



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 587 / DPSS
DATA 02.05.2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SALA DE ȘEDINȚĂ
109/11.05.2017

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal*, inițiată de domnul deputat PNL Claudiu-Vasile Răcuci împreună cu un grup de parlamentari PNL (Bp. 64/2017).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul acordării unor facilități fiscale constând în scutirea de la obligația de plată a impozitului pe venit și a contribuțiilor sociale obligatorii în cazul veniturilor salariale realizate în contul orelor suplimentare, în limita a maximum 32 de ore lunar, numai pentru contractele de muncă cu normă întreagă, cu excepția veniturilor salariale sau asimilate salariilor pentru personalul plătit integral sau parțial din fondurile publice.

II. Observații

1. Guvernul, prin intermediul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, realizează politicile naționale, corelate cu cele la nivel european și internațional, în domeniul muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice, îndeplinind rolul de autoritate de stat, strategie și planificare, reglementare, sinteză, coordonare, monitorizare, inspecție și control. Astfel, sunt puse în aplicare o serie de măsuri ce vizează atât menținerea locurilor de muncă existente, cât și creșterea oportunităților de angajare pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă prin îmbunătățirea compatibilității dintre cererea și oferta de muncă.

Potrivit dispozițiilor art. 189 din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, se exceptează de la plata contribuțiilor de asigurări pentru șomaj următoarele venituri:

- „1. prestațiile suportate din bugetul asigurărilor sociale de stat;*
- 2. veniturile obținute de pensionari;*
- 3. veniturile realizate de persoanele care realizează venituri din salarii sau asimilate salariilor și nu se mai regăsesc în raporturi juridice cu persoanele fizice și juridice care au calitatea de angajatori sau sunt asimilate acestora prevăzute la art. 184 lit. b), dar încasează venituri ca urmare a faptului că au avut încheiate raporturi juridice și respectivele venituri se acordă, potrivit legii, ulterior sau la data încetării raporturilor juridice; în această categorie nu se includ sumele reprezentând salarii, diferențe de salarii, venituri asimilate salariilor sau diferențe de venituri asimilate salariilor, asupra cărora există obligația plății contribuției de asigurare pentru șomaj, stabilite în baza unor hotărâri judecătorești rămase definitive și irevocabile/hotărâri judecătorești definitive și executorii;*
- 4. compensațiile acordate, în condițiile legii ori ale contractelor colective sau individuale de muncă, persoanelor cărora le încetează raporturile de muncă ori de serviciu sau care, potrivit legii, sunt trecute în rezervă ori în retragere;*
- 5. veniturile aferente perioadei în care raporturile de muncă sau de serviciu ale persoanelor care au încheiat astfel de raporturi sunt suspendate potrivit legii, altele decât cele aferente perioadei de incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite ori de accidente în afara muncii și perioadei de incapacitate temporară de muncă în cazul accidentului de muncă sau al bolii profesionale, în care plata indemnizației se suportă de unitate, conform legii;*

6. drepturile de soldă/salariu lunar acordate personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, potrivit legii”.

De asemenea, Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare, reglementează măsuri de prevenire a șomajului și combaterea efectelor sociale ale acestuia, încadrarea sau reîncadrarea în muncă a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, stimularea șomerilor în vederea ocupării unui loc de muncă, stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a șomerilor, îmbunătățirea structurii ocupării pe ramuri economice și zone geografice, creșterea mobilității forței de muncă.

În acest sens, art. 33 din Legea nr. 76/2002, prevede că „Din sursele financiare constituite în cadrul bugetului asigurărilor pentru șomaj se acoperă, în principal, următoarele cheltuieli privind:

a) plata indemnizațiilor de șomaj, precum și a prestațiilor de șomaj aferente drepturilor stabilite de instituțiile competente în materie de șomaj din Islanda, Norvegia, Lichtenstein și Elveția, în condițiile prezentei legi și ale dispozițiilor referitoare la prestația de șomaj prevăzute de reglementările Uniunii Europene cu privire la aplicarea regimurilor de securitate socială a salariaților, lucrătorilor independenți și membrilor familiilor acestora care se deplasează în interiorul Uniunii Europene, precum și ale măsurilor adoptate, potrivit legii, în aplicarea acestor reglementări europene;

a¹) prestațiile de șomaj plătite de instituțiile competente în materie de șomaj din statele membre ale Uniunii Europene în primele 3 luni sau, după caz, 5 luni de indemnizare și a căror rambursare este solicitată Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, în calitate sa de organism de legătură pentru plata prestațiilor de șomaj, stabilite în temeiul dispozițiilor instrumentelor juridice europene de către instituțiile competente, în condițiile dispozițiilor referitoare la prestația de șomaj prevăzute de reglementările Uniunii Europene privind coordonarea sistemelor de securitate socială;

b) plata contribuțiilor pentru asigurări sociale de stat și a contribuțiilor pentru asigurări sociale de sănătate pentru beneficiarii indemnizațiilor de șomaj, stabilite potrivit legii;

