



PRIM MINISTRU

Bireul permanent al Senatului

511 , 25-10-2024

Domnule președinte,

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 completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal*, inițiată de domnul deputat USR Alin-Gabriel Apostol împreună cu un grup de parlamentari USR (**Bp. 404/2024**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 60, art. 141 și art. 154 din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul:

- scutirii de la plata impozitului pentru veniturile din salarii și cele asimilate salariilor, precum și a contribuțiilor aferente, timp de 24 luni, a persoanelor fizice care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor pentru prima data pe piața forței de muncă, aferente salariului minim brut pe țară;

- scutirii de la plata impozitului pe venit pentru elevii, ucenicii, studenții sau studenții - doctoranzi, de asigurări;

- scutirii de la plata contribuțiilor de sănătate și reducere a celor sociale pentru elevii, ucenicii, studenții și studenți - doctoranzi care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor în regim de lucru cu normă parțială.

II. Observații

1. Precizăm că Ministerul Finanțelor, în contextul activităților din cadrul Planului Național de Redresare și Reziliență al României, are ca angajament în domeniul fiscal, revizuirea cadrului de impozitare existent în România, conform Componentei C8. „*Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii*”, respectiv Reforma R4 - Revizuirea cadrului fiscal.

Obiectivul general al revizuirii este de a permite României să îmbunătățească competitivitatea, asigurând, în același timp, sustenabilitatea fiscală și obiectivele de mediu.

De asemenea, aceasta ar trebui să aducă un sistem fiscal mai echitabil, mai eficient, mai simplu și mai transparent, capabil să susțină mai bine economia și să faciliteze conformarea de către contribuabili, precum și eliminarea distorsiunilor și lacunelor din sistemul fiscal.

Astfel, se urmărește reducerea etapizată a distorsiunilor și stimulentele fiscale excesive, în principal pentru impozitul pe venit și contribuțiile sociale, fără a fi afectată creșterea economică și dezvoltarea sectoarelor economice.

Menționăm că revizuirea legislației fiscale conform Componentei C8. „*Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii*” - R4 Revizuirea cadrului fiscal, parte a Planului Național de Redresare și Reziliență, ar trebui să aibă un impact pozitiv de 0,5% asupra PIB, față de media perioadei 2019–2020, începând cu anul 2025.

Având în vedere cele menționate, ar fi necesar ca la adoptarea propunerilor legislative sau, după caz, a amendamentelor depuse cu privire la modificarea cadrului legal fiscal, să fie luate în considerare implicațiile generate de acestea în evaluarea efectuată din perspectiva angajamentelor din Planul Național de Redresare și Reziliență¹.

¹ Ministerul Finanțelor trebuie să raporteze progresele înregistrate, înscrise ca angajamente operaționale față de Comisia Europeană, în scopul realizării angajamentelor din PNRR, ce se măsoară, în special, prin îndeplinirea jaloanelor și a țintelor care reflectă implementarea reformelor și a investițiilor prevăzute în deciziile de punere în aplicare adoptate de Consiliul European, din sfera de competență, fiind enumerate jaloanele și țintele care s-au îndeplinit în mod satisfăcător, în sensul înregistrării numărului acestora și cu indicarea procentului pe care îl reprezintă în numărul total de jaloane și de ținte stabilite în respectivele decizii de punere în aplicare.

După atingerea jaloanelor și a țintelor relevante convenite, potrivit PNRR, România transmite o cerere justificată, în mod corespunzător, de plată a contribuției financiare și a împrumutului.

2. Din punct de vedere tehnic, precizăm că măsurile propuse prin inițiativa legislativă sunt insuficiente, neclare și generează confuzie, astfel că respectivele facilități fiscale nu pot fi aplicate.

Inițiativa legislativă nu stabilește care sunt categoriile de venit pentru care „*elevii, ucenicii, studenți sau studenții-doctoranzi*” ar urma să beneficieze de scutire de la plata impozitului pe venit.

Referitor la textul propus prin inițiativa legislativă pentru art. 60 pct. 8 din *Legea nr. 227/2015* considerăm că ar fi fost necesară indicarea tipului de venituri pentru care urmează a fi scutiți de la plata impozitului contribuabilii vizați de text.

De asemenea, la pct.1 din inițiativa legislativă referitor la introducerea pct. 9 la art. 60 din Codul fiscal, semnalăm necesitatea clarificării intenției de reglementare, în ceea ce privește categoria de persoane/situațiile în care se propune acordarea scutirii de impozit pe venit. Cu titlu de exemplu, menționăm situația în care persoana fizică încheie simultan mai multe contracte individuale de muncă. Totodată, menționăm că teza a doua a textului pct. 9 al inițiativei legislative creează paralelism legislativ raportat la prevederile pct.8 al inițiativei legislative.

Semnalăm necesitatea reglementării unor condiții de acordare a facilității fiscale, având în vedere că pentru celelalte scutiri de la plata impozitului pe venit sunt instituite condiții specifice de acordare a acestora.

Inițiativa legislativă este inechitabilă din perspectiva contribuabililor care realizează venituri din cele prevăzute la art.76 alin. (1) - (3) din *Codul fiscal*, alții decât persoanele fizice vizate în inițiativa legislativă, pentru care nivelul veniturilor realizate se situează peste valoarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată sau sunt egale cu acesta.

Totodată, semnalăm că printr-o astfel de măsură se descurajează plata de venituri peste valoarea salariului de bază minim brut pe țară.

Precizăm că reglementările fiscale în vigoare au avut în vedere atât facilitarea accesului elevilor, ucenicilor și studenților pe piața muncii, cât și încurajarea angajatorilor să le ofere acestora locuri de muncă.

Astfel, potrivit art. 146 alin. (5⁷)² și art. 168 alin. (6¹)³ din *Codul fiscal*, în cazul acestor persoane fizice care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor, în baza unui contract de muncă cu timp parțial, angajatorul nu datorează diferența de contribuție de asigurări sociale, respectiv contribuție de asigurări sociale de sănătate până la nivelul salariului de bază minim brut pe țară în vigoare în luna pentru care se datorează contribuțiile.

3. Potrivit completărilor aduse art. 60 pct. 9, art. 141 lit. f) și 154 lit. Ț) din *Codul fiscal*, sunt scutiți de la plata impozitului pe venit, respectiv contribuții de sănătate și sociale, persoanele ce câștigă acel venit în 24 de luni de la prima încheiere a unui raport juridic aducător de venituri.

Aceste prevederi aduc o notă de neclaritate prin faptul că nu se prevede localizarea acestui prim raport juridic, respectiv în țară sau în străinătate. Considerăm această neclaritate cu atât mai pregnantă cu cât măsurile prevăzute au drept scop prevenirea plecării tinerilor în străinătate și atragerea lor pe piața de muncă românească.

De asemenea, nu rezultă intenția de reglementare prin raportare la noțiunea de „*raport juridic*”.

Prin urmare, ar fi fost necesară analizarea și formularea textului în acord cu intenția de reglementare, în conformitate cu prevederile de tehnică legislativă de la art. 32 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

4. Totodată, semnalăm că prevederile propuse pentru art. 154 alin. (1) lit. t și Ț) nu se corelează cu ipoteza normei ce vizează categoriile de persoane fizice care sunt exceptate de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate.

² ART. 146 Stabilirea și plata contribuțiilor de asigurări sociale
(...)

(5⁷) Prevederile alin. (5⁶) nu se aplică în cazul persoanelor fizice aflate în una dintre următoarele situații:

a) sunt elevi sau studenți, cu vârsta până la 26 de ani, aflați într-o formă de școlarizare;

b) sunt ucenici, potrivit legii, în vârstă de până la 18 ani;

(...)

³ Art. 168 Prevederile art. 146 alin. (5⁶) - (5⁹) se aplică în mod corespunzător.

5. Cu privire la intrarea în vigoare a prezentei legi, apreciem necesar să se țină cont de prevederile art. 4 alin. (1) din *Legea nr. 227/2015* potrivit căroră „*Prezentul cod se modifică și se completează prin lege, care intră în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României*”.

6. Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă, precizăm că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative⁴, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat.

De asemenea, conform dispozițiilor art. 8 alin. (4) teza întâi din *Legea nr. 24/2000*, „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*”, iar potrivit art. 36 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

Amintim că, prin lipsa de claritate și precizie a normelor preconizate, care ar genera confuzii în interpretarea/aplicarea acestora, se pot crea și premisele unor *vicii de neconstituționalitate* prin raportare la *principiul constituțional al legalității* (art. 1 alin. (5) din *Constituție*).

7. Apreciem că aplicarea prevederilor inițiativei legislative ar putea conduce la un impact negativ asupra bugetului consolidat.

În acest context, menționăm că Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent pentru a gestiona resursele, obligațiile bugetare și riscurile fiscale, iar adoptarea inițiativei legislative ar influența negativ ținta de deficit bugetar, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

⁴ Decizia Curții Constituționale nr. 1/2012

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Ion-Marcel CIOLACU

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului