



PRIM MINISTRU

Doamnă vicepreședinte,

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 modificarea și completarea unor acte normative*, inițiată de domnul deputat Neafiliat Ion Ștefan împreună cu un grup de parlamentari PSD, PNL, USR, UDMR, Neafiliați (Bp. 238/2022, L 410/2022).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare*, completarea *Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare* și completarea *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, vizându-se în principal:

- instituirea unui mecanism prin care persoanele fizice și juridice care au calitatea de angajatori sau sunt asimilate acestora pot opta pentru compensarea sumelor datorate la bugetul statului, respectiv impozit pe veniturile din salarii și asimilate, salariilor, contribuția de asigurări sociale, contribuția de asigurări sociale de sănătate, contribuția asiguratorie pentru muncă cu sumele aferente indemnizațiilor de asigurări sociale de sănătate, care se suportă din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate;

- introducerea unui termen de 30 de zile pentru soluționarea cererii de restituire a sumelor reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate care se suportă din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, instituirea aprobării tacite a cererii după expirarea celor 30 de zile, precum și acordarea dobânzilor calculate potrivit prevederilor *Codului de procedură fiscală* pentru nerestituirea la termen a acestor sume;

- suportarea indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, pentru toate categoriile de persoane asigurate, de la bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, din prima zi de incapacitate temporară de muncă.

II. Observații

A. Considerații generale

1. Cu privire la modificarea dispozițiilor art. 12 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare*:

Asigurările sociale de sănătate reprezintă principalul sistem de finanțare a ocrotirii sănătății populației care asigură accesul la un pachet de servicii de bază pentru asigurați.

Totodată, obiectivele sistemului de asigurări sociale de sănătate sunt: protejarea asiguraților față de costurile serviciilor medicale în caz de boală sau accident; asigurarea protecției asiguraților în mod universal, echitabil și nediscriminatoriu, în condițiile utilizării eficiente a Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate.

Astfel, asigurările sociale de sănătate sunt obligatorii și funcționează ca un sistem unitar, iar printre principiile acestuia se regăsesc solidaritatea și subsidiaritatea în constituirea și utilizarea fondurilor; participarea persoanelor asigurate, a statului și a angajatorilor la managementul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate.

Prin urmare, decizia de a degreva angajatorii de suportarea primelor 5 zile de indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă încalcă principiile sistemului asigurărilor de sănătate, având implicații multiple.

2. Cu privire la prevederile art. 38 ale *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005*:

Potrivit inițiatorilor se propune revenirea la posibilitatea prevăzută inițial în textul art. 38 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, debitele și creanțele angajatorilor față de bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate pentru plata concediilor medicale putând să fie regularizate.

Astfel, modalitatea de compensare a acestor sume ar fi cu atât mai facilă cu cât prin modificările aduse *Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, contribuția de asigurări sociale de sănătate se suportă de către angajat, iar contribuția pentru plata concediilor medicale se achită de către angajator, ca parte a contribuției asiguratorii pentru muncă.

Menționăm că, prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 145/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, pentru abrogarea unor prevederi legale, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul sănătății*, prevederile art. 38 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005* au fost modificate în sensul reglementării cadrului legal pentru restituirea sumelor cuprinse în cererile de restituire depuse de angajatori, reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate aferente certificatelor de concediu medical eliberate cu respectarea prevederilor legale și în condițiile în care aceste cereri de restituire cuprind și sume reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate aferente unor certificate de concediu medical care nu au fost eliberate potrivit reglementărilor în vigoare.

Astfel, în lipsa acestei reglementări, indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate pentru toate concediile cuprinse într-o cerere de restituire nu ar putea fi rambursate, deși numărul concediilor neconforme prevederilor legale ar fi unul nesemnificativ.

Pentru a asigura o corectă înțelegere a demersului normativ apreciem necesar de precizat că reglementarea acestei soluții a fost determinată de faptul că anumite cereri de restituire depuse de angajatori cuprind sume reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate aferente unor certificate de concediu medical care nu au fost eliberate potrivit reglementărilor în vigoare, ceea ce a condus la nerestituirea și a celorlalte sume cuprinse în cererile de restituire reprezentând indemnizații de

asigurări sociale de sănătate aferente certificatelor de concediu medical care au fost eliberate cu respectarea prevederilor legale.

Deopotrivă, menționăm că, în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (2) - (4) și (7) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, în vigoare până la data de 31.12.2017¹, angajatorii datorau contribuția pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate în cotă de 0,85% aplicată asupra veniturilor supuse impozitului pe venit realizate de salariații proprii, din care puteau deduce indemnizațiile plătite salariaților proprii parțial/total.

Semnalăm că prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal* s-a reglementat măsura prin care, începând cu anul 2018, veniturile bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru finanțarea cheltuielilor cu plata indemnizațiilor de asigurări sociale de sănătate se asigură din contribuția asiguratorie pentru muncă datorată, în cotă de 2,25%, de către persoanele fizice și juridice care au calitatea de angajatori sau sunt asimilate acestora potrivit art. 220¹ și art. 220³ alin. (1) din *Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*.

Așadar, începând cu data de 1 ianuarie 2018, angajatorii nu mai au obligația plății distincte a unei contribuții pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate întrucât, începând cu această dată, angajatorii plătesc contribuția asiguratorie pentru muncă, datorată bugetului general consolidat, din care se distribuie lunar o cotă care se face venit la bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate pentru plata concediilor medicale.

Astfel, persoanele fizice și juridice care au calitatea de angajatori datorează, potrivit *Codului fiscal*, contribuția asiguratorie pentru muncă.

Totodată, până în data de 31.12.2017 angajatorii datorau în contul asigurărilor pentru muncă patru tipuri de contribuții sociale, dintre care cea pentru concedii medicale în cotă de 0,85. Aceasta era reglementată în mod individual.

Începând cu data de 01.01.2018 a fost introdusă noțiunea de *contribuție asiguratorie pentru muncă* (CAM) și este datorată pentru veniturile din salarii și asimilate salariilor, înglobând patru dintre fostele

¹ Până la data intrării în vigoare a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2017, act normativ prin care prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 au fost modificate în sensul punerii în concordanță a acestora cu dispozițiile Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, astfel cum aceasta a fost modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2017, în ceea ce privește contribuția asiguratorie pentru muncă.*

contribuții sociale, pentru care, împreună, se datorează cota de 2,25: șomaj, concedii medicale, riscuri profesionale și creanțe salariale.

Precizăm că în prezent, nemaifiind individualizate, evidențiate, tipurile de contribuții, este imposibilă revenirea la formularea anterioară a textului de lege, întrucât este imposibil de realizat compensarea datoriei cotei de 2,5 care corespunde tuturor celor 4 tipuri de contribuții, cu un singur tip de creanță aferent unui singur tip de contribuție.

În ceea ce privește propunerile privind transmiterea de către angajatori către casele de asigurări de sănătate a documentelor prin poștă electronică menționăm că decontarea indemnizațiilor pentru concedii medicale din FNUASS, potrivit informațiilor furnizate de Casa Națională de Asigurări de Sănătate dosarele de recuperare se soluționează cronologic iar propunerea la plată a dosarului este comunicată angajatorului care are obligația de a transmite prin serviciul poștal certificatele roz în original împreună cu confirmarea acceptării înregistrării cererii. Documentele se transmit de către angajator cu OPIS/notă de inventar. Termenul de transmitere este de 30 zile în conformitate cu art. 2 alin (8) din *Normele din 5 ianuarie 2018 de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare*.

Totodată, indemnizațiile de asigurări de sănătate pot fi solicitate pe baza actelor justificative, în termen de 90 de zile de la data la care beneficiarul era în drept să le solicite, conform prevederilor art. 69 din *Normele din 5 ianuarie 2018 de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate*.

De asemenea, termenul de 90 de zile se calculează începând cu data de 25 a lunii următoare celei pentru care se datorează indemnizațiile (asiguraților) de asigurări de sănătate. Nedepunerea în termenul legal de 90 de zile a cererii de recuperare a sumelor pentru concedii medicale, însoțită de toate documentele justificative menționate mai sus atrage după sine respingerea cererii ca tardiv formulată.

Solicitarea angajatorilor de a deconta sumele aferente concediilor medicale din FNUASS se depune împreună cu documentele - cerere + centralizator - se înregistrează, procesează și verifică în Sistemul Informatic Unic Integrat al Asiguraților de Sănătate din România.

Erorile constatate se comunică angajatorului, acesta având la dispoziție un termen de 90 de zile de la data primirii comunicării să depună o nouă cerere de recuperare (în conformitate cu art. 64 alin (10) din

Normele menționate mai sus. Obligatoriu la reddepunerea dosarului să fie anexată și dovada respingerii cererii inițiale, împreună cu erorile constatate.

