radu & asociații
Veritas, Fiducia, Sapientia.

GHID PRACTIC · DEȘEURI ȘI SALUBRIZARE · FISCALITATE

Fiscalitatea operatorului de salubrizare

Obligațiile fiscale, decalajul de trezorerie, pârghiile disponibile și propunerile de modificare a legislației fiscale.

Av. Radu Mihai
S.C.P.A. Radu și Asociații · București

Ghid practic · Ediția I
Octombrie 2026

CUPRINS

Ce găsiți în această lucrare.

Harta obligațiilor fiscale și para-fiscale ale operatorului de salubrizare, decalajul dintre momentul în care plătește și momentul în care încasează, pârghiile pe care le are astăzi și propunerile pe care le poate susține pentru schimbarea cadrului fiscal.

CAPITOLUL 1	Cui se adresează și ce găsiți aici.	2
CAPITOLUL 2	Harta fiscală a operatorului.	2
CAPITOLUL 3	Decalajul de trezorerie.	4
CAPITOLUL 4	TVA.	4
CAPITOLUL 5	Impozitul pe profit.	6
CAPITOLUL 6	Impozitele locale, redevența și Fondul pentru mediu.	7
CAPITOLUL 7	Pârghiile operatorului astăzi.	8
CAPITOLUL 8	Propunerile de modificare a legislației fiscale.	8
CAPITOLUL 9	Check-list fiscal.	10
ANEXA 1	Model de notificare către unitatea administrativ-teritorială privind impactul fiscal al întârzierii la plată.	11
SURSE	Surse principale.	11

CAPITOLUL 1

Cui se adresează și ce găsiți aici.

Operatorul plătește impozitele la facturare, dar încasează de la autorități care plătesc târziu.

Ghidul se adresează conducerii, directorilor economici şi consultanţilor operatorilor serviciului de salubrizare. Pornește de la o constatare simplă: **operatorul plătește impozitele la momentul facturării sau al exploatării, dar își încasează veniturile de la autorități publice care plătesc târziu**. Toate soluțiile din ghid servesc unui singur scop: reducerea sau eliminarea finanțării pe care operatorul o acordă, fără voia lui, statului.

781 mil. lei
arierate ale bugetelor locale (septembrie 2025)

21%
cota standard de TVA aplicată serviciului

11%
cota redusă pe care Directiva TVA ar permite-o

0
mecanisme de compensare cu bugetul de stat pentru facturile neîncasate

Sursa: Ministerul Finanțelor; Codul fiscal; Directiva 2006/112/CE.

CAPITOLUL 2

Harta fiscală a operatorului.

Fiecare obligație fiscală, baza ei, beneficiarul și problema pe care o creează operatorului.

Obligația	Baza și momentul	Cine o încasează	Problema pentru operator
TVA (21%)	Valoarea facturii; exigibilă la facturare; plată până la 25 a lunii următoare[1]	Bugetul de stat	Se plătește înainte de încasarea facturii de la UAT
Impozitul pe profit (16%) sau impozitul minim pe cifra de afaceri	Profitul contabil ajustat; veniturile se recunosc la facturare	Bugetul de stat	Se impozitează venituri neîncasate; provizioanele sunt deductibile doar parțial
Impozitul pe venit și contribuțiile sociale reținute	Salariile plătite	Bugetul de stat, bugetele sociale	Nu pot fi amânate; personalul este principalul cost al serviciului
Taxa sau impozitul pe clădiri și terenuri	Infrastructura proprie sau concesionată (stații, depozite, baze)[2]	Bugetul local	Pentru bunurile concesionate de UAT, operatorul plătește taxa către același UAT care îi datorează bani
Impozitul pe mijloacele de transport	Autospecialele de colectare	Bugetul local	Parc auto mare, impozit pe fiecare vehicul

Obligația	Baza și momentul	Cine o încasează	Problema pentru operator
Redevența	Contractul de delegare	Bugetul local	Datorată indiferent de încasarea facturilor
Contribuția pentru economia circulară	Tona de deșeuri depozitată[3]	Fondul pentru mediu	Plătită pentru deșeuri ale căror costuri nu au fost încă încasate
Acciza la motorină	Inclusă în prețul carburantului	Bugetul de stat	Fără rată diferențiată pentru colectarea deșeurilor

