



Parlamentul României

Senat

De Legislativă

Secretar General

Nr. L384, L412/14.11.2025

Doamnei

IOANA BRAN-VOINEA

SECRETAR GENERAL INTERIMAR AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la următoarele inițiative legislative aflate în dezbateră Camerei Deputaților:

- Propunerea legislativă pentru completarea Legii privind Codul fiscal nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare (B364/2025 – L384/2025); *Pl-x 476/2025*
- Propunerea legislativă pentru aprobarea obiectivului de investiții METRIS - Metrou Regional Inteligent Iași (B399/2025 – L412/2025). *Pl-x 478/2025*

SECRETAR GENERAL

MARIO / OVIDIU OPREA





PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 384 / 13 noiembrie 2025

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 privind Codul fiscal nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de doamna deputat SOS România Raisa Enachi (**Bp. 364/2025**). *Pl-x 476/2025*

I. Principalele reglementări

Prezenta inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare completarea alin. (1) al art. 456 și a alin. (1) al art. 464 din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul scutirii de la obligația plății impozitului/taxei pe clădire și a impozitului/taxei pe teren a unei suprafețe de maximum 120 m² din suprafața utilă a clădirii rezidențiale folosite exclusiv cu destinația de domiciliu, aflată în proprietatea sau, după caz, coproprietatea persoanelor fizice (pentru cota - parte deținută), respectiv a unei suprafețe de maximum 120 m² din terenul aferent construcției în cauză, sub condiția ca acestea să fie declarate ca locuință principală în evidențele fiscale.

II. Observații

1. Soluția legislativă de instituire a unei scutiri de la plata impozitului pe clădiri pentru persoanele fizice care dețin clădiri rezidențiale, limitate la suprafața de 120 mp și cu condiția ca aceasta să fie declarată ca locuință

principală, dar și ca persoana fizică să nu mai dețină în proprietate alte imobile de același tip, apare ca o scutire generală de la plata impozitului pe clădirile rezidențiale deținute de persoane fizice, majoritatea cetățenilor aflându-se în această situație, astfel cum se reține și în *Expunerea de motive* - pag. 1 ultim paragraf – "*marea majoritate a cetățenilor români dețin o singură locuință, ceea ce face ca măsura să aibă un caracter echitabil și general aplicabil*".

O astfel de reglementare nu ar mai avea caracter de excepție, de scutire sau facilitate punctuală acordată în considerarea unei situații particulare fie a destinației clădirii și a terenului aferent, fie a persoanei care le deține, ci ar echivala cu o scutire generală de la plata impozitului pe clădire și terenul aferent acesteia, în condițiile în care majoritatea persoanelor fizice care dețin în proprietate o clădire se încadrează în această categorie.

Pentru aceste considerente, apreciem că o astfel de reglementare ar fi de natură să aducă atingere dispozițiilor art. 56 din *Constituție* referitoare la *principiul constituțional al echității fiscale*, care impune ca impozitarea să fie realizată în mod egal pentru toți contribuabilii aflați în situații similare și proporțional cu capacitatea economică.

Aceasta înseamnă că legea fiscală nu poate crea avantaje sau dezavantaje nejustificate și trebuie să țină cont de posibilitatea de plată a contribuabililor, evitând discriminarea și asigurând o distribuție justă a sarcinilor fiscale.

Principiul echității implică și o impozitare generală, aplicabilă tuturor, precum și o stabilire proporțională a impozitelor, evitând caracterul abuziv, statul având responsabilitatea de a construi un sistem fiscal echitabil care să nu favorizeze anumite grupuri în detrimentul altora.

De asemenea, din aceleași rațiuni mai sus expuse, apreciem că o astfel de scutire generală de la plata impozitului pe clădire și a terenului aferent acesteia, ar putea intra în contradicție cu dispozițiile art. 120 din *Constituție*, care consacră *principiul autonomiei locale*, în componenta sa referitoare la autonomia financiară.

Principiul autonomiei financiare a autorităților locale garantează dreptul unităților administrativ-teritoriale la resurse financiare suficiente (din impozite, taxe locale, dar și alte surse) pentru a-și îndeplini atribuțiile, în limitele legii. Acest principiu, consacrat în legislația națională și în documente internaționale precum Carta Europeană a Autonomiei Locale, se bazează pe ideea că autoritățile locale trebuie să aibă resurse proprii, proporționale cu competențele lor, și libertatea de a le gestiona. Impozitele

pe clădiri și terenuri constituie venituri proprii ale bugetelor locale. Scutirea prin lege reduce potențial aceste venituri, astfel că s-ar putea ridica probleme de constituționalitate referitoare la textul analizat, în situația în care prin scutiri decise la nivel central, fără mecanisme de compensare, se golește de conținut autonomia financiară a UAT-urilor.