De asemenea, potrivit art. 71 din aceleași *Norme*, „(1) În înțelesul prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 399/2006, cu modificările și completările ulterioare*, constituie refuzuri justificate la plata indemnizațiilor următoarele situații:

a) nu se face dovada calității de asigurat pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate;

b) neîndeplinirea stagiului complet de asigurare, cu excepțiile prevăzute de lege;

c) necompletarea tuturor rubricilor din certificatul de concediu medical de către medicul care a eliberat/vizat respectivul certificat;

d) neprezentarea certificatului de concediu medical în termenele prevăzute de lege;

e) acordarea retroactivă a certificatelor de concediu medical în afara situațiilor prevăzute de lege;

f) certificate de concediu medical ce depășesc duratele maxime prevăzute de prezentele norme.

(2) Constituie refuz justificat la plata indemnizațiilor și situațiile în care angajatorul constată eliberări nejustificate de certificate de concedii medicale și amână plata cu cel mult 90 de zile ca urmare a sesizării comisiilor care efectuează controlul”.

B. Considerații punctuale

Referitor la art. I din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, precizăm următoarele:

1. În ceea ce privește Art. I pct. 2 din inițiativa legislativă, referitor la mecanismul propus privind compensarea sumelor reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate plătite asiguraților, considerăm că era necesar ca inițiativa legislativă să aducă clarificări cu privire la situațiile în care angajatorii optează și efectuează compensarea indemnizațiilor pentru asigurări sociale de sănătate cu sumele reprezentând impozit pe veniturile din salarii și asimilate salariilor, contribuții de asigurări sociale, contribuții de asigurări sociale de sănătate și contribuția

asiguratorie pentru muncă prin depunerea declarației prevăzute la art. 147 din *Legea nr. 227/2015* și, ulterior, Casa de asigurări de sănătate constată că certificatele medicale nu îndeplinesc condițiile de legalitate și conformitate.

Totodată, pentru claritatea și precizia normei juridice, considerăm că textul propus la Art. I pct. 2 trebuia să facă trimitere, în ceea ce privește posibilitatea de compensare a sumelor respective, la art. 167 alin. (1¹) din *Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală*.

2. În ceea ce privește Art. I pct. 3 din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea prevederilor art. 12 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, în sensul suportării indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, pentru toate categoriile de persoane asigurate, de la bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, din prima zi de incapacitate temporară de muncă, precizăm că adoptarea acestei modificări necesita corelarea în acest sens și cu prevederile art. 139 alin. (1) lit. o) din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal*.

Totodată, cu privire la soluțiile propuse la Art. I pct. 3, considerăm că era necesar să se motiveze lipsa termenului maxim până la care se suportă indemnizațiile respective în modalitatea propusă.

3. Referitor la Art. I pct. 5 din inițiativa legislativă, apreciem că era necesară clarificarea² tezei finale a acestuia, din care nu rezultă cine ar

² În Decizia nr. 193/2022, CCR a reținut: „Examinând legea adoptată în raport cu exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale, Curtea reține mai întâi că, potrivit acestei jurisprudențe, principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.307 din 5 aprilie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii (a se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.500 din 13 mai 2021, paragraful 92). 24. Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce predictibilitatea/ previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează (Decizia nr. 183 din 2 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.381 din 22 mai 2014, paragraful 23). Totodată, Curtea a invocat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia semnificația noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi [Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragraful 35, și Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza Sud Fondi - S.R.L. și alții împotriva Italiei, paragraful 109]. În concret, cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat [Hotărârea din 26 aprilie 1979, 5 pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit] (a se vedea Decizia nr.772 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.315 din 3 mai 2017, paragrafele 22 și 23)”.

urma să facă verificarea respectivă, din ce punct de vedere și care ar putea fi efectele rezultatelor acesteia.

Totodată, referitor la propunerea de la Art. I pct. 5 din inițiativa legislativă privind introducerea alin. (1¹) la art. 38 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, care face referire la debitele fiscale, precizăm că, pe de o parte, aceste sume nu sunt creanțe fiscale, potrivit *Codului de procedură fiscală*, și pe de altă parte, *Codul de procedură fiscală* nu conține sintagma „*debite fiscale*”.

Prin urmare, pentru unitate terminologică, apreciem că era necesară folosirea sintagmei „*debite fiscale*” în locul sintagmei „*obligatii de plată*” atât în cuprinsul art. I, cât și în cuprinsul art. II din inițiativa legislativă, deoarece sumele aferente indemnizațiilor de asigurări sociale de sănătate nu reprezintă creanțe fiscale potrivit *Codului de procedură fiscală* și, mai mult, administrarea, precum și verificarea modului de stabilire și de calcul a acestor sume revine caselor de asigurări de sănătate.

