



PRIM MINISTRU

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 modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români*, inițiată de domnul deputat USR Alin - Gabriel Apostol împreună cu un grup de parlamentari USR (**Bp. 174/2024, Plx. 351/2024**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă vizează următoarele:

- modificarea și completarea *Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul reducerii cotei de impozit perceput pe chirii, de la 10% la 5%, în cazul proprietarilor persoane fizice care închiriază un singur bun cu destinația de spațiu de locuit, în suprafață de maximum 100 metri pătrați, precum și scutirea de la contribuția la bugetul de asigurări de sănătate. Proprietarii pot beneficia de această reducere a impozitului dacă parcurg pașii de înregistrare și declarare a chiriei, folosind site-ul Agenției Naționale de Administrare Fiscală (A.N.A.F.);

- modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, astfel încât persoanele care au înregistrate contracte de închiriere la A.N.A.F. să beneficieze automat de emiterea vizei de reședință pentru imobilul închiriat.

II. Observații

1. În ceea ce privește pct. 1 al art. I din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea prevederilor art. 64 din *Codul fiscal*, care vizează numai modificarea cotei de impozit ce urmează a fi aplicată asupra venitului impozabil, respectiv 5%, în cazul cedării folosinței unui singur bun cu destinația de spațiu de locuit, cu o suprafață de maximum 100 de metri pătrați, menționăm următoarele:

- măsura conduce la crearea unei situații discriminatorii între diferite categorii de contribuabili care obțin venituri din cedarea folosinței bunurilor a căror suprafață este mai mare, respectiv mai mică de 100 metri pătrați, și care ajung să aibă obligații fiscale diferite în funcție de suprafața bunului imobil închiriat. Textul nu precizează dacă regimul fiscal favorabil se aplică în cazul deținerii unui bun a cărui suprafață are 100 metri pătrați;

- textul nu reglementează situația în care, în cursul unui an fiscal, același proprietar care obține venituri pentru care se aplică regimul fiscal preferențial, deține și închiriază și un alt bun imobil, caz în care nu se precizează cum se modifică regimul fiscal și momentul de la care acesta se modifică, atât din perspectiva impozitului pe venit, cât a contribuției de asigurări de sănătate (C.A.S.S.), ceea ce îl face inaplicabil;

- baza impozabilă nu este reglementată în cazul bunurilor la care face referire inițiativa legislativă, textul cuprinzând numai mențiunea referitoare la venitul impozabil asupra căruia se aplică cota de impozit de 5%, fără instituirea unei reguli de determinare a acestuia, aspect care conduce la interpretări diferite și aplicare neunitară a prevederilor, precum și instituirea de reglementări diferite pentru venituri de aceeași natură;

- deși regulile de impunere a veniturilor din cedarea folosinței bunurilor sunt cuprinse la cap.IV din Titlul IV - *Impozitul pe venit* al *Legii nr.227/2015*, norma propusă nu asigură corelarea prevederilor nou instituite cu cele existente, de exemplu cele referitoare la posibilitatea utilizării cotei forfetare de cheltuieli în vedere stabilirii venitului net anual sau posibilitatea aplicării prevederilor art. 84¹ din *Codul fiscal*.

Totodată, precizăm că, în cazul contractelor încheiate de persoane juridice sau alte entități care au obligația de a conduce evidența contabilă, reglementarea este inaplicabilă, având în vedere imposibilitatea cunoașterii de către chiriaș a numărului de bunuri imobile deținute și închiriate de proprietar, pentru aplicarea regimului fiscal preferențial,

inclusiv a reținerii la sursă a impozitului, sau a regimului general de taxare.

De asemenea, din textul inițiativei legislative nu rezultă intenția de reglementare cu privire la dreptul de proprietate al proprietarului asupra bunului imobil, respectiv dacă acesta are drept de proprietate exclusiv sau poate fi coproprietar, în vederea aplicării regimului fiscal preferențial.

