



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic,
analiză acte normative, relații externe și comunicare
Nr. 13910/2025

Doamnei Cristina Aldea
Director Executiv

Serviciul Public de Impozite și Taxe Constanța
E-mail: office@spit-ct.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IESIRE Nr. 38406 / 17. NOV. 2025

RECOMANDAREA

nr. 213 din 17 noiembrie 2025

referitoare la Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024 privind
aprobarea Regulamentului de instituire și administrare a taxei de salubritate, precum și
stabilirea taxei de salubritate pentru utilizatorii serviciului de salubritate

Prin petițiile înregistrate la instituția Avocatul Poporului sub nr. 13910/12.05.2025, nr. 16986/04.06.2025, nr. 19137/23.06.2025, nr. 22610/18.07.2025, nr. 23590/28.07.2025 și nr. 28088/09.02.2025, domnul sesizat o posibilă încălcare a prevederilor art. 56 alin. (2) și (3) privind contribuțiile financiare, art. 16 privind egalitatea în drepturi, art. 120-122 privind administrația publică locală, precum și art. 52 din Constituție privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, prin adoptarea Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024 privind aprobarea Regulamentului de instituire și administrare a taxei de salubritate, precum și stabilirea taxei de salubritate pentru utilizatorii serviciului de salubritate.

Petițiile au fost repartizate spre soluționare domeniul Proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe, care în soluționarea acestora s-a adresat Primăriei Municipiului Constanța în acest sens. Ulterior, prin adresa nr. R-T125357/04.11.2025, înregistrată la instituția Avocatului Poporului sub nr. 37595/10.11.2025, Serviciul Public de Impozite și Taxe Constanța (SPIT Constanța) a răspuns demersului efectuat de către instituția noastră anexând și răspunsul transmis către domnul sub nr.

Referitor la conținutul normativ al H.C.L. nr. 413/2024 privind aprobarea Regulamentului de instituire și administrare al taxei de salubritate, precum și stabilirea taxei de salubritate pentru utilizatorii serviciului de salubritate, SPIT Constanța a menționat următoarele: „Rațiunea noului sistem de declarare și de plată cuprins în Regulamentul de instituire și de administrare a taxei de salubritate aprobat prin HCL nr. 413/2024, a avut drept fundament factual, între altele, și identificarea incidentală a unor beneficiari reali ai serviciului de salubritate, titulari ai unui drept de folosință acordat cu sau fără titlu asupra unui imobil și nedeclarați de către proprietari (situație în care se află și petentul în prezenta cauză), concluzia fiind că practica este una generalizată având în vedere raportul dintre cantitățile de deșeuri generate într-o zi pe teritoriul administrativ al municipiului Constanța, cantitatea estimată în medie de deșeuri de 1,1 kg/locuitor/zi și numărul de subiecți plătitori ai taxei ce deja figurau în evidența fiscală.

În încheiere, în situația în care, peste explicațiile oferite anterior, insistați asupra ambiguității normelor în discuție, vă informăm că vom interveni pentru un plus de rigoare cu proxima ocazie alături de alte modificări legale care impun intervenții asupra HCL nr. 413/2024.”.

I. Cadrul legislativ incident

a. Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare

Prin Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, s-a stabilit cadrul legal pentru impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii, care constituie venituri la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul asigurărilor pentru șomaj și fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, precizând și contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora.

În preambulul Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024 se menționează că emiterea acestora are în vedere prevederile art. 484 alin. (1) – (3) din Codul fiscal.

În acest sens, potrivit art. 484 alin. (1) – (3) din Codul fiscal „(1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, precum și pentru promovarea turistică a localității, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale. (2) Domeniile în care consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale pentru serviciile publice locale, precum și cuantumul acestora se stabilesc în conformitate cu prevederile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare. (3) Taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile oferite de instituția sau serviciul public de interes local, potrivit regulamentului de organizare și funcționare al acestora, sau de la cele care sunt obligate, potrivit legii, să efectueze prestații ce intră în sfera de activitate a acestui tip de serviciu.”.

b. Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare

Prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare s-au stabilit principiile, cadrul general și procedurile privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice locale, precum și responsabilitățile autorităților administrației publice locale și ale instituțiilor publice implicate în domeniul finanțelor publice locale.

În preambulul Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024 art. 30 din Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, art. 30 alin. (1) și (6) din Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare, stipulează că „Pentru funcționarea unor servicii publice locale, create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, aprobă taxe speciale. Taxele speciale se fac venit la bugetul local și se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice locale pentru care s-au instituit taxele respective.”.

c. Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Nu în ultimul rând, considerăm că, în speță, sunt incidente și dispozițiile art. 36 alin. (1) și art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd că: „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”.

II. Analiza hotărârii criticate

Raportat la petiția suspusă analizării și așa cum rezultă și din răspunsurile comunicate de SPIT (adresa nr. R-T79588/30.06.2025) obligația de a declara și de a plăti taxa de salubritate conform Regulamentului, aprobat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024, în numele utilizatorului casnic (chiriaș/flotant) o are titularul dreptului de proprietate în cazul proprietății exclusive.