DE REȚINUT

Ce reiese din hartă

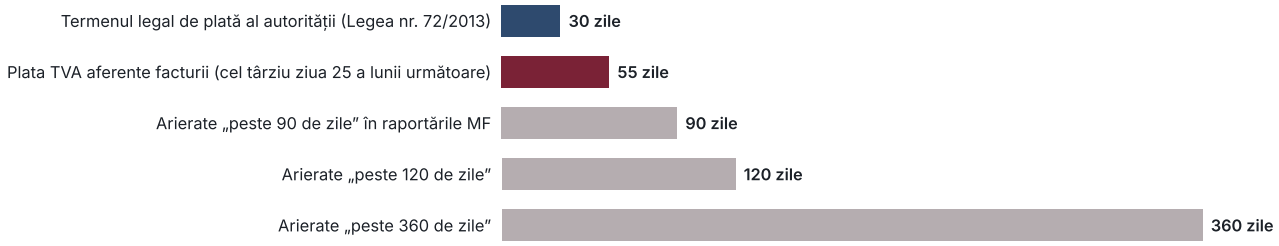
Cu excepția impozitului pe profit, nicio obligație nu depinde de încasarea efectivă a veniturilor. Operatorul suportă riscul de neplată al clientului public în întregime, iar statul îl tratează ca pe un contribuabil care a încasat.

CAPITOLUL 3

Decalajul de trezorerie.

Cât avansează operatorul statului pentru o singură factură neîncasată.

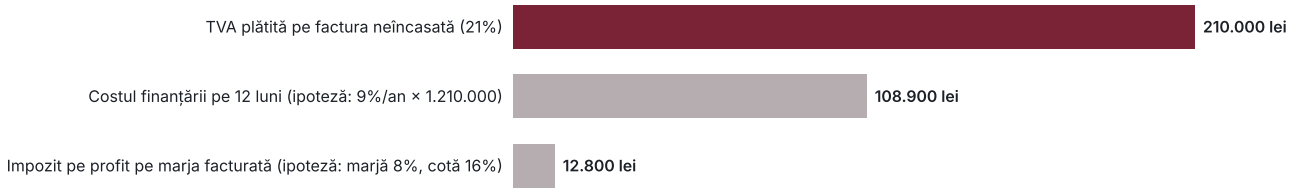
Figura 1. Scadența obligațiilor operatorului față de plata efectivă a autorității.



Sursa: Codul fiscal; Legea nr. 72/2013; datele Ministerului Finanțelor privind plățile restante.

Pentru o factură de 1.000.000 lei plus TVA neîncasată timp de un an, operatorul avansează TVA de 210.000 lei, plătește impozit pe profit pe un venit pe care nu l-a încasat și suportă costul creditului cu care își finanțează activitatea.

Figura 2. Ce avansează operatorul pentru o factură de 1.000.000 lei plus TVA neîncasată 12 luni — exemplu ilustrativ.



Sursa: Calculul autorului; ipotezele sunt indicate pe fiecare rând.

Arieratele bugetelor locale au ajuns la 781 milioane lei în septembrie 2025.[4] În fiecare dintre aceste sume se află TVA deja plătită de furnizori.

CAPITOLUL 4

TVA.

TVA la încasare, ajustarea pentru facturile neîncasate și cota aplicabilă serviciului.

1. Sistemul TVA la încasare.

Operatorii cu o cifră de afaceri sub plafonul legal pot opta pentru sistemul TVA la încasare: TVA devine exigibilă la încasarea facturii, nu la emiterea ei.[5] Pentru un operator care lucrează aproape exclusiv cu autorități publice, sistemul elimină avansarea TVA.

SUSȚINE

Pârghie

Verificați anual dacă vă încadrați în plafon și depuneți notificarea în termen. Operatorii mici și mijlocii (colectare în zone rurale, salubrizare stradală) se încadrează frecvent și nu folosesc opțiunea.

ATENȚIE

Limita

Operatorii mari, care deservesc municipii și județe întregi, depășesc plafonul. Tocmai ei au cele mai mari creanțe asupra autorităților. Directiva TVA permite însă exigibilitatea la încasare pentru anumite categorii de operațiuni, fără plafon (Propunerea 1).[6]

2. Ajustarea TVA pentru facturile neîncasate.

Codul fiscal permite reducerea bazei de impozitare a TVA doar când beneficiarul intră în faliment sau într-un plan de reorganizare.[7] O unitate administrativ-teritorială nu poate intra în faliment, astfel încât operatorul nu își va putea recupera niciodată, pe această cale, TVA plătită pentru facturi pe care UAT nu le plătește.