Astfel, potrivit prevederilor art. 56 coroborate cu cele ale alin. (2) al art.139 din *Constituția României, republicată*, cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice, iar „*Impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii.*”

Totodată, potrivit prevederilor alin.(1) al art.1 din *Legea nr.227/2015*¹, *Codul fiscal reprezintă ”cadrul legal privind impozitele, taxele (...) care sunt venituri ale bugetului de stat, bugetelor locale (.....); contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe (.....); modul de calcul și de plată a acestora; procedura de modificare a acestor impozite, taxe (...)”.*

În cadrul Titlului IX - *Impozite și taxe locale din Codul fiscal* se regăsesc dispoziții privind datorarea de impozite și taxe locale.

Astfel, potrivit prevederilor alin.(1) al art. 455 și alin.(1) al art. 463 din *Codul fiscal*, orice persoană care are în proprietate o clădire/un teren, situate în România datorează anual impozit pentru acea clădire/teren, exceptând cazul în care se prevede diferit în textul *Titlului IX - Impozite și taxe locale din Codul fiscal*.

La alin. (3) al articolelor menționate mai sus, s-a statuat că impozitul prevăzut la alin.(1) se datorează către bugetul local al comunei, al orașului sau al municipiului în care este amplasată clădirea/amplasat terenul. În cazul municipiului București, impozitul și taxa pe clădiri și impozitul și taxa pe teren se datorează către bugetul local al sectorului în care este amplasată clădirea/terenul.

Menționăm că impozitul pe clădiri/impozitul pe teren are în vedere deținerea în proprietate a unor astfel de imobile, însă deținerea în proprietate nu reprezintă o obligație.

Faptul că ar fi vizate suprafețe de clădiri rezidențiale/terenuri aferente clădirii utilizate ca locuință de domiciliu de până la 120 m² din suprafața utilă a clădirii/terenului lipsește de conținut impozitul în sine, întrucât înțelegem că nu s-a avut în vedere că în această limită s-ar încadra majoritatea imobilelor clădiri (apartamente) deținute în proprietate în mod facultativ.

¹ ...privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare

2. Față de modalitatea de redactare a textului analizat, apreciem că acesta ar putea crea premisele unei eventuale încălcări a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituția României* care consacră *principiul legalității și securității juridice*, în componenta sa referitoare la necesitatea existenței unor norme clare, precise și previzibile. Astfel, textul analizat prezintă următoarele neclarități:

a) textul art. I alin. (1) face referire la scutirea de impozit pentru o *"suprafață de maximum 120 m2 din suprafața utilă a clădirii rezidențiale"*, în condițiile în care textele în vigoare care instituie scutiri de la plata impozitului pe clădire fac referire la clădire și nu la o suprafață, astfel că devine dificil de interpretat cum se va aplica această scutire, respectiv prin luarea în calcul a acestei suprafețe, chiar dacă clădirea are o suprafață utilă mai mare sau se va folosi un alt criteriu, revenind inițiatorului obligația să lămurească aceste aspecte;

b) același text face referire la clădire rezidențială folosită *"efectiv ca domiciliu"*, fără să se înțeleagă cum se va determina în mod concret dacă această clădire este efectiv folosită ca domiciliu, în condițiile în care textul prevede și cerința ca această clădire să fie declarată ca locuință principală. De asemenea, nici cu privire la îndeplinirea acestui criteriu nu există suficiente dispoziții pentru a se determina îndeplinirea lui, respectiv dacă e suficientă declarația contribuabilului sau se folosește o altă modalitate de stabilire;

c) prin raportare la observația de la lit. a) de mai sus, care se referă la faptul că textul menționează o suprafață maximă și nu o categorie de clădiri sau terenuri, ar fi trebuit analizată mențiunea *"să nu existe alte imobile de același tip în proprietate"* și precizată categoria de clădiri avute în vedere;

d) observația referitoare la suprafață se justifică și în ceea ce privește formularea de la art. I alin. (2) care se referă la o scutire de impozit pe o suprafață de teren aferent clădirilor anterior menționate.