Cu toate acestea, considerăm că formularea aleasă în ceea ce privește alin. (1) și alin. (2) al art. 4 din Regulamentul aprobat prin H.C.L. Constanța nr. 413/30.09.2024, nu îndeplinește cerința de claritate și previzibilitate a legii, în acord cu dispozițiile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică

legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că: „*Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

În susținerea acestei afirmații facem următoarele precizări:

Art. 4) alin. (1) din Regulament stipulează că: „*În vederea înregistrării fiscale, utilizatorii casnici și non-casnici au obligația de a completa și de a depune la Serviciul de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local declarația de impunere pentru stabilirea taxei de salubritate datorate în termen de 30 de zile de la data dobândirii acestei calități*”, iar la alin. (2) se prevede că „*În situația în care în aceeași clădire sunt mai mulți utilizatorii casnici, obligația completării și depunerii declarației de impunere revine: a) titularului dreptului de proprietate în cazul proprietății exclusive; b) unuia dintre coproprietari, în cazul proprietății comune; c) titularului dreptului de concesiune, închiriere sau folosință, după caz, asupra unei clădiri aflată în proprietatea publică sau privată a municipiului Constanța*”.

Potrivit art. 2 lit. b) din Regulament „*contribuabil este utilizatorul casnic și non-casnic care datorează taxa de salubritate potrivit prezentului Regulament*”.

Totodată, la definirea termenului de declarație de impunere/rectificativă pentru stabilirea taxei de salubritate la art. 2 lit. c) se menționează ca fiind actul întocmit de contribuabil/plătitor prin care se declară taxa de salubritate datorată.

În ceea ce privește termenul de plătitor, acesta este definit ca fiind *persoana care are obligația de a declara și de a plăti taxa de salubritate* conform prezentului Regulament, în numele utilizatorului casnic menționat la lit. j) pct. ii și iv)-vi), respectiv:

- i. *titularul dreptului de proprietate în cazul proprietății exclusive;*
- ii. *unul dintre coproprietari, în cazul proprietății comune;*
- iii. *titularul dreptului de concesiune, închiriere sau folosință, după caz, asupra unei clădiri aflată în proprietatea publică sau privată a municipiului Constanța*”. (art. 2 lit. g) din Regulament)

Așadar, plătitorul, în înțelesul Regulamentului, nu poate fi decât o persoană titulară a unui drept de proprietate (unul dintre coproprietari, în cazul proprietății comune) sau a unui drept de concesiune, închiriere sau folosință, după caz, asupra unei clădiri, aflată în proprietatea publică sau privată a municipiului Constanța.

Față de cele de mai sus, se poate observa că formularea dispozițiilor la art. 4) alin. (2) din Regulament este redundantă, aceasta redând în tot definiția plătitorului de la art. 2) lit. g) în cazul în care în aceeași clădire sunt mai mulți utilizatorii casnici.

Prin urmare, analizând formularea dispozițiilor art. 4) din Regulament, unde se prevede persoana care este obligată să completeze și să depună la Serviciul de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local declarația de impunere pentru stabilirea taxei de salubritate 2024, apreciem că aceasta nu îndeplinește cerința de claritate și previzibilitate a legii.

Raportat la speța dată, reiterăm faptul că alin. (1) al articolului 4) stabilește obligația de depunere a declarației de impunere în sarcina *utilizatorilor casnici și non-casnici (contribuabilul care datorează taxa de salubritate potrivit definiției de la art. art. 2 lit. b) din Regulament)*, iar potrivit definiției date utilizatorului casnic, de același regulament, acesta poate fi și persoana fizică ce deține un drept de folosință, cu titlu oneros sau gratuit, asupra unei clădiri amplasate pe raza administrativ-teritorială a municipiului Constanța pe o durată de cel puțin 30 de zile consecutive, ceea ce duce la interpretarea, pe care de altfel și petentul a avut-o, că declarația de impunere poate fi depusă și de către chiriaș/comodatar, ceea ce infirmă cele transmise petentului de către SPIT Constanța, cum că această declarație poate fi depusă decât de către *titularul dreptului de proprietate în cazul proprietății exclusive*.

În concluzie, în speță, considerăm că formularea aleasă atât în ceea ce privește alineatul (1), cât și alineatul (2) al articolului 4) din Regulamentul, aprobat prin H.C.L. Constanța nr. 413/30.09.2024 nu îndeplinește cerința de claritate și previzibilitate a legii, în acord cu dispozițiile din art. 1 alin. (5) din Constituția României și art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că: „*Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

În acest context, în temeiul dispozițiilor art. 59 alin. (2) din Constituție, coroborate cu art. 24 și art. 26 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, și ale art. 342 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru realizarea scopului constituțional al instituției Avocatul Poporului privind apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile și instituțiile publice,

Avocatul Poporului emite prezenta

RECOMANDARE

1. Directorul executiv al Serviciul Public de Impozite și Taxe Constanța, în exercitarea atribuțiilor legale (art. 13 pct. 8) din Regulamentul de organizare și funcționare al Serviciului Public de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local, aprobat prin HCL nr. 567/2023, să supună spre analiză Consiliului Local mun. Constanța propunerea de modificare a dispozițiilor art. 4) alin. (1) și (2) din Regulamentul de instituire și administrare a taxei de salubritate, precum și stabilirea taxei de salubritate pentru utilizatorii serviciului de salubritate, aprobată prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 413/30.09.2024, în acord cu definițiile date *plătitorului*, respectiv, *utilizatorului casnic* de art. 2 lit. g) și j) din același Regulament, astfel încât să nu se mai producă confuzie în rândul contribuabililor cu privire la persoana care are obligația de a declara și a depune la Serviciul de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local declarația de impunere pentru stabilirea taxei de salubritate.

2. Directorul executiv al Serviciul Public de Impozite și Taxe Constanța va informa instituția Avocatul Poporului, cu privire la însușirea Recomandării și la măsurile dispuse, conform art. 26 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, în termen de 30 de zile de la comunicarea acesteia.

AVOCATUL POPORULUI,

Renate Weber