ATAC

Argumentul din dreptul Uniunii

Curtea de Justiție a statuat în cauza Di Maura că statele nu pot condiționa reducerea bazei de impozitare de finalizarea unei proceduri care durează excesiv; neplata cu caracter probabil definitiv trebuie să permită ajustarea.[8] Pentru creanțele asupra UAT, regula română face ajustarea imposibilă, nu doar întârziată. Operatorul poate invoca efectul direct al art. 90 din Directiva TVA într-o contestație împotriva deciziei de impunere care refuză ajustarea pentru creanțe nerecuperate după executarea silită.

3. Cota de TVA.

Serviciul de salubrizare se facturează cu cota standard de 21%. Directiva TVA permite statelor membre să aplice o cotă redusă pentru colectarea deșeurilor, curățenia stradală și tratarea deșeurilor.[9] Cota redusă ar scădea direct tariful plătit de populație și sumele pe care autoritățile trebuie să le plătească (Propunerea 4).

CAPITOLUL 5

Impozitul pe profit.

Venitul neîncasat se impozitează, iar provizionul deductibil acoperă doar o parte din creanța asupra UAT.

Veniturile din facturi se impozitează la emitere. Pentru creanțele neîncasate, singura atenuare este provizionul deductibil: 30% după 270 de zile de la scadență și 100% doar la falimentul debitorului.[10] Cum UAT nu pot fi declarate în faliment, **70% din creanța asupra unei UAT rămâne impozitată fără termen**.

Situația	Deductibilitatea	Ce face operatorul
Creanță restantă sub 270 de zile	Nedeductibil	Executarea silită, notificări, dobânzi penalizatoare
Creanță restantă peste 270 de zile	Provizion deductibil 30%	Constituie provizionul; documentează demersurile de recuperare
Creanță asupra unei UAT, nerecuperabilă	Fără deductibilitate suplimentară	Propunerea 3: provizion 100% pentru creanțele asupra autorităților publice
Penalități de întârziere facturate	Venit impozabil la facturare	Facturați penalitățile doar după stabilirea lor prin titlu executoriu sau înregistrați-le ca venit la încasare, potrivit politicii contabile

ATENȚIE

Atenție la penalități

Facturarea penalităților de întârziere generează venit impozabil și, în anumite interpretări, TVA, deși penalitățile sunt la rândul lor neîncasate. Penalitățile nu sunt contraprestația unui serviciu, deci nu intră în baza de impozitare a TVA; nu le includeți în facturi cu TVA.

CAPITOLUL 6

Impozitele locale, redevența și Fondul pentru mediu.

Obligațiile datorate aceleiași autorități care datorează operatorului contravaloarea serviciului.

1. Taxa pe clădiri pentru infrastructura concesionată.

Pentru clădirile proprietate publică concesionate sau date în folosință, concesionarul datorează taxa pe clădiri.[11] Stațiile de transfer, de sortare, de tratare și bazele de utilaje primite de la UAT sau ADI în cadrul contractului de delegare sunt, astfel, impozitate la operator. Taxa ajunge în tarif și este plătită, în final, tot de UAT și de populație — un circuit fără niciun efect economic, dar cu costuri administrative și de trezorerie.

SUSȚINE

Pârghie

Verificați dacă taxa a fost inclusă în fundamentarea tarifului. Dacă nu, solicitați ajustarea tarifului; dacă da, verificați că baza de calcul folosește valoarea corectă a clădirii, nu valoarea întregii investiții finanțate din fonduri europene (echipamentele și construcțiile speciale nu sunt clădiri).

2. Compensarea cu bugetul local: de folosit astăzi.

Impozitele locale și redevența se datorează aceleiași UAT care datorează operatorului contravaloarea serviciului. Factura serviciului este titlu executoriu,[12] iar Codul de procedură fiscală permite compensarea creanțelor bugetului local cu sumele de plată din același buget stabilite prin titluri executorii.[13] Operatorul poate cere constatarea compensării; modelul cererii se găsește în Anexa 1 a studiului „Compensarea creanțelor operatorilor asupra UAT”.