3. Referitor la norma de la art. II alin. (1) din propunerea analizată, care stabilește data intrării în vigoare a legii ca fiind 1 ianuarie 2026, apreciem că această prevedere nu este corelată cu dispozițiile art. II alin. (2) care reglementează o măsură ce se aplică până la 31 decembrie 2025 (termen până la care legea nu intră în vigoare).

4. În ceea ce privește modalitatea de redactare a art. II alin. (2) și (3) apreciem că aceste norme sunt, de asemenea, imprecise. Astfel, se stabilește

termenul de 31 decembrie 2025 pentru depunerea documentelor doveditoare care justifică acordarea facilității fiscale, dar nu se reglementează posibilitatea depunerii acestor documente și pentru viitor, deși textul alin. (3) menționează cu titlu general faptul că scutirea se va aplica începând cu 1 ianuarie a anului fiscal următor, astfel că, apreciem și aceste norme ca nefiind clare, precise și previzibile.

Totodată, cu referire la textul art. II alin. (3), semnalăm că nu se prevede sancțiunea aplicabilă în situația în care contribuabilul nu își îndeplinește obligația de a depune noua declarație în termen de 30 de zile de la momentul intervenirii modificărilor referitoare la domiciliu sau drept de proprietate.

5. Aplicarea prevederilor inițiativei legislative generează un impact negativ semnificativ asupra veniturilor proprii ale bugetelor locale, astfel încât trebuia să se respecte prevederile art. 21 din *Legea nr.69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, și, totodată, este necesar să se aibă în vedere situația curentă a țării privind obligația asigurării unei sustenabilități fiscal-bugetare.

Totodată, potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, cu modificările și completările ulterioare*, Ministerul Finanțelor aplică strategia și programul de Guvernare în domeniul finanțelor publice, actualul *Program de guvernare pentru perioada 2025-2028*, fiind aprobat prin *Hotărârea Parlamentului nr.25/2025 pentru acordarea încrederii Guvernului*.

De asemenea, Ministerul Finanțelor, ca parte a Planului Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR), are ca angajament în domeniul fiscal revizuirea cadrului fiscal prin care se urmărește alinierea sistemului de impozitare cu actuala și viitoarea etapă de dezvoltare economică a României prin îmbunătățirea structurii veniturilor fiscale, precum și eliminarea distorsiunilor și lacunelor din sistemul fiscal.

În acest sens, Ministerul Finanțelor a beneficiat de asistență tehnică de specialitate, analizele efectuate cu privire la impozitarea bunurilor imobile relevând că România obține venituri relativ mici din impozitarea recurentă a proprietății imobiliare. De asemenea, s-a constatat că, pe lângă veniturile scăzute, există deficiențe esențiale în ceea ce privește conceperea impozitelor, în principal, întrucât se bazează pe suprafață, ceea ce este insuficient și inechitabil în comparație cu un sistem bazat pe valoarea de

piață², recomandându-se ca, în acord cu practica internațională în domeniu, să se treacă la sistemul de impozitare a proprietății imobiliare la valoarea de piață.

Astfel, considerăm că era necesar ca la inițierea de propuneri legislative să fie luate în considerare și implicațiile generate de acestea din perspectiva angajamentelor din PNRR. De asemenea, potrivit *Planului Bugetar-Structural Național pe Termen Mediu 2025-2031* agreat cu Comisia Europeană, Guvernul României s-a angajat să asigure o traiectorie de ajustare a deficitului bugetar începând cu anul 2025, printr-o serie de măsuri, inclusiv prin reforme fiscale, reforme menite și să determine venituri suplimentare (și nu o diminuare a acestora). Măsurile care influențează politica fiscală este necesar să fie supuse unui proces amplu de analiză din perspectiva posibilelor efecte structurale, comensurarea impactului în economie, precum și îndeplinirea obiectivelor derivate din țintele asumate de către România aferente celor două documente menționate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține prezenta inițiativă legislativă.**

Cu stimă,

Ilie – Gavril BOLOJAN



Domnului senator Mircea ABRUDEAN

Președintele Senatului

² în ceea ce privește reformele prevăzute în PNRR, informațiile sunt publice și disponibile pe site-ul Ministerului Finanțelor: <https://mfinante.gov.ro/documents/35673/8180698/C8Reformafiscalasireformapensiilorversiuneaextinsa.pdf>