2. Referitor la pct. 3 al art. I din inițiativa legislativă, care vizează introducerea unui nou articol, art. 89¹, în *Codul fiscal*, prin care se instituie, în sarcina organului fiscal competent, o procedură de transmitere către serviciul de evidență a persoanelor competente, a datelor cu privire la *„locatarii care închiriază respectivele bunuri imobile cu destinația de spații de locuit, precum și datele despre bunul imobil, în vederea emiterii vizelor de reședință, precum și modificările survenite în decursul anului fiscal cu privire la eventualele modificări ale clauzelor contractuale referitoare la perioada închirierii sau rezilierea contractelor, așa cum au fost acestea declarate de către contribuabil. Schimbul automat obligatoriu de informații se efectuează utilizând un format electronic standardizat elaborat pentru facilitarea unui astfel de schimb de informații”*, precizăm următoarele:

Apreciem că această măsură de transmitere a datelor despre locatari și bunuri imobile în vederea emiterii vizelor de reședință poate fi considerată contrară prevederilor alin. (1) al art. 1 din *Codul fiscal*, potrivit cărora este stabilit: cadrul legal privind impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii prevăzute la alin. (2) al art.2, care sunt venituri ale bugetului de stat, bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetului asigurărilor pentru șomaj și fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale; contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale; modul de calcul de plată a acestora; procedura de modificare a acestor impozite, taxe și contribuții sociale.

Precizăm că, din punct de vedere tehnic, în ceea ce privește alin. (1) al art. 89¹ din inițiativa legislativă, raportat la schimbul de informații, pentru care se propune ca acesta să se efectueze *"utilizând un format electronic standardizat elaborat pentru facilitarea unui astfel de schimb de informații"*, menționăm că, potrivit art. 70¹ din *Legea nr.207/2015*, furnizarea de informații și documente între Ministerul Finanțelor, ANAF și autoritățile publice, instituțiile publice și de interes public, în temeiul *Legii nr.207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare*, sau a altor acte normative, se realizează în formă

dematerializată, utilizând sistemul informatic propriu al Ministerului Finanțelor, respectiv ANAF, denumit *PatrimVen*.

În concluzie, apreciem că era oportun ca ultima teză de la alin. (1) al art. 89¹ din *Codul fiscal* să facă referire la faptul că schimbul automat obligatoriu de informații se efectuează prin sistemul informatic propriu al Ministerului Finanțelor, respectiv ANAF, în conformitate cu alin. (1) al art.70¹ din *Legea nr. 207/2015*.

3. Referitor la pct. 4 al art. I din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea alin. (6¹) al art. 120 - "*Declarația unică privind impozitul pe venit și contribuțiile sociale datorate de persoanele fizice*", din Capitolul II "*Date privind impozitul pe veniturile estimate/norma de venit a se realiza în România și contribuțiile sociale datorate*" din *Codul fiscal*, în sensul că înregistrarea, precum și modificările survenite ulterior în cazul contractelor privind cedarea folosinței bunurilor "*se fac în baza unui formular electronic standardizat elaborat pentru facilitarea unui astfel de schimb de informații, care se completează pe site-ul web a organului fiscal, fără să fie necesară descărcarea acestuia pe dispozitivul personal al contribuabilului*", considerăm că aspectele respective sunt procedural fiscale și nu sunt proprii prevederilor *Codului fiscal*.

De asemenea, schimbul de informații între instituții, la care se face referire în textul propus, nu este influențat de modalitatea prin care acele informații sunt declarate de către contribuabili, iar soluția tehnică de implementare nu trebuie prevăzută într-o inițiativă legislativă.

Menționăm faptul că, în lipsa unor dispoziții tranzitorii, din prevederile propuse nu rezultă care este intenția de reglementare, respectiv dacă aceasta vizează contractele încheiate după intrarea în vigoare a prevederilor și care este regimul declarativ aplicabil celor încheiate anterior, reglementări necesare în scopul evitării interpretărilor diferite.