3. Contribuția pentru economia circulară.

Contribuția se plătește lunar Fondului pentru mediu, pentru cantitățile depozitate.[14] Ea este un cost direct al serviciului și trebuie să se regăsească separat în tarif. Sumele se datorează însă indiferent dacă UAT a plătit factura care o include.

SUSȚINE

Pârghie

Cereți ca în contractul de delegare contribuția pentru economia circulară să fie facturată separat și ajustată automat la modificarea cuantumului legal. O creștere a contribuției neajustată în tarif se suportă integral de operator.

CAPITOLUL 7

Pârghiile operatorului astăzi.

Instrumentele care pot fi folosite fără nicio modificare legislativă.

Pârghia	Cum se folosește
Sistemul TVA la încasare	Opțiune anuală pentru operatorii sub plafon; elimină avansarea TVA
Compensarea cu bugetul local (art. 167 CPF)	Cerere la organul fiscal local pentru stingerea impozitelor locale și a redevenței cu facturile neplătite
Compensarea prin art. 166¹ CPF	Pentru creanțele fiscale față de bugetul local stabilite prin hotărâri definitive (de exemplu, taxă pe clădiri plătită nedatorat), compensare cu obligațiile la bugetul de stat
Provizioanele fiscale	Constituirea la timp a provizionului de 30% după 270 de zile, cu dosar de recuperare
Executarea silită a UAT	Declanșează termenul de 6 luni din OG nr. 22/2002 și permite poprirea; vezi ghidul „Litigii, executare și sancțiuni”
Ajustarea tarifului	Includerea costului de finanțare, a taxelor locale și a modificărilor legislative fiscale în tarif[15]
Eșalonarea la plată	Păstrează certificatul de atestare fiscală necesar în procedurile de atribuire
Contestarea refuzului de ajustare a TVA	Invocarea art. 90 din Directiva TVA și a hotărârii Di Maura, pentru creanțele dovedit nerecuperabile

CAPITOLUL 8

Propunerile de modificare a legislației fiscale.

Opt propuneri, fiecare cu temeiul din dreptul Uniunii care o permite.

Propunerile urmăresc un principiu unitar: **operatorul unui serviciu public nu trebuie să finanțeze statul din banii pe care statul nu i-i plătește**. Fiecare propunere indică temeiul din dreptul Uniunii care o permite.

Nr.	Propunerea	Efectul	Temeiul
1	TVA exigibilă la încasare, fără plafon, pentru serviciile de utilități publice facturate autorităților publice	Elimină avansarea TVA pentru facturile către UAT și ADI	Art. 66 din Directiva TVA[16]

Nr.	Propunerea	Efectul	Temeiul
2	Ajustarea bazei TVA pentru creanțele asupra autorităților publice neîncasate după 12 luni de la scadență și după începerea executării silite	Recuperarea TVA plătite pentru facturi neîncasate	Art. 90 din Directiva TVA; C-246/16 Di Maura[17]
3	Provizioane deductibile 100% pentru creanțele asupra autorităților publice restante peste 270 de zile	Elimină impozitarea veniturilor neîncasate	Competență națională
4	Cota redusă de TVA de 11% pentru colectarea, curățenia stradală și tratarea deșeurilor	Scade tariful pentru populație și cheltuiala autorităților	Anexa III pct. 18 din Directiva TVA[18]
5	Scutirea de taxă pe clădiri pentru infrastructura publică de gestionare a deșeurilor exploatată în baza contractelor de delegare	Elimină un circuit fiscal fără efect economic	Competență națională
6	Rata diferențiată de acciză sau restituirea accizei la motorina utilizată de vehiculele de colectare a deșeurilor	Reduce costul colectării	Art. 5 din Directiva 2003/96/CE[19]
7	Contribuția pentru economia circulară datorată de UAT sau ADI, ca titular al obligației de reducere a depozitării, nu de operator	Riscul de neplată nu mai trece la operator; stimulentul ajunge la autoritatea care decide colectarea separată	Competență națională
8	Compensarea creanțelor asupra UAT cu obligațiile la bugetul de stat și la Fondul pentru mediu	Stinge obligațiile fiscale cu propriile creanțe	Studiul „Compensarea creanțelor operatorilor asupra UAT”

DE REȚINUT

Cum se prezintă propunerile

Prezentați-le ca pachet neutru bugetar pe termen mediu: propunerile 1, 2 și 8 nu reduc veniturile statului, ci le mută la momentul plății de către autorități; propunerile 4 și 6 reduc tariful și deci cheltuiala publică locală; propunerea 7 corelează contribuția cu responsabilul real pentru țintele de reciclare.

