



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de Urgență privind unele măsuri fiscale, prorogarea unor termene și instituirea unor facilități fiscale

Analizând proiectul de **Ordonanță de Urgență privind unele măsuri fiscale, prorogarea unor termene și instituirea unor facilități fiscale**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.133 din 12.05.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D484 din 12.05.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare instituirea unor măsuri fiscale, prorogarea unor termene, precum și acordarea unor facilități fiscale.

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

2. Date fiind implicațiile asupra bugetului de stat, precizăm că este necesară întocmirea și prezentarea fișei financiare, conform prevederilor art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu dispozițiile art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

3. Semnalăm lipsa, în varianta transmisă Consiliului Legislativ spre avizare, a următoarelor documente:

a) avizul de oportunitate, emis de Secretariatul General al Guvernului, în susținerea îndeplinirii cerințelor constituționale prevăzute de art.115 alin.(4) din Legea fundamentală;

b) avizul Consiliului Economic și Social;

c) avizul Consiliului Concurenței;

d) opinia Consiliului fiscal.

4. Având în vedere conținutul proiectului și luând în considerare că, potrivit dispozițiilor art.41 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **titlul** proiectului trebuie să cuprindă obiectul reglementării, exprimat sintetic, propunem reformularea acestuia, după cum urmează:

„ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ

pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale”

În acest context, precizăm că, din punct de vedere al măsurilor instituite prin proiect, atât prorogarea unor termene, cât și facilitățile fiscale care urmează să fie acordate se circumscriu măsurilor fiscale dispuse, fiind superfluă referirea la toate acestea în cadrul titlului.

5. Referitor la art.I, se rețin următoarele:

5.1. La pct.6, pentru respectarea uzanțelor normative, recomandăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„6. După alineatul (1) al articolului 168 se introduc două noi alineate, alin. (1¹) și (1²), cu următorul cuprins:”.

5.2. La pct.10, în textul propus pentru alin.(9) al art.316, pentru precizia și claritatea normei, recomandăm să se menționeze în mod expres care sunt dispozițiile din Codul de procedură fiscală avute în vedere, trimiterea la întregul Cod fiind mult prea generală. Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din proiect.

De asemenea, cu referire la art.316 alin.(9), pentru asigurarea clarității și previzibilității normei, propunem să fie avută în vedere completarea textului, în sensul prevederii termenului înăuntrul căruia urmează să fie efectuată de organul fiscal central analiza de risc, aceasta cu atât mai mult cu cât nici Legea nr.227/2015, cu modificările și completările ulterioare, nici Normele metodologice de aplicare a Codului fiscal, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1/2016, cu modificările și completările ulterioare, nu conțin nicio dispoziție în acest sens.

6. La art.II alin.(1), pentru rigoarea redactării, a doua referire la Legea nr.227/2015 se va face, astfel: „prevăzută la art.122 din aceeași lege”. Reiterăm observație și pentru norma de la alin.(4).

La alin.(7), deoarece titlul Legii nr.207/2015 a fost menționat în cadrul alin.(1) lit.b), pentru suplețea normei, recomandăm eliminarea acestuia, urmând să fie menționate doar intervențiile legislative suferite de lege.

7. La art.IV, pentru suplețea normei, recomandăm eliminarea sintagmei „publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.72 din 31 ianuarie 2020”.

8. La **art.V alin.(1) lit.a)**, propunem ca sintagmele „*persoanelor fizice/juridice*” și „*persoanele fizice/juridice*” să fie redactate sub forma „*persoanelor fizice sau juridice*”, respectiv „*persoanele fizice sau juridice*”.

La **alin.(3)**, semnalăm existența unui text nemarcat, aspect ce contravine normelor de tehnică legislativă, potrivit cărora fiecare alineat al unui articol se marchează cu cifre încadrate între paranteze; ca urmare, alineatele subsecvente se vor renumera în mod corespunzător.

Totodată, la partea introductivă a acestui text nemarcat, pentru o exprimare adecvată, propunem ca sintagma „*că aceștia se regăsesc cumulativ în două situații, și anume:*” să fie înlocuită cu formularea „*că aceștia se regăsesc concomitent în următoarele situații:*”.