4. În ceea ce privește prevederile pct. 5 al art. I din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea lit. e) a alin. (1) al art. 155 din *Codul fiscal*, în sensul excluderii din sfera veniturilor supuse contribuției de asigurări sociale de sănătate a veniturilor din cedarea folosinței bunurilor "*pentru care proprietarii persoane fizice care plătesc o cotă de impozit de 5% conform prevederilor de la art. 64 alin. (3).*", menționăm faptul că, privitor la reglementările aflate în vigoare ale *Legii nr.227/2015*, referitoare la contribuția de asigurări sociale de sănătate, la elaborarea acestora au fost avute în vedere și dispozițiile *Legii*

nr.95/2006, privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia 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, sunt obligatorii și funcționează ca un sistem unitar.

De asemenea, obiectivele sistemului de asigurări sociale de sănătate se realizează pe baza unor principii precum solidaritatea și subsidiaritatea în constituirea utilizarea fondurilor.

Prin urmare, propunerea privind reevaluarea anumitor tipuri de venituri incluse în categoriile celor pentru care se datorează contribuția de asigurări sociale de sănătate (CASS) poate conduce atât la privarea persoanelor respective de calitatea de asigurat și lipsa accesului la un pachet de servicii de sănătate de bază, cât și la instituirea unui regim fiscal discriminatoriu față de alte categorii de contribuabili, care realizează venituri din cedarea folosinței bunurilor sau alte categorii de venituri, pentru care se datorează CASS.

Astfel, în ipoteza adoptării măsurii propuse, considerăm că erau necesare și modificări ale art. 154 și art. 170 din *Codul fiscal*, pentru a asigura coerență a textului din punct de vedere tehnic.

Totodată, textul propunerii legislative nu ține seama de regulile privind determinarea bazei anuale de calcul al CASS, la nivelul anului fiscal, aspect ce conduce la dificultăți în interpretare și aplicare neunitară a prevederilor în cazul aprobării inițiativei legislative.

5. Constatăm că din reglementările art. I al inițiativei legislative, referitoare la modificarea și completarea prevederilor *Legii nr.227/2015*, nu rezultă care este intenția de reglementare, respectiv dacă aceasta vizează contractele încheiate după intrarea în vigoare a prevederilor și care este regimul aplicabil celor încheiate anterior, în lipsa unor dispoziții tranzitorii, în scopul evitării interpretărilor diferite.

De asemenea, referitor la modalitatea în care este redactat textul inițiativei legislative, în vederea impozitării unor venituri realizate de persoanele fizice, precizăm că intenția de reglementare nu respectă principiile fiscalității, astfel cum sunt acestea evidențiate în art. 3 din *Legea nr.227/2015*. Astfel, potrivit lit. a) și lit. b) ale art.3 din *Codul fiscal*, impozitele și taxele reglementate de acesta se bazează pe următoarele principii:

a) neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferitele categorii de investitori și capitaluri, cu forma de proprietate, asigurând prin nivelul impunerii condiții egale investitorilor, capitalului român și străin;

b) certitudinea impunerii, prin elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenele, modalitatea și sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceștia să poată urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine.

Totodată, precizăm că inițiativa legislativă prevede diferențieri explicite pentru contribuabilii care obțin venituri din cedarea folosinței bunurilor, iar pentru îndeplinirea obligațiilor stabilite potrivit art. 34 - *Dreptul la ocrotirea sănătății din Constituția României, republicată*, ar fi trebuit avut în vedere și principiul constituțional potrivit căruia cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări și că nimeni nu este mai presus de lege. Pentru aceasta, art.56 din *Legea fundamentală*, precizează faptul că sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

6. Mai mult, precizăm că, prin componenta de reformă fiscală din cadrul *Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR)*, Ministerul Finanțelor și-a asumat revizuirea cadrului fiscal, respectiv alinierea sistemului de impozitare cu actuala și viitoarea etapă de dezvoltare economică a României, prin îmbunătățirea structurii veniturilor fiscale, precum eliminarea distorsiunilor și lacunelor din sistemul fiscal.

Printre măsurile prevăzute în cadrul componentei de reformă fiscală este cuprinsă și analizarea amănunțită a legislației fiscale românești în ceea ce privește domeniul impozitelor și contribuțiilor sociale datorate pe veniturile obținute de către persoanele fizice.

