



PRIM MINISTRU

**Domnule președinte,**

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

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *proiectul de Lege pentru completarea alin.(8) al art.270 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal și pentru modificarea Legii nr.217/2016 privind diminuarea risipei alimentare*, inițiată de domnul deputat UDMR Szabó Ödön împreună cu un grup de parlamentari PNL, ALDE, Minorități, PMP, PSD și USR (**Bp.20/2020**).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Legii nr.217/2016 privind diminuarea risipei alimentare, republicată*, precum și completarea *Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în vederea creării, astfel cum rezultă din cuprinsul *Expunerii de motive*, a „*cadrelor propice organizării de rețele eficiente de plasare a alimentelor între donatori și beneficiari și de valorificare a produselor agroalimentare*” impropriei consumului uman.

### **II. Observații și propuneri**

1. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că acesta nu a fost elaborat cu respectarea cerințelor prevăzute de *Legea nr. 24/2000*<sup>1</sup>, și anume:

Potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1)<sup>2</sup> și ale art. 31 alin. (1)<sup>3</sup>, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să includă cerințele care

---

<sup>1</sup> privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare

reclamă intervenția normativă, cu referire la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul socioeconomic, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, precum și activitățile de informare publică<sup>4</sup>.

În considerarea celor menționate mai sus, invocăm considerentele *Deciziei Curții Constituționale nr. 139/2019*<sup>5</sup> prin care s-a reținut că „*motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție*”. În aceeași decizie a fost statuat și că „*fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrariul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să*

---

<sup>2</sup> „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.”

<sup>3</sup> „(1) Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative, cuprinzând următoarele secțiuni: a) motivul emiterii actului normativ - cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect. Pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse; b) impactul socioeconomic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor; c) impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri; d) impactul asupra sistemului juridic - implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective; implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; preocupările în materie de armonizare legislativă; e) consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite; f) activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ; g) măsurile de implementare - modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale”.

<sup>4</sup> în raport de conținutul Expunerii de motive invocăm și Decizia Curții Constituționale nr. 682/2012.

<sup>5</sup> referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar

*aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății*". Așadar, arătăm că fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale.

2. Potrivit reglementărilor din cuprinsul art. 1011 alin. (4) din *Legea nr.287/2009*<sup>6</sup>, bunurile mobile corporale cu o valoare de până la 25.000 lei pot face obiectul unui dar manual. Darul manual se încheie valabil prin acordul de voință al părților, însoțit de tradițiunea bunului. Dat fiind faptul că norma propusă în cuprinsul prezentei intervenții legislative se raportează la alimentele transferate, fără a se face nicio referire la valoarea respectivelor alimente, este de analizat dacă intervenția legislativă are în vedere o derogare sau nu de la *Codul civil* în materia darului manual. În acest sens, este necesar a se respecta normele de tehnică legislativă, respectiv dispozițiile art. 63 din *Legea nr. 24/2000*, potrivit cărora „*Pentru instituirea unei norme derogatorii se va folosi formula "prin derogare de la ...", urmată de menționarea reglementării de la care se derogă. Derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază*”.

3. Referitor la soluția ce vizează modificarea *Codului fiscal (Legea nr. 227/2015)*, din perspectiva clarificării regimului facilităților fiscale de care beneficiază donatorii prin excluderea alimentelor donate din sfera livrărilor supuse plății TVA, semnalăm următoarele:

Potrivit art. 111 alin. (1) din cuprinsul *Legii Fundamentale „Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie*”.

În jurisprudența sa<sup>7</sup>, Curtea Constituțională a statuat în sensul că „*art.111 din Constituție își găsește concretizarea în art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și în art. 15 alin. (1) lit.a*

---

<sup>6</sup> privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare

<sup>7</sup> publicată în Monitorul Oficial al României nr. 493 din 18 iunie 2019

*din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, care stabilesc obligația de întocmire a fișei financiare și care îi conferă acesteia un caracter complex, dat de efectele financiare asupra bugetului general consolidat. Aceasta trebuie să cuprindă, potrivit legii, schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani; estimări privind eșalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor; măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar".*

De asemenea, menționăm că instanța de contencios constituțional a stabilit că „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, (...) și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament (...), nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală".

Prin urmare, intervenția legislativă supusă prezentei analize trebuie să fie însoțită de o *fișă financiară*, întocmită potrivit normelor legale invocate mai sus.

4. În măsura în care, la data intrării în vigoare a măsurilor preconizate, sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări<sup>8</sup>, este necesară reglementarea unor soluții pentru aceste situații sub forma unor dispoziții tranzitorii. A se vedea, în acest sens, art. 26 și art. 54 din *Legea nr. 24/2000*.

Astfel, se va avea în vedere respectarea *principiului neretroactivității legii* în sensul în care reglementările propuse nu pot să vizeze *facta praeterita*, respectiv drepturi născute și stinse înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi, o extindere a aplicării dispozițiilor acestei legi asupra acestor situații ar echivala cu o negare a *principiului neretroactivității legii civile*, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

---

<sup>8</sup> Avem în vedere inclusiv eventuale situații juridice în curs de desfășurare care au luat naștere în baza actelor normative care se preconizează a fi abrogate/modificate/completate și care nu și-au produs în întregime efecte juridice la data intrării în vigoare a noii reglementări.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.**

Cu stimă,

**Ludovic ORBAN**

**PRIM-MINISTRU**

**Domnului deputat Ion-Marcel CIOLACU  
Președintele Camerei Deputaților**