierea operațiunilor în Registrul achizițiilor de locuințe cu cota redusă de TVA și stabilește obligații precise în sarcina notarilor publici*”.

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 considerarea aspectelor reglementate prin proiect, semnalăm că acestea **sunt de natură să instituie, la momentul solicitării avizului, un paralelism legislativ**, aspect interzis de art. 16 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia: *„În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”*.

Astfel, cu privire la soluțiile preconizate prin **art. I**, care vizează modificarea și completarea art. 291 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, semnalăm că, prin **art. III din Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare**, cu modificările și completările ulterioare, **este deja reglementată, pentru perioada 1 august 2025 – 31 iulie 2026 inclusiv, achiziția unei singure locuințe cu cota redusă de TVA de 9%**, cu stabilirea condițiilor de suprafață, valoare, inexistența unei achiziții anterioare cu cotă redusă, precum și obligațiile notarilor publici privind consultarea și completarea „Registrului achizițiilor de locuințe cu cota redusă de TVA”.

Or, prin forma propusă este reglementat, în materia analizată, același mecanism juridic, însă cu alte condiții de eligibilitate, alt plafon valoric, alt plafon de suprafață și alt nivel al cotei de TVA.

Prin urmare, în lipsa unei norme exprese de corelare, de derogare ori de abrogare parțială a reglementării incidente din Legea nr. 141/2025, se creează premisele aplicării concurente a două regimuri juridice pentru operațiuni similare, ceea ce contravine art. 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, articol care interzice instituirea aceluiași reglementări în două sau mai multe acte normative.

În același context, menționăm că paralelismul este cu atât mai evident cu cât **art. III din Legea nr. 141/2025**, cu modificările și completările ulterioare, cuprinde deja obligații ale notarilor publici de

verificare a condiției privind achiziția unei singure locuințe cu cotă redusă, de completare a registrului și de înscriere în actele juridice a cotei de TVA aplicate, dispoziții pe care actuala propunere legislativă le reia, cu adaptări minime, în cuprinsul normei propuse pentru art. 291 alin. (2²) din Codul fiscal.

De asemenea, semnalăm că, prin normele propuse se creează și un paralelism intern în cadrul art. 291 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, deoarece se introduce un nou alineat, alin. (2²), referitor la „Registrul achizițiilor de locuințe cu cota redusă de TVA”, dar se modifică, concomitent, și alin. (3⁸) de la același articol, care privește aceeași instituție juridică și aceleași atribuții ale notarilor publici.

Astfel, precizăm că reglementarea aceleiași materii în două alineate distincte ale aceluiași articol este contrară exigențelor de sistematizare, claritate și unicitate a reglementării, prevăzute de art. 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5. Sub aspectul corelării cu legislația fiscală în vigoare, precizăm că, prin art. II pct. 42 din Legea nr. 141/2025, cu modificările și completările ulterioare, a fost modificat art. 291 alin. (1) și (2) din Legea nr. 227/2015, în sensul instituirii cotei standard de 21% și cotei redusă de 11% pentru o serie de livrări de bunuri și prestări de servicii expres enumerate, iar **livrarea locuințelor ca parte a politicii sociale a fost reglementată distinct în cuprinsul art. 291 alin. (2) lit. 1) din Codul fiscal.**

În acest context normativ, considerăm că introducerea unei noi facilități fiscale la achiziția de locuințe, cu aplicabilitate largă și cu plafon valoric de 945.000 lei, nu este suficient corelată cu regimul fiscal instituit prin Legea nr. 141/2025, cu modificările și completările ulterioare, act normativ care la bază a avut ca obiective consolidarea fiscal-bugetară, creșterea veniturilor bugetare și corectarea deficitului excesiv.

6. Cu privire la textul propus pentru art. 291 alin. (2¹) lit. a) pct. (iv), potrivit căruia cumpărătorul se angajează să nu înstrăineze bunul achiziționat timp de 5 ani de la data achiziției, semnalăm faptul că acesta nu este însoțit de norme privind sancțiunea nerespectării obligației, recuperarea diferenței de TVA, autoritatea competentă să constate încălcarea interdicției, radierea notării din cartea funciară. În

lipsa acestor precizări, dispoziția este incompletă, lipsită de claritate și previzibilitate și poate genera practică administrativă și notarială neunitară.

7. Menționăm că, în cuprinsul proiectului, sunt utilizate neunitar noțiuni precum „clădire”, „locuință” și „bun”, fără o delimitare expresă a sferei de aplicare.

8. Referitor la norma propusă art. 291 alin. (2¹) lit. b) pct. (iv), menționăm că este prevăzut plafonul de 945.000 lei ca „preț al vânzării”, fără a se preciza dacă suma include sau nu TVA, în timp ce, în alte părți ale propunerii, se face referire la valoare exclusiv TVA.


O asemenea necorelare afectează claritatea normei, contrar prevederilor art. 8 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia textul legislativ trebuie să fie clar, fluent și inteligibil, fără pasaje obscure sau echivoce.

*

* *

Față de aspectele mai sus menționate, apreciem că soluțiile legislative preconizate prin prezenta propunere legislativă nu pot fi promovate în forma prezentată.

PRESEDINTE
Florin/LORDACHE



București
Nr. 553/09.06.2026