c) plățile compensatorii acordate potrivit legii;

d) taxe, comisioane și alte cheltuieli ocazionate de efectuarea plăților prevăzute la lit. a)-c);

e) finanțarea măsurilor pentru stimularea ocupării forței de muncă și a măsurilor pentru prevenirea șomajului;

f) finanțarea serviciilor de formare profesională pentru persoanele care, potrivit legii, beneficiază în mod gratuit de aceste servicii;

g) finanțarea studiilor, rapoartelor și analizelor privind piața muncii, comandate instituțiilor de specialitate de către Comisia Națională de Promovare a Ocupării Forței de Muncă și de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă;

h) organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, inclusiv realizarea de obiective de investiții, dotări și alte cheltuieli de natura cheltuielilor de capital, în limitele prevăzute de lege;

i) participarea la activitatea unor organizații internaționale, inclusiv plata cotizațiilor pentru afilierea la acestea;

j) aplicarea măsurilor în vederea recuperării debitelor;

k) cofinanțarea unor proiecte privind modernizarea serviciilor de ocupare și formare profesională pe baza unor acorduri internaționale;

l) cofinanțarea unor programe privind stimularea ocupării forței de muncă;

l¹) finanțarea contribuției naționale pentru implementarea proiectelor derulate în cadrul programelor operaționale finanțate din instrumente structurale, precum și a măsurilor pe piața muncii de natura serviciilor și alocațiilor financiare personalizate care reprezintă acțiuni eligibile conform reglementărilor europene privind crearea Fondului European de Ajustare la Globalizare și sunt prevăzute a se acorda prin programele Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, pentru care se solicită o contribuție financiară din partea Fondului European de Ajustare la Globalizare, în condițiile reglementărilor europene specifice;

m) rambursarea împrumuturilor contractate în condițiile legii, precum și plata de dobânzi și comisioane aferente acestora;

n) alte cheltuieli prevăzute de legislația în vigoare.

o) finanțarea serviciilor de evaluare și certificare a competențelor profesionale obținute pe alte căi decât cele formale pentru persoanele înregistrate la agențiile pentru ocuparea forței de muncă, care beneficiază în mod gratuit de aceste servicii, precum și a activității de elaborare, actualizare și aprobare a instrumentelor specifice necesare organizării de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, potrivit legii, a evaluării și certificării competențelor dobândite pe alte căi decât cea formală.

2. Precizăm, de asemenea, că a fost adoptat un pachet de măsuri active printre care și majorarea cuantumului subvențiilor acordate angajatorilor și plata unei valori nominale. Aceste subvenții se acordă și pentru încadrarea în muncă a șomerilor de lungă durată și a tinerilor NEET¹.

Principalele subvenții acordate sunt pentru:

- angajatorii care încadrează în muncă, pe durată nedeterminată, absolvenți ai unor instituții de învățământ primesc lunar, pe o perioadă de 12 luni, pentru fiecare absolvent încadrat o sumă în cuantum de 900 lei;
- angajatorii care încadrează în muncă pe durată nedeterminată, absolvenți din rândul persoanelor cu handicap primesc lunar, pentru fiecare absolvent, suma în cuantum de 900 lei pe o perioadă de 18 luni;
- angajatorii, care încadrează în muncă, pe perioadă nedeterminată, șomeri în vârstă de peste 45 de ani, șomeri de lungă durată, tineri NEET sau șomeri care sunt părinți unici susținători ai familiilor monoparentale primesc lunar, pe o perioadă de 12 luni, pentru fiecare persoană angajată din aceste categorii, o sumă în cuantum de 900 lei, cu obligația menținerii raporturilor de muncă sau de serviciu cel puțin 18 luni;
- angajatorii care în raport cu numărul de angajați, și-au îndeplinit obligația, potrivit legii, de a încadra în muncă persoane cu handicap, precum și angajatorii care nu au această obligație legală, dacă încadrează în muncă pe durată nedeterminată persoane cu handicap și le mențin raporturile de muncă sau de serviciu cel puțin 18 luni;
- angajatorii care încadrează în muncă, șomeri care, în termen de 5 ani de la data angajării, îndeplinesc, conform legii, condițiile pentru a solicita pensia anticipată parțială sau de acordare a pensiei pentru limită de vârstă, dacă nu îndeplinesc condițiile de a solicita pensia anticipată parțială, beneficiază lunar, pe perioada angajării, până la data îndeplinirii condițiilor respective, de o sumă în cuantum de 900 lei.

Subvențiile se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat de persoanele angajate din categoriile prevăzute anterior, precum și pentru perioadele în care persoanele se află în concediu de odihnă.

Considerăm că aceste măsuri de subvenționare a forței de muncă pot determina angajatorii să își extindă afacerea și investitorii străini să demareze activități în România și să creeze noi locuri de muncă și oportunități pentru o serie de grupuri țintă vulnerabile pe piața muncii.

