radu & asociații
Veritas, Fiducia, Sapientia.

STUDIU · DEȘEURI ȘI SALUBRIZARE · POLITICĂ LEGISLATIVĂ

Compensarea creanțelor operatorilor

Statul datorează, operatorul plătește: un mecanism de compensare care închide cercul.

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

Studiu · Ediția I
Octombrie 2026

CUPRINS

Ce găsiți în această lucrare.

Operatorii de salubrizare datorează statului TVA, contribuția pentru economia circulară, impozite locale și redevențe pentru facturi pe care unitățile administrativ-teritoriale nu le plătesc. Dreptul fiscal permite astăzi compensarea doar în cazuri înguste. Studiul arată ce se poate face de îndată și propune un mecanism complet de compensare, cu proiect de lege și procedură.

SINTEZĂ	Rezumat.	2
CAPITOLUL 1	Problema: operatorul finanțează statul.	3
CAPITOLUL 2	Ce permite dreptul în vigoare.	5
CAPITOLUL 3	Inițiativa legislativă recentă și lecția ei.	6
CAPITOLUL 4	Mecanismul propus.	7
CAPITOLUL 5	Efectele pentru actori.	8
CAPITOLUL 6	Ce poate face operatorul până la adoptarea legii.	9
CAPITOLUL 7	Proiectul de lege.	10
CAPITOLUL 8	Expunerea de motive.	13
CAPITOLUL 9	Destinatarii.	13
ANEXA 1	Model de cerere de compensare potrivit art. 167 din Codul de procedură fiscală.	15
SURSE	Surse principale.	16

SINTEZĂ

Rezumat.

Operatorul de salubrizare este, în același timp, creditorul și debitorul statului. Numai una dintre aceste calități are termene care se respectă.

Operatorul de salubrizare este, în relația cu statul, simultan creditor și debitor. Este creditor al unităților administrativ-teritoriale, care nu plătesc la termen facturile serviciului. Este debitor al statului pentru TVA, al Fondului pentru mediu pentru contribuția pentru economia circulară și al aceloraşi unități administrativ-teritoriale pentru impozite locale și redevențe. Datoriile lui sunt scadente indiferent dacă și-a încasat creanțele.

781 mil. lei
arierate ale bugetelor locale în septembrie 2025
de trei ori mai mult decât în decembrie 2023

219 mil. lei
arierate mai vechi de 360 de zile (februarie 2026)

0,2–40%
facturi neîncasate în proiectele de deșeuri auditate
Curtea de Conturi Europeană

21%
TVA plătită la facturare, nu la încasare

Sursa: Ministerul Finanțelor (2025–2026); Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 23/2025.

Dreptul fiscal român cunoaşte compensarea, dar numai în forme înguste: între creanțe administrate de aceeași autoritate (art. 167 din Codul de procedură fiscală)[1] și, din 2023, pentru creanțele fiscale față de bugetele locale stabilite prin hotărâri judecătoreşti definitive (art. 166[1]).[2] Facturile serviciului de salubrizare neplătite de primării nu pot fi folosite astăzi pentru stingerea TVA, a impozitului pe profit sau a contribuției pentru economia circulară.

Studiul susține trei teze:

1. **Operatorul poate compensa încă de azi** facturile neplătite de o unitate administrativ-teritorială cu impozitele locale și redevențele datorate aceleiași unități, pentru că factura este titlu executoriu, iar art. 167 include expres sumele contractuale stabilite prin titluri executorii.
2. **Pentru obligațiile față de bugetul de stat și Fondul pentru mediu, este nevoie de lege.** Modelul există deja în art. 166[1]: compensare la cererea contribuabilului, fără compensare între bugete, cu recuperarea sumelor de la unitatea debitoare prin reținere din sumele defalcate.
3. **Mecanismul este neutru pentru bugetul general consolidat.** Statul nu pierde nimic: încasează de la unitatea administrativ-teritorială ce nu mai încasează de la operator. Câştigă însă disciplina plăților publice și continuitatea serviciului.

Capitolul VII conține proiectul de lege, iar Anexa 1, modelul cererii pe care operatorul o poate depune de îndată în temeiul art. 167.