La actualul **alin.(7)**, pentru utilizarea limbajului specific normelor juridice, sintagma „*prevederile de la alin.(1) lit.a)*” se va redacta sub forma „**prevederile alin.(1) lit.a)**”.

9. La **art.VI**, din considerente de redactare, propunem ca sintagma „*calculul, plata taxei și a chiriei*” să fie scrisă sub forma „**calculul, respectiv plata taxei și a chiriei**”.

De asemenea, pentru o completă informare juridică asupra actului normativ citat, după titlul acestuia se va insera termenul „**republicată**”.

10. La **art.VII alin.(1) lit.a)**, întrucât textul prevede ca pct.1 - 3, 8 și 9 ale art. I să se aplice începând cu data de 1 ianuarie 2021, sugerăm să se analizeze dacă promovarea acestor măsuri pe calea ordonanței de urgență este justificată.

De asemenea, termenul „*punctele*” și sintagma „*cu data 1 ianuarie 2021*” se vor redacta sub formele „**pct.**”, respectiv „**cu data de 1 ianuarie 2021**”. Prima observație, referitoare la utilizarea formei abreviate „pct.” este valabilă și pentru situațiile asemănătoare de la **lit.b) și c)**.

La **alin.(2)**, întrucât titlul Legii nr.227/2015 este redat la alin.(1), pentru un spor de suplețe a normei, nu mai este necesară redarea acestuia.

11. Semnalăm că **art.VIII-XXII** prezintă **denumiri marginale**, spre deosebire de art.I-VII care nu sunt însoțite de aceste elemente. Este necesară revederea textelor, pentru asigurarea unității redacționale a proiectului.

12. La **art.VIII alin.(2) lit.a)**, semnalăm că **teza a II-a** instituie o *derogare* de la prevederile art.VII alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2020, care, la rândul ei, instituie o *derogare* de la prevederile art.157 alin.(1) lit.a) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare. Acest fapt este de natură a crea dificultăți în aplicarea normei preconizate,

motiv pentru care propunem revederea soluției legislative și reformularea corespunzătoare a textului.

La **lit.c)**, pentru o exprimare adecvată, propunem ca sintagma „*în perioada 1 aprilie 2020 și data depunerii*” să fie redată sub forma „*în perioada cuprinsă între 1 aprilie 2020 și data depunerii*”, observație valabilă și pentru cazul similar de la **lit.d)**.

La **alin.(4)**, înaintea expresiei „*31 martie 2020*” se va insera formularea „*data de*”, observație valabilă pentru toate cazurile similare din proiect.

13. La art.X alin.(1) lit.b), semnalăm că sintagma „*prin orice modalitate prevăzută de lege*” nu asigură claritate normei, prin urmare sugerăm înlocuirea acesteia cu o formulare echivalentă care să răspundă cerinței de asigurare a clarității normei; observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

14. La art.XII alin.(1) lit.a), pentru respectarea rigorilor normative potrivit cărora trimiterile la actele normative care nu sunt la prima menționare în text se redau fără titlu, dar cu menționarea evenimentelor legislative suferite de acestea, expresia „*din Codul de procedură fiscală*” se va înlocui cu sintagma „**potrivit Legii nr.207/2015, cu modificările și completările ulterioare**”; observația este valabilă pentru toate situațiile asemănătoare din cadrul proiectului.

La **alin.(2)**, pentru respectarea exigențelor în exprimare, sintagma „*a ordonanței de urgență*” se va reda sub forma „**a prezentei ordonanțe de urgență**”.

La **alin.(3)**, pentru o exprimare corectă, sintagma „*urmează a începe după intrarea în vigoare*” se va înlocui cu sintagma „*urmează să înceapă după data intrării în vigoare*”.

15. La art.XIII alin.(2), semnalăm că sintagma „*până la respectiva dată*” nu asigură precizie normei, fiind necesară înlocuirea acesteia cu data avută în vedere.

16. La art.XIV alin.(1), pentru asigurarea unui spor de rigoare normativă, propunem circumstanțierea textului, prin prevederea exclusiv a popririlor executorii, nu a popririlor în general (care pot privi, deopotrivă, și popririle asigurătorii). Observația este valabilă și la **alin.(2)**.

De asemenea, din coroborarea **alin.(1)** al art.XIV cu art.XIII din proiect, reiese ca fiind necesară reformularea textului, prin înlocuirea formulării “(...), pot efectua plata sumelor înscrise în adresele de înființare a popririi din sumele indisponibilizate” cu exprimarea “(...), pot efectua plata sumelor înscrise în adresele de înființare a popririi din sumele indisponibilizate, **altele decât cele reprezentând**

obligațiile de plată care fac obiectul notificării prevăzute la art.XIII alin.(1)”.

17. La art.XVI alin.(1), având în vedere că formularea *„potrivit prevederilor art.X - XII, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de aceste articole, dar doresc și menținerea eșalonării la plată”* nu este specifică stilului normativ, propunem reformularea acesteia.

La alin.(2), pentru o exprimare adecvată în context, expresia *„în baza cererii depuse până la data de 15 decembrie 2020 inclusiv, de anularea dobânzilor, penalităților și tuturor accesoriilor”* se va reda sub forma **„în baza cererii de anulare a dobânzilor, penalităților și a tuturor accesoriilor, depusă până la data de 15 decembrie 2020, inclusiv”**.

18. La art.XVII alin.(1), din aceleași considerente de redactare, propunem ca expresia *„dacă consiliul local stabilește, prin hotărâre, aplicarea acestor prevederi”* să fie scrisă sub forma **„cu condiția ca aplicarea acestor prevederi să fie stabilită prin hotărâre a consiliului local”**.

19. La art.XIX, din considerente de ordin redacțional, expresia *„în 30 de zile”* se va înlocui cu formularea **„în termen de 30 de zile”**.

20. La art.XXII, considerăm că delegarea obligației de elaborare și aprobare a procedurii de aplicare a Capitolului II – **“Anularea unor obligații accesorii”**, **la nivelul Ministerului Finanțelor Publice** (în cazul obligațiilor bugetare, administrate de organul fiscal central), respectiv **la nivelul instituției sau autorității publice vizate** (în cazul obligațiilor bugetare, administrate de alte instituții sau autorități publice, cu excepția unităților administrativ-teritoriale și a subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiului București) este susceptibilă de unele critici de neconstituționalitate, aspect învederat și de Ministerul Justiției. Astfel:

a) potrivit dispozițiilor alin.(1) al art.4 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte”*, iar conform alin.(3) din cadrul aceluiași articol, *“Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”*;

b) Capitolul VIII din Legea nr.24/2000 reglementează prin norme imperative aspectele referitoare la ordinele, instrucțiunile și celelalte acte normative emise de conducătorii ministerelor și ai altor

organe ale administrației publice centrale de specialitate sau de autoritățile administrative autonome;

c) având în vedere observațiile de la lit.a) și b), apreciem că, în redactarea propusă pentru art.XXII, sunt premise pentru reținerea nesocotirii art.1 alin.(4) din Constituție, cu referire la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și a art.137 alin.(1) din Legea fundamentală, potrivit căruia *“Formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sunt reglementate prin lege”*. În acest context, amintim Decizia Curții Constituționale nr.840/2017, în a cărei motivare se reține că „ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea. (...) Astfel, emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp”.

În consecință, apreciem că procedura de aplicare a unor dispoziții dintr-un act normativ cu putere de lege ar putea face obiectul unor norme metodologice aprobate prin hotărâre de Guvern (cu respectarea strictă a cadrului normativ stabilit prin reglementarea primară), iar nu al unui act de reglementare terțiară, astfel cum se propune prin art.XXII din proiect.

Pentru identitate de rațiune, argumentația este valabilă și pentru art.I pct.1 (cu referire la art.121 alin.(2) din Codul fiscal), pct.2 (cu referire la art.151 alin.(24) din Codul fiscal), precum și la pct.9 (cu referire la art.174 alin.(24), propus pentru completarea Codului fiscal).

~~PREȘEDINTE~~
dr. Dragoș ILIESCU
LEGISLATIV

București
Nr.454/13.05.2020