CAPITOLUL 9

Check-list fiscal.

Nouă verificări care reduc finanțarea pe care operatorul o acordă statului.

- [ ] Verificați anual încadrarea în plafonul pentru TVA la încasare și depuneți notificarea.
- [ ] Nu includeți penalitățile de întârziere în facturi cu TVA.
- [ ] Constituiți provizionul de 30% pentru creanțele restante peste 270 de zile; păstrați dovada demersurilor de recuperare.
- [ ] Începeți executarea silită a UAT imediat după scadență pentru a declanșa termenul de 6 luni.
- [ ] Depuneți cererea de compensare cu impozitele locale și redevența datorate aceleiași UAT.
- [ ] Verificați baza de calcul a taxei pe clădiri pentru bunurile concesionate.
- [ ] Verificați că taxele locale, redevența și contribuția pentru economia circulară sunt incluse și ajustabile în tarif.
- [ ] Păstrați certificatul de atestare fiscală curat: eșalonați la timp obligațiile pe care nu le puteți plăti.
- [ ] Pentru creanțele asupra UAT dovedit nerecuperabile, cereți ajustarea TVA și contestați refuzul.

ANEXA 1

Model de notificare către unitatea administrativ-teritorială privind impactul fiscal al întârzierii la plată.

MODELUL 1

Către: [Unitatea administrativ-teritorială / ADI] — în atenția primarului / președintelui.

NOTIFICARE.

Subscrisa [operatorul], în calitate de operator al serviciului de salubrizare în baza contractului nr. [ ] din [ ], vă aducem la cunoștință că, la data de [ ], sumele scadente și neachitate se ridică la [ ] lei, dintre care [ ] lei reprezintă TVA pe care am virat-o deja la bugetul de stat.

Potrivit Legii nr. 72/2013, datorați dobânda penalizatoare egală cu rata dobânzii de referință plus opt puncte procentuale, precum și o despăgubire pentru costurile de recuperare. Facturile constituie titlu executoriu potrivit art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006.

Vă solicităm respectuos plata în termen de 15 zile. În lipsa plății, vom proceda la: a) constatarea compensării cu impozitele, taxele și redevența datorate bugetului local, potrivit art. 167 din Codul de procedură fiscală; b) executarea silită; c) solicitarea ajustării tarifului cu costul de finanțare al întârzierilor.

SURSE

Surse principale.

- Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal: art. 26, 282, 287, 291, 455.
- Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală: art. 166[1], 167.
- Directiva 2006/112/CE: art. 66, 90, 98 și anexa III; Directiva 2003/96/CE: art. 5; CJUE, C-246/16 Di Maura.
- OUG nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu; Legea nr. 51/2006; Legea nr. 101/2006; Legea nr. 72/2013; OG nr. 22/2002.

NOTE

Note și trimiteri.

1. Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, art. 291 (cotele de TVA), în forma modificată prin Legea nr. 141/2025: cota standard de 21% și cota redusă de 11%, aplicabile de la 1 august 2025. ↩

