



PRIM MINISTRU

1591
20082024

Biroul permanent al Senatului

363 / 14.09.2021

Doamnă 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 Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, inițiată de doamna deputat USR Cristina-Mădălina Prună și un grup de parlamentari USR, PNL, UDMR, PSD, Minorități Naționale (Bp. 300/2021).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art.291 alin. (3) lit. c) pct. 3 din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul stabilirii ca pentru achizițiile de locuințe ce au o valoare mai mare de 450.000 de lei să se păstreze cota redusă de TVA de 5% aplicată la cuantumul de 450.000 lei, iar pentru diferența ce depășește această sumă să se aplice cota standard de TVA de 19%.

II. Observații

1. Precizăm că, odată cu aderarea la Uniunea Europeană, România are obligația de a respecta *acquis-ul comunitar* în domeniul TVA, a cărui componentă principală este reprezentată de *Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată*.

Așadar, legislația națională în domeniul TVA a fost armonizată cu *acquis-ul comunitar* în materie. Aplicarea, structura și nivelul cotelor de TVA în România sunt stabilite cu respectarea prevederilor *Directivei 2006/112/CE*.

Potrivit prevederilor art.93 din directiva menționată, ca regulă generală, „*cota aplicabilă operațiunilor taxabile este cea în vigoare la momentul survenirii faptului generator*”.

Totodată, potrivit principiului instituit de art.96 din *Directiva 2006/112/CE*, statele membre aplică cota standard sau cote reduse de TVA, stabilite de fiecare stat membru, în conformitate cu dispozițiile directivei, ca procent din baza de impozitare.

În ceea ce privește baza de impozitare pentru livrarea de bunuri sau prestarea de servicii, aceasta include, potrivit prevederilor art.73 din *Directiva 2006/112/CE*, „*toate elementele care reprezintă contrapartida obținută sau care urmează să fie obținută de către furnizor sau prestator, în schimbul livrării sau al prestării, de la client sau de la un terț, inclusiv subvenții direct legate de prețul livrării sau al prestării*”.

La alin.(1) al art.98 din *Directiva 2006/112/CE* se prevede că „*statele membre pot aplica fie una, fie două cote reduse*” de TVA, iar la alin.(2) al aceluiași articol, se prevede că statele membre pot aplica o cotă redusă de TVA numai livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii prevăzute în Anexa III a acestei directive.

În conformitate cu *principiul subsidiarității*, fiecare stat membru este liber să aleagă din Anexa III a *Directivei 2006/112/CE*, în funcție de criteriile sale economice, politice și sociale, bunurile și serviciile pentru a căror livrare/prestare dorește să aplice cote reduse de TVA.

La pct.10 din Anexa III a *Directivei 2006/112/CE*, printre categoriile de bunuri și servicii pentru care statele membre pot aplica o cotă redusă de TVA, este prevăzută și livrarea, construirea, renovarea și transformarea locuințelor, ca parte a politicii sociale.

Astfel, în baza pct.10 din Anexa III a *Directivei 2006/112/CE*, România a implementat în legislația națională în domeniul TVA cota redusă de TVA de 5% pentru livrarea locuințelor ca parte a politicii sociale, inclusiv a terenului pe care sunt construite (art.291 alin.(3) lit.c) din *Codul fiscal*), în anumite condiții.

În accepțiunea sintagmei locuință livrată ca parte a politicii sociale (utilizată la art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal*), nu orice livrare de locuințe poate beneficia de facilitatea cotei reduse de TVA, ci doar acele locuințe achiziționate de persoane fizice care îndeplinesc o serie de condiții, în principal, încadrarea într-o limită de suprafață utilă de maximum 120m² (exclusiv anexele gospodărești) și de valoare (inclusiv a terenului pe care sunt construite) la maximum 450.000 lei (exclusiv TVA), plafon aplicabil în prezent.

Considerăm că aplicarea prevederilor inițiativei legislative, prin împărțirea bazei de impozitare a TVA pentru livrările de locuințe în vederea aplicării de cote diferite de TVA, contravine acquis-ului comunitar în materie de TVA, respectiv *Directivei 2006/112/CE*, existând riscul declanșării unei proceduri de infringement pentru neîndeplinirea obligațiilor care revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene.

În plus, implementarea mecanismului propus prin inițiativa legislativă nu ar respecta caracterul social al prevederii, întrucât ar conduce la situația în care toate livrările de locuințe cu o suprafață utilă de maximum 120m², indiferent de valoarea acestora, deci inclusiv pentru locuințele de lux, ar beneficia de aplicarea cotei reduse de TVA pentru valoarea până la plafonul stabilit.

2. Precizăm că prevederile art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal* au suferit mai multe modificări, astfel:

- prin *Legea nr.248/2020 pentru modificarea art.291 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal* a fost modificat art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal*, în sensul că plafonul pentru care se aplică cota redusă de TVA de 5% pentru livrarea de locuințe a fost majorat de la 450.000 lei la 140.000 euro, iar potrivit dispozițiilor art.II din actul normativ menționat, prevederile acestei legi au intrat în vigoare începând cu data de 1 ianuarie 2021;

- ulterior modificării menționate mai sus, art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal* a fost modificat și prin pct.160 al art.I din *Legea nr.296/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul menținerii plafonului de 140.000 euro, dar prin reglementarea cursului de schimb pe baza căruia se stabilește echivalentul în lei al plafonului exprimat în euro. Potrivit alin.(1) al art.VII al acestui act normativ, prevederile pct.160 urmau să intre în vigoare la data de 1 ianuarie 2021;

- potrivit prevederilor pct.2 al art.XVIII din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, cu modificările ulterioare*, a fost modificat art.VII din *Legea nr.296/2020*, în sensul că prevederile pct.160 al art.I vor intra în vigoare la data de 1 ianuarie 2022;

- potrivit prevederilor pct.14 al art.I din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.13/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal și a Legii contabilității nr.82/1991*, se aduce o nouă modificare art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal*, în sensul revenirii la

plafonul de 450.000 lei existent anterior modificărilor aduse de *Legea nr.296/2020*. Totodată, prin pct.VI al aceluiași act normativ s-a stabilit și sfera de aplicare temporală a acestui plafon, respectiv de la data de 1 martie 2021, până la intrarea în vigoare a art.I pct.160 din *Legea nr.296/2020*.

Astfel, având în vedere cele de mai sus, considerăm că o propunere de modificare a art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal*, trebuie să aibă în vedere și actele normative care stabilesc termene de intrare în vigoare a diferitelor plafoane, astfel încât, după un nou eveniment legislativ să rezulte cu claritate atât plafonul până la care se aplică cota redusă de TVA, cât și perioada de aplicare a acestuia, având în vedere că, potrivit prevederilor art.17 din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „în vederea asanării legislației active, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative se va urmări abrogarea expresă a dispozițiilor legale căzute în desuetudine sau care înregistrează aspecte de contradictorialitate cu reglementarea preconizată”.

Totodată, având în vedere dese intervenții legislative, apreciem că o nouă intervenție legislativă asupra aceluiași text de lege ar crea un climat de incoerență și instabilitate legislativă, contrar principiului stabilității legislative prevăzut de art. 6 alin. (1) teza I din *Legea nr.24/2000* și principiului statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din *Constituția României, republicată*.

3. Având în vedere expansiunea din ultimii ani a sectorului de construcții, precum și estimările pozitive pe termen mediu ale evoluției lucrărilor de construcții noi, conform datelor publicate de Comisia Națională de Strategie și Prognoză, aplicarea prevederilor inițiativei legislative poate genera un impact negativ semnificativ asupra încasărilor din TVA pe anul 2021 și pe termen mediu, a cărui dimensiune nu poate fi evaluată, deoarece Ministerul Finanțelor nu dispune de o bază de date statistică care să permită evaluarea.

Menționăm că impactul bugetar este sensibil la o serie de variabile, astfel încât este necesar să identificăm o bază de date care să permită evaluarea și care să evidențieze, la nivel național atât numărul anual al locuințelor livrate, cât și valoarea anuală a vânzărilor de locuințe care îndeplinesc condiția să depășească suma de 450.000 lei, exclusiv TVA, dar și celelalte condiții menționate în inițiativa legislativă de modificare a art.291 alin.(3) lit.c) pct.3 din *Codul fiscal*.

Totodată, 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 2021 de 7% din PIB, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

4. Având în vedere că inițiativa legislativă intervine asupra unui text aplicabil doar până la data intrării în vigoare a art. I pct. 160 din *Legea nr.296/2000*, era necesar a se preciza cum se corelează prezentele modificări cu cele propuse prin *Legea nr. 296/2000*, care urmează a intra în vigoare la data de 1 ianuarie 2022.

Astfel, pentru a exista o coerență legislativă și o viziune de ansamblu asupra reglementărilor în domeniu, era necesar a se clarifica dacă prevederile prezentei inițiative legislative urmează a se aplica până la data intrării în vigoare a art. I pct. 160 din *legea nr. 296/2020* sau dacă prin prezenta inițiativă legislativă se urmărește abrogarea prevederilor menționate¹.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Florin Vasilescu
PRIM-MINISTRU

Doamnei senator **Anca Dana DRAGU**

Președintele Senatului

¹ Arătăm, în acest sens, că la elaborarea unui proiect de act normativ trebuie să se analizeze impactul asupra sistemului juridic, în speță implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.