Menționăm că propuneri privind reducerea și/sau eliminarea anumitor stimulente fiscale și, respectiv, reconsiderarea actualelor sisteme de impozitare, se regăsesc și în recomandările Fondului Monetar Internațional, formulate ca urmare a misiunilor tehnice efectuate cu privire la cadrul legal de reglementare din domeniul impozitării.

7. În ceea ce privește soluțiile propuse la art. II al inițiativei legislative, precizăm următoarele:

Potrivit art. 25 alin. (2) din *Constituția României, republicată*, fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a emigra, precum și de a reveni în țară.

Totodată, conform prevederilor art. 86 alin. (1) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cetățenii români au dreptul să își stabilească ori

să își schimbe, în mod liber, domiciliul sau reședința, în țară sau în străinătate, cu excepția cazurilor anume prevăzute de lege.

Prin raportare la soluția propusă în inițiativa legislativă, apreciem că stabilirea reședinței în mod automat contravine principiului statuat în *Codul civil*. Astfel, se impune ca inițierea demersului de solicitare a înscrierii mențiunii privind stabilirea reședinței să rămână în sarcina cetățeanului, iar acesta să nu fie obligat să semnaleze faptul că nu dorește emiterea vizei de reședință automat. Așadar, stabilirea reședinței trebuie să fie un rezultat al manifestării exprese a intenției persoanei vizate.

În susținerea menținerii soluției normative actuale, de a stabili adresa de reședință la cerere, evidențiem și faptul că pentru stabilirea reședinței nu este suficientă doar prezentarea documentului cu care se face dovada adresei de reședință, ci și desfășurarea mai multor activități din partea funcționarilor de evidență a persoanelor, inclusiv de a stabili dacă solicitantul are sau nu are mențiuni operative.

Astfel, procedura stabilirii reședinței presupune un set de activități care necesită atestarea identității persoanei. Potrivit art. 87 alin. (1) din *Hotărârea Guvernului nr.295/2021 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare unitară a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, precum și pentru stabilirea formei și conținutului actelor de identitate, ale dovezii de reședință și ale cărții de imobil*, funcționarul de evidență a persoanelor are obligația de a identifica solicitantul prin compararea fizionomiei acestuia cu fotografia din actul de identitate pe care îl deține și cu imaginea din Registrul Național de Evidență a Persoanelor (R.N.E.P.), de a înregistra cererea în Registrul privind cererile pentru eliberarea actelor de identitate și pentru stabilirea reședinței, precum și de a solicita șefului serviciului public comunitar local de evidență a persoanelor avizarea cererii înainte de actualizarea datelor în R.N.E.P.

Mai mult, înscrierea automată a reședinței nu mai permite evaluarea îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege. Anterior stabilirii reședinței, funcționarul de evidență a persoanelor trebuie să verifice respectarea prevederilor art. 31 alin. (3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, care stabilesc faptul că nu poate fi înscrisă în actul de identitate mențiunea privind reședința, dacă în R.N.E.P. sunt înregistrate mai mult de 10 persoane la adresa respectivă.

De asemenea, menționăm, sub aspectul protecției datelor cu caracter personal, că transmiterea informațiilor cu privire la persoanele care închiriază bunuri imobile cu destinația de locuință către serviciul public

comunitar local de evidență a persoanelor, reprezintă o prelucrare excesivă a datelor cu caracter personal, față de scopul inițial, care contravine principiului prevăzut la art. 5 alin. (1), lit. b) din *Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor)*.

Astfel, în situația persoanelor care închiriază un imobil fără intenția de a-și stabili reședința la acea locație, apreciem că are loc o prelucrare excesivă la nivelul serviciului public comunitar local de evidență a persoanelor până la momentul la care acestea vor semnala că nu doresc înscrisura mențiunii privind reședința.

De asemenea, viza de reședință atestă o stare de fapt (respectiv că persoana locuiește efectiv mai mult de 15 zile pe lună la o anumită adresă) în timp ce contractual de închiriere este expresia unui raport juridic care nu se suprapune neapărat peste starea de fapt menționată mai sus.

Considerăm necesar să se verifice în ce măsură există mijlocele tehnice care să asigure punerea în practică a intenției de reglementare.

Totodată, este de precizat că cetățenii români au posibilitatea să încheie atât contracte de comodat la notarul public, cât și contracte de locațiune înregistrate în Registrul unic al societăților comerciale. Or, înscrisura mențiunii privind stabilirea reședinței în mod automat doar în baza informațiilor primite de la organul fiscal ar conduce la un tratament diferențiat, prin raportare la celelalte persoane care locuiesc într-un imobil în baza unui contract de comodat sau a unui contract încheiat cu o persoană juridică.

Contractul de închiriere este un act încheiat în condițiile de validitate prevăzute de legislația română în vigoare privind titlul locativ, sens în care poate fi depus și în vederea stabilirii domiciliului, nu numai a reședinței.

În acest context, după încheierea contractului, o persoană poate solicita eliberarea actului de identitate ca urmare a schimbării domiciliului, iar, în același timp, să i se stabilească reședința la această adresă, astfel încât s-ar încălca dreptul cetățeanului de a obține o carte de identitate, suferind, astfel, prejudicii.

În ceea ce privește formatul electronic al mențiunii privind stabilirea reședinței, precizăm că nu suntem de acord cu această soluție normativă, întrucât de la punerea în circulație a dovezii de reședință în condițiile

stabilite prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.97/2005*, aceasta nu mai este legată de actul de identitate, fiind document individual.

Totodată, potrivit art. 33 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, mențiunea privind reședința se înscrie pe un document, denumit dovadă de reședință, care va însoți cartea de identitate simplă, cartea electronică de identitate și cartea de identitate provizorie.

Privitor la eliminarea termenului de valabilitate al reședinței, de maxim un an, considerăm că extinderea valabilității reședinței pe o perioadă lungă de timp, care să nu depășească valabilitatea actului de identitate (ex. 5 sau 10 ani) este incompatibilă cu caracterul secundar al locuinței, care este de esență reședinței. Reședința este acolo unde persoana fizică declară că are locuința secundară, locuința principală fiind cea de domiciliu.

8. În ceea ce privește completarea art. 31 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.97/2005*, prin introducerea a trei noi alineate, alin. (4)-(6), respectiv completarea art. 32 alin. (1) cu lit. b), considerăm că aceste prevederi legale sunt redundante, întrucât, la art. 9 alin. (3) și (3¹) din aceeași ordonanță, este deja prevăzut faptul că actualizarea datelor din R.N.E.P. se realizează prin mecanisme informatice, pe baza informațiilor preluate din sisteme administrate de instituții ale administrației publice centrale, a documentelor prezentate de persoana interesată sau a informațiilor comunicate de autorități. Începând cu data realizării condițiilor tehnice, actualizarea R.N.E.P. se realizează prin proceduri automate, pe baza informațiilor preluate din sisteme informatice sau prin preluarea informațiilor din documentele prezentate de persoana interesată.

9. Referitor la operațiunea de prelungire a valabilității vizei de către serviciul public comunitar local de evidență a persoanelor, propusă la art.31 alin.(6) din inițiativa legislativă, menționăm că aceasta nu poate fi implementată, prin raportare la funcționalitățile sistemului informatic dedicat eliberării actelor de identitate. Semnalăm faptul că, în practică, pot exista cazuri în care înscrierea mențiunii privind stabilirea reședinței la aceeași adresă are loc după data expirării reședinței anterioare, astfel că există posibilitatea apariției unei întreruperi de una sau mai multe zile. În consecință, se impune identificarea unor soluții pentru situațiile în care au loc astfel de întreruperi, când nu poate opera o prelungire.

De asemenea, precizăm faptul că nu considerăm oportună propunerea de completare a art. 33 din *Ordonanța de urgență a*

Guvernului nr.97/2005, cu un nou alineat, alin.(3), întrucât legislația în vigoare prevede și alte cazuri de încetare a mențiunii de reședință, respectiv dispozițiile art. 89 din Normele Metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 295/2021.

10. 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.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Ion-Marcel CIOLACU

PRIM-MINISTRU

Domnului deputat Alfred-Robert SIMONIS
Președintele interimar al Camerei Deputaților