2. Codul fiscal, art. 455 alin. (2): pentru clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință, se datorează taxa pe clădiri de către concesionari, locatari, titulari ai dreptului de administrare sau de folosință. ↩
3. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, anexa nr. 2: contribuția pentru economia circulară, datorată pentru deșeurile eliminate prin depozitare. ↩
4. Ministerul Finanțelor, situațiile plăților restante; datele pentru septembrie 2025 (781 milioane lei arierate ale bugetelor locale) și februarie 2026 (672,9 milioane lei). ↩
5. Codul fiscal, art. 282 alin. (3)–(8): sistemul TVA la încasare; plafonul este de 5.000.000 lei în perioada 1 martie–31 decembrie 2026 și de 5.500.000 lei începând cu 1 ianuarie 2027, potrivit modificărilor aduse prin OUG nr. 8/2026. ↩
6. Directiva 2006/112/CE, art. 66: statele membre pot prevedea că TVA devine exigibilă, pentru anumite operațiuni sau anumite categorii de persoane impozabile, cel târziu la data încasării prețului. ↩
7. Codul fiscal, art. 287 lit. d): ajustarea bazei de impozitare a TVA pentru contravaloarea bunurilor livrate sau serviciilor prestate care nu poate fi încasată din cauza falimentului beneficiarului sau a punerii în aplicare a unui plan de reorganizare. ↩
8. CJUE, hotărârea din 23 noiembrie 2017, C-246/16, Di Maura: un stat membru nu poate condiționa reducerea bazei de impozitare a TVA în caz de neplată de finalizarea unei proceduri de insolvență care poate dura peste zece ani. ↩
9. Directiva 2006/112/CE, art. 98 și anexa III pct. 18: statele membre pot aplica o cotă redusă pentru serviciile de colectare a deșeurilor, curățenie stradală și tratare a deșeurilor, altele decât cele furnizate de organisme publice. ↩
10. Codul fiscal, art. 26 alin. (1) lit. c) și d): provizioanele pentru deprecierea creanțelor sunt deductibile în limita a 30% pentru creanțele neîncasate într-o perioadă de peste 270 de zile de la scadență și integral pentru creanțele asupra debitorilor declarați în faliment. ↩
11. Codul fiscal, art. 455 alin. (2): pentru clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință, se datorează taxa pe clădiri de către concesionari, locatari, titulari ai dreptului de administrare sau de folosință. ↩
12. Legea nr. 51/2006, art. 42 alin. (6^1); Legea nr. 101/2006, republicată, art. 45 și 46 privind aprobarea tarifelor; Ordinul președintelui ANRSC nr. 640/2022. ↩
13. Codul de procedură fiscală, art. 167 și art. 166^1; a se vedea studiul „Compensarea creanțelor operatorilor asupra UAT”. ↩
14. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, anexa nr. 2: contribuția pentru economia circulară, datorată pentru deșeurile eliminate prin depozitare. ↩
15. Legea nr. 51/2006, art. 42 alin. (6^1); Legea nr. 101/2006, republicată, art. 45 și 46 privind aprobarea tarifelor; Ordinul președintelui ANRSC nr. 640/2022. ↩
16. Directiva 2006/112/CE, art. 66: statele membre pot prevedea că TVA devine exigibilă, pentru anumite operațiuni sau anumite categorii de persoane impozabile, cel târziu la data încasării prețului. ↩
17. CJUE, hotărârea din 23 noiembrie 2017, C-246/16, Di Maura: un stat membru nu poate condiționa reducerea bazei de impozitare a TVA în caz de neplată de finalizarea unei proceduri de insolvență care poate dura peste zece ani. ↩
18. Directiva 2006/112/CE, art. 98 și anexa III pct. 18: statele membre pot aplica o cotă redusă pentru serviciile de colectare a deșeurilor, curățenie stradală și tratare a deșeurilor, altele decât cele furnizate de organisme publice. ↩
19. Directiva 2003/96/CE privind impozitarea produselor energetice și a electricității, art. 5: statele membre pot aplica rate diferențiate de impozitare pentru utilizările de către autoritățile publice locale, inclusiv pentru vehiculele utilizate pentru colectarea deșeurilor. ↩

DESPRE GHID

Harta obligațiilor fiscale și para-fiscale ale operatorului de salubrizare, decalajul dintre momentul în care plătește și momentul în care încasează, pârghiile pe care le are astăzi și propunerile pe care le poate susține pentru schimbarea cadrului fiscal.

DE REȚINUT SUSȚINE ATENȚIE ATAC

radu&asociații
Veritas, Fiducia, Sapientia.

S.C.P.A. RADU ŞI ASOCIAŢII
Str. Nerva Traian nr. 16, bl. M35, sc. 3, et. 5, ap. 77, sector 3, București
Tel.: +40 785 276 357 · Fax: +40 21 456 11 97
mihai@radusiasociatii.ro · radusiasociatii.ro

Lucrarea are caracter informativ şi reflectă legislația în vigoare în octombrie 2026. Nu constituie consultanţă juridică pentru un caz concret.