4. Referitor la Art. I pct. 7 alin. (4) din inițiativa legislativă, pentru evitarea paralelismului legislativ, interzis de art. 16 alin. (1)³ din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, considerăm că referirea la plângerea prealabilă, nu era necesară, fiind suficientă trimiterea la textul din *Legea nr. 554/2004* care stabilește deja faptul că o astfel de plângere nu este necesară în situația dată.

Referitor la art. I pct. 7 alin. (7) din inițiativa legislativă, textul propus face trimitere la *Legea nr. 270/2015, cu modificările și completările ulterioare*, considerăm că trimiterea trebuia făcută la *Legea nr. 207/2015*.

Totodată, referitor la art. I pct. 7 alin. (8), precizăm că, în cadrul inițiativei legislative, regăsim aceeași propunere și la art. II pct. 1 prin care se completează prevederile art. 167 din *Legea nr. 227/2015*, cu mențiunea că nu sunt reglementate în ambele cazuri ordinea în care sunt compensate creanțele fiscale cu valoarea reprezentând quantumul sumei de recuperat pentru concediile medicale, precum și limita până la care se efectuează compensarea („*până la concurența sumei de compensat*”), aspect care creează neclarități în aplicarea ulterioară a actului normativ.

Astfel, era necesar a se avea în vedere prevederile art. 16 alin. (1) - *Evitarea paralelismelor*, din *Legea nr. 24/2000*.

³ „ 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. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.”

De asemenea, așa cum am precizat anterior, considerăm că era necesar să se clarifice dacă, în cazul contribuției de asigurări sociale, compensarea se efectuează atât cu contribuțiile de asigurări sociale datorate de angajat, cât și cu contribuțiile de asigurări sociale datorate de angajator în cazul condițiilor speciale/deosebite de muncă, după caz.

Menționăm că, la art. 58 din *Legea nr. 317/2021 a bugetului de stat pe anul 2022 cu modificările și completările ulterioare*, se stipulează următoarele:

„În anul 2022, începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, în conformitate cu prevederile art. 220⁶ alin. (6) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, din contribuția asiguratorie pentru muncă încasată la bugetul de stat se distribuie lunar, până la sfârșitul lunii în curs, o cotă de:

a) 12%, care se face venit la Fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale constituit în baza Legii nr. 2000/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, cu modificările ulterioare;

b) 17%, care se face venit la Bugetul asigurărilor pentru șomaj;

c) 2%, care se face venit la Sistemul de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale;

d) 22%, care se face venit la bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate pentru plata concediilor medicale;

e) 47%, care se face venit la bugetul de stat într-un cont distinct.”

În acest context, considerăm că erau necesare reglementări suplimentare care să clarifice ordinea de utilizare la compensare a sumelor aferente bugetelor de mai sus.

Referitor la art. I pct. 7 alin. (9) din inițiativa legislativă, semnalăm că potrivit prevederilor *Legii nr. 227/2015* toate sumele reprezentând indemnizații de asigurări sociale de sănătate se declară în *Declarația privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitului pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate*, în luna în care sunt acordate.

Astfel, potrivit propunerii de la art. I pct. 7 alin. (9) se instituie obligația declarării numai pentru indemnizațiile ce fac obiectul compensării, generând neclarități în aplicarea ulterioară.

În ceea ce privește Art. I pct. 9 alin. (2⁴) din inițiativa legislativă, trebuia să precizeze cine anume poate transmite documentele respective către casele de asigurări de sănătate și prin mijloace electronice de transmitere la distanță.

În acest context constatăm că, spre deosebire de art. 55, art. 38 alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005* se referă la „mijloace electronice, mijloace de transmitere la distanță”.

Astfel, era necesară utilizarea unei terminologii unitare, conform art. 37 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*.

5. Referitor la art. II din inițiativa legislativă, prin care se propune completarea *Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală*, precizăm următoarele:

La art. II pct. 1 se propune completarea art. 167 din *Codul de procedură fiscală* cu un nou alineat, alin. (1¹), prin care se dorește, așa cum este precizat în *Expunerea de motive*, inițierea unui mecanism de compensare între sumele datorate de către angajator, statului (contribuții asiguratorii pentru muncă, impozitul pe salarii, contribuția de asigurări sociale de sănătate, contribuția de asigurări sociale) și sumele aferente concediilor medicale, conform *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005*, chiar dacă aceste creanțe sunt administrate de instituții diferite și prin bugete separate.

Cu titlu prealabil, menționăm că, în ceea ce privește compensarea, art. 167 din *Legea nr. 207/2015*, stabilește condițiile în care operează compensarea de drept în materie fiscală. Odată îndeplinite condițiile, compensarea operează în puterea legii, creanțele există deodată, fiind deopotrivă certe, lichide și exigibile.

Astfel, compensarea reglementată la art. 167 din *Codul de procedură fiscală* are drept ipoteză, ca și în dreptul comun, existența a două raporturi juridice obligatoriale, în care părțile sunt aceleași, dar aflate, în fiecare dintre cele două raporturi, pe poziții diferite.

Subliniem că principiul de bază al compensării este ca cele două subiecte ale raportului juridic fiscal (statul pe de o parte și contribuabilul pe de altă parte) să fie deopotrivă debitor și creditor una față de cealaltă.

A doua condiție care trebuie îndeplinită este ca respectivele creanțe să fie administrate de aceeași autoritate publică.

Prin urmare, dacă un debitor datorează pe de o parte, impozite, taxe, contribuții și, pe de altă parte, are de încasat de la Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) sume plătite în plus ori TVA de rambursat, compensarea se realizează de drept, de către ANAF, până la concurența sumei celei mai mici.

În ipoteza în care debitorul datorează ANAF impozite, taxe, contribuții, dar are de încasat diverse sume de la alte autorități publice, compensarea fiscală reglementată de *Codul de procedură fiscală* nu operează, întrucât sumele nu sunt administrate de aceeași autoritate publică.

Cu toate acestea, s-a reglementat, la art. 230 alin. (3) din *Codul de procedură fiscală*, un mecanism fiscal care să permită ANAF să nu mai execute bunurile debitorului dacă acesta are de încasat sume certe, lichide și exigibile de la o autoritate publică, ci executarea silită să se realizeze prin poprirea respectivelor sume, dacă debitorul prezintă ANAF o adeverință eliberată de respectiva autoritate publică prin care sunt certificate sumele pe care le are de primit.

Prin urmare, din punct de vedere procedural fiscal, sunt create premisele realizării stingerii sumelor în discuție.

În ceea ce privește propunerea legislativă, așa cum este prezentat și în cuprinsul *Expunerii de motive*, înțelegem că există dificultăți majore în ceea ce privește decontarea, către contribuabili, de la bugetul de stat, a sumelor reprezentând indemnizația pentru incapacitate de muncă suportată de angajator, ajungând la întârzieri de până la un an de zile. În schimb, contribuabilii sunt obligați, conform legii, să-și achite toate obligațiile fiscale în termen, pentru a evita plata unor accesorii.

Prin urmare, pentru a evita blocaje în activitatea economică se propune o derogare de la regula generală a compensării (principiul compensării în prezent, așa cum am arătat mai sus) și anume crearea posibilității compensării unor obligații fiscale ale contribuabililor cu sumele aferente concediilor medicale administrate de altă autoritate publică.

Considerăm că propunerea de completare a art. 167 din *Codul de procedură fiscală* cu un alineat nou, reprezentând o derogare de la regula generală, poate genera o serie de probleme, cum ar fi:

- crearea unui tratament discriminatoriu față de ceilalți contribuabili. Această propunere poate crea un avantaj unor categorii de contribuabili față de alți contribuabili care nu au de recuperat sume de la buget reprezentând concedii medicale, dar au alte sume de recuperat de la alte autorități ale statului;
- o asemenea inițiativă legislativă prezintă implicații din perspectiva mecanismului bugetar.

De asemenea, pentru punerea în aplicare a acestei proceduri de compensare prin *Declarația privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitului pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate*, prevăzută la art. 147 din *Legea nr. 227/2015*, era necesară elaborarea unor norme/proceduri de aplicare prin ordin comun al Casei Naționale de Asigurări de Sănătate care administrează aceste obligații de plată datorate către contribuabili și ANAF care are atribuții de administrare a creanțelor fiscale.

6. În ceea ce privește Art. III din inițiativa legislativă, precizăm că soluția propusă reprezintă o excepție și nu o derogare⁴ de la alin. (1) al art. 7 din *Legea nr. 554/2004*.

7. Referitor la art. V din inițiativa legislativă subliniem că actualizarea *Declarației privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitului pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate*, în raport cu prevederile legale primare care impun modificarea ordinului comun al ministrului finanțelor, al ministrului muncii și solidarității sociale și al ministrului sănătății, este implicită, formularul reprezentând instrumentul de punere în aplicare a dispozițiilor legale.

8. Apreciem că aplicarea prevederilor inițiativei legislative 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 asumată în anul 2022 din PIB, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

De asemenea, precizăm că, potrivit principiului universalității din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, „Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte” (art.8 alin.(2)).

⁴Conform art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, „O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie.”

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Nicolae-Ionel CIUCĂ
PRIM-MINISTRU

Doamnei senator Alina-Ștefania GORGHIU
Vicepreședintele Senatului