¹ Not in Education, Employment or Training;

De asemenea, având în vedere că nivelul cheltuielilor bugetului asigurărilor pentru șomaj se fundamentează de Ministerul Muncii și Justiției Sociale, la propunerea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, în funcție de indicatorii sociali stabiliți pe baza analizelor, studiilor și prognozelor privind evoluțiile de pe piața muncii, precum și faptul că prin art. 19 din *Legea nr. 7/2017*², în anul 2017 nu se acordă creditele, respectiv fondurile nerambursabile prevăzute la art. 86 și 86¹ din *Legea nr. 76/2002*, considerăm că, în acest moment, scutirea de la plata contribuțiilor de asigurări de șomaj pentru veniturile salariale realizate în contul orelor suplimentare, în limita a maximum 32 de ore lunar, ar putea avea un impact puternic asupra bugetului asigurărilor de șomaj.

Precizăm, totodată, că în *Programul de guvernare 2017-2020*, prevăzut în Anexa 2 la *Hotărârea Parlamentului nr. 1/2017 pentru acordarea încrederii Guvernului*, sunt prevăzute măsuri pentru stimularea mediului de afaceri, a angajatorului, a pieței muncii și alte măsuri în domeniul muncii, familiei, persoanelor vârstnice, în scopul dezvoltării României pentru perioada 2017-2020.

3. În ceea ce privește beneficiarii prezentei inițiative legislative, subliniem că *principiul egalității de tratament în fața legii* nu se opune ca o lege să stabilească reguli diferite în raport de persoane care se găsesc în situații deosebite, dar în condițiile în care, sub aspectele care sunt comune, și soluția legiuitorului este identică.

Pe cale de consecință, apreciem că amendarea *Legii nr. 227/2015* numai pentru persoanele care sunt angajate pe bază de contracte de muncă cu normă întreagă, cu excepția personalului plătit integral sau parțial din fonduri publice, încalcă *principiul nediscriminării sau al egalității de tratament în fața legii*.

Tot în acest sens, în jurisprudența sa constantă³, *Curtea Constituțională* a reținut că diferențierea de tratament juridic este permisă numai dacă se justifică prin rațiuni obiective și rezonabile, principiul constituțional care consacră egalitatea în drepturi permițând instituirea unui tratament juridic diferențiat, atât timp cât situațiile de fapt avute în vedere sunt în mod obiectiv diferite.

² bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2017;

³ Spre exemplu: Decizia Curții Constituționale nr. 565/2005 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 47 alin. (1) lit. b) *Legea nr. 19/2000* din privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și Decizia Curții Constituționale nr. 228/2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001* privind regimul juridic al contravențiilor

Considerăm că sursa din care sunt plătite drepturile salariale, respectiv fonduri publice sau private, nu justifică instituirea unui tratament fiscal diferit.

4. Potrivit prevederilor art. 76 alin. (1) din *Legea nr. 227/2015* „toate veniturile în bani și/sau în natură obținute de o persoană fizică rezidentă ori nerezidentă ce desfășoară o activitate în baza unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu, act de detașare sau a unui statut special prevăzut de lege, indiferent de perioada la care se referă, de denumirea veniturilor ori de forma sub care ele se acordă, inclusiv indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă acordate persoanelor care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor”, sunt considerate venituri din salarii, în această categorie, regăsindu-se și veniturile salariale realizate în contul orelor suplimentare.

Precizăm că aplicarea măsurilor propuse prin inițiativa legislativă determină un impact negativ asupra veniturilor bugetare, impact ce nu poate fi evaluat din lipsa datelor statistice privind numărul orelor suplimentare de muncă efectuate la nivel anual de către salariații cu normă întreagă din mediul privat.

În ceea ce privește implicațiile asupra veniturilor bugetare determinate de măsurile propuse, menționăm că potrivit dispozițiilor art. 21 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, „În cazurile în care se fac propuneri de acte normative care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, se va elabora fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, care trebuie să îndeplinească cel puțin una dintre următoarele condiții:

a) să aibă avizul Ministerului Finanțelor Publice și al Consiliului fiscal, conform căruia impactul financiar a fost luat în calcul în prognoza veniturilor bugetare și nu afectează țintele bugetare anuale și pe termen mediu;

b) să fie însoțită de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv, prin majorarea altor venituri bugetare”.

De asemenea, era necesar să se respecte prevederile art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, conform căreia „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta

condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

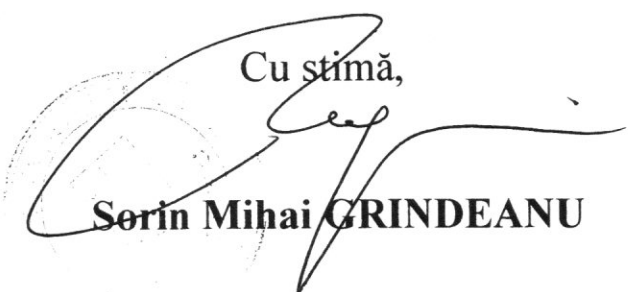
b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Sorin Mihai GRINDEANU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului