



CONSILIUL LEGISLATIV

Comitetul permanent al Senatului

Ep. 422, 21.01.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind instituirea contribuției asupra veniturilor din intermediere digitală realizate pe teritoriul României

67. 3.02.2026.

Analizând propunerea legislativă privind instituirea contribuției asupra veniturilor din intermediere digitală realizate pe teritoriul României (b722/17.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/7105/22.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1211/23.12.2025,

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 unei contribuții de 2% asupra veniturilor obținute din intermediere digitală realizate pe teritoriul României, prin intermediul unor platforme digitale de mari dimensiuni, care au realizat, în anul fiscal precedent, o cifră de afaceri globală mai mare de 750 milioane euro.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. În considerarea aspectelor reglementate de normele preconizate prin prezenta propunere legislativă, semnalăm că **intervențiile normative din acest domeniu de reglementare trebuie să vizeze Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal**, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, precizăm că, referitor la instituirea contribuției de 2% asupra veniturilor obținute din intermediere digitală realizate pe teritoriul României de către platforme de mari dimensiuni, aceasta se face venit la bugetul de stat, reprezentând o formă de taxare nou introdusă, care nu poate face obiectul unui act normativ, altul decât Codul fiscal.

Prin urmare, **se impune ca soluțiile legislative propuse prin proiect să vizeze modificarea și completarea, în mod corespunzător, a Legii nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, urmând a fi reconfigurat conținutul propunerii analizate, în integralitatea sa.**

Totodată, se va analiza posibilitatea ca intervențiile legislative aduse Codului fiscal să aibă în vedere, după caz, instituirea unor norme de trimitere la Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, pentru acele dispoziții de ordin procedural deja reglementate.

5. În raport de obiectivele urmărite de inițiatorul proiectului, precizăm că demersul normativ analizat este în consonanță cu orientările UE propuse de Comisia Europeană prin pachetul din anul 2018 privind impozitarea economiei digitale, fapt ce a condus la adoptarea **Comunicării Comisiei Europene (COM(2018) 148 final)** intitulată „**Propunere de Directivă a Consiliului privind un sistem comun de impozitare a serviciilor digitale pentru veniturile realizate din furnizarea anumitor servicii digitale**”. Prin noul cadru juridic propus, se urmărește stabilirea unui sistem comun de impozitare a veniturilor care rezultă din furnizarea de către o entitate a următoarelor servicii: plasarea pe o interfață digitală de materiale publicitare orientate către utilizatorii interfeței respective; **punerea la dispoziția utilizatorilor a unei interfețe digitale multilaterale care permite utilizatorilor să găsească alți utilizatori și să interacționeze cu aceștia și care ar putea, de asemenea, să faciliteze furnizarea subiacentă de bunuri sau de servicii direct între utilizatori**; și transmiterea de date colectate cu privire la utilizatori, generate de activitățile utilizatorilor pe interfețele digitale.

6. În actuala structură a propunerii analizate, semnalăm faptul că utilizarea denumirilor marginale ale articolelor este specifică exclusiv în privința codurilor și legilor de mare întindere (art. 47 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare). Menținerea acestora se va justifica doar în situația în care, urmare a reconfigurării proiectului sub forma unui act de modificare și completare a Codului fiscal (pct. 4 din prezentul aviz),

dispozițiile vizate vor face obiectul unor articole distincte, în completarea reglementării de bază.

7. La **art. 2 lit. a)**, precizăm că este definită noțiunea de „platformă de intermediere digitală”, fără ca aceasta să mai fie folosită ulterior, în cuprinsul proiectului.

În același timp, precizăm că sunt utilizate, în mod neunitar, noțiunile de „platformă digitală” și „platforme digitale de mari dimensiuni”, care nu sunt definite.

Pentru unitate terminologică, având în vedere că obiectul prezentului demers îl reprezintă **platformele de intermediere digitală de mari dimensiuni**, sugerăm utilizarea în tot cuprinsul proiectului a sintagmei „platformă de intermediere digitală” și completarea definiției prevăzute la art. 2 lit. a) cu mențiunea „**și care îndeplinește condițiile prevăzute la art. 3 alin. (1)**”.

De asemenea, semnalăm lipsa de unitate terminologică între prevederile **lit. a)**, care folosesc noțiunea generică de „**utilizatori**” (uzitată în cazul platformelor digitale care furnizează servicii de intermediere), ale **lit. b)**, în cadrul căreia formularea utilizată este „cel puțin **una dintre părți**”, și ale **art. 4 alin. (2)**, care operează cu noțiunile de **consumator final, prestatori de servicii și furnizori de bunuri**.

Totodată, semnalăm că definiția utilizată de proiect pentru platformele de intermediere digitală este formulată într-o manieră largă - „**orice infrastructură digitală (...)**” - ceea ce poate conduce la includerea în sfera reglementării a unor soluții digitale conexe, care nu au un rol propriu-zis în activitatea de intermediere a tranzacției.

Cu titlu de exemplu, facem trimitere la prevederile anexei V (Secțiunea I, lit. A), pct. 1) din Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE, potrivit căreia „**termenul «Platformă» nu include software care, fără nicio intervenție suplimentară în cadrul realizării unei Activități relevante, permite exclusiv oricare dintre următoarele:**

- (a) **procesarea plăților în legătură cu Activitatea Relevantă;**
- (b) **listarea sau promovarea de către utilizatori a unei Activități Relevante;**
- (c) **redirecționarea sau transferarea utilizatorilor către o Platformă”.**

Soluția legislativă prezentată cu titlu de exemplu contribuie la asigurarea previzibilității normei și la evitarea extinderii nejustificate a domeniului de aplicare asupra unor servicii digitale conexe, fără legătură substanțială cu activitatea de intermediere.

La **lit. b)**, prin utilizarea disjuncției „ori”, norma permite calificarea intermedierei ca fiind realizată pe teritoriul României și în situații în care doar una dintre părți se află în România, chiar dacă bunul/serviciul este livrat/prestat în alt stat, ceea ce poate conduce la rezultate necorelate cu sintagma „tranzacțiilor realizate pe teritoriul României”, utilizată la art. 3 alin. (1) lit. b) din proiect.

Cu titlu exemplificativ, în ipoteza în care un utilizator aflat pe teritoriul României efectuează, prin intermediul unei platforme, o rezervare pentru un serviciu ce urmează a fi prestat integral în afara României (de exemplu, cazare ori alte servicii turistice), prima teză a definiției, respectiv „cel puțin una dintre părți se află pe teritoriul României”, ar putea conduce la calificarea intermedierei ca fiind realizată pe teritoriul României, deși prestarea efectivă a serviciului are loc în afara teritoriului național.

Prin urmare, se impune clarificarea criteriilor de localizare a tranzacțiilor, în scopul asigurării clarității și previzibilității normei.

Sub rezerva observației anterioare, pentru fluența normei, partea finală a textului se va reformula, astfel: „... bunul **este livrat sau serviciul este prestat pe teritoriul României**”.

8. În raport de dispoziția normativă propusă la **art. 3 alin. (2) lit. b)**, semnalăm că, în ceea ce privește soluția avansată de către inițiator cu referire la exceptarea de la domeniul de aplicare a legii a „operatorilor economici rezidenți în România pentru activitățile desfășurate în nume propriu”, **această măsură este susceptibilă să creeze un obstacol în libera circulație a serviciilor, contrară dispozițiilor art. 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene** potrivit căruia „... *sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor*”.

9. La **art. 9**, în ceea ce privește criteriile de claritate, precizie și previzibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, este necesară revederea formulării „*Prezenta contribuție are caracter tranzitoriu și va fi reevaluată în funcție de evoluțiile cadrului fiscal european și internațional privind economia digitală, inclusiv în contextul implementării Pilonului Unu OCDE*”.

Mai mult, referitor la Pilonul Unu¹ OCDE, semnalăm că acesta reprezintă unul dintre cei doi piloni stabiliți prin Declarația din

¹ Ținem să menționăm că Pilonul Doi s-a concretizat prin **Convenția Multilaterală** pentru a Facilita Implementarea Pilonului Doi al Regulii de supunere la impozitare a OCDE semnată de România la 19 septembrie 2024; și prin **Directiva (UE) 2022/2523** a Consiliului din 14 decembrie 2022 privind asigurarea unui nivel minim

octombrie 2021 a Cadrului incluziv al OCDE/G20 privind BEPS, și constă în norme și mecanisme care vor permite realocarea drepturilor de impozitare între jurisdicțiile în care cele mai mari și profitabile grupuri multinaționale dețin o cotă de piață și obțin profit. Având în vedere că termenul pentru punerea în aplicare a pilonului unu, respectiv anul 2023, a fost depășit și nu s-a concretizat prin adoptarea Convenției Multilaterale prevăzute prin Anexa la Declarație, trimiterea la acesta în cadrul textului propus pentru **art. 9** este superfluă.

De asemenea, pentru o informare normativă corectă și pentru evitarea echivocului, este necesar ca expresia „cadrului fiscal european” să fie înlocuită prin sintagma „cadrului fiscal **al Uniunii Europene**”.

10. La **art. 10**, având în vedere dispozițiile normei propuse, cu luarea în considerare a observației de la pct. 4 din prezentul aviz, precizăm că devin incidente dispozițiile **art. 4 alin. (2)** din Codul fiscal, potrivit cărora: *„În cazul în care prin lege se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, acestea vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluiași an”*. Prin urmare, norma preconizată se va reformula, astfel: **„Prevederile prezentei legi intră în vigoare la data de 1 ianuarie a anului următor publicării acesteia în Monitorul Oficial al României, Partea I”**.

11. Având în vedere natura legii (pct. 2 din prezentul aviz), precum și în considerarea conținutului propunerii legislative analizate, raportat la stadiul actual al procesului legislativ, în cadrul **formulei de atestare a legalității adoptării legii** va fi prevăzut art. 76 **alin. (2)** din Constituția României, republicată, în loc de art. 76 alin. (1) din legea fundamentală.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 64/20.01.2026

global de impozitare a grupurilor de întreprinderi multinaționale și a grupurilor naționale de mari dimensiuni în Uniune transpusă în dreptul intern prin Legea nr. 431/2023 privind asigurarea unui nivel minim global de impozitare a grupurilor de întreprinderi multinaționale și a grupurilor naționale de mari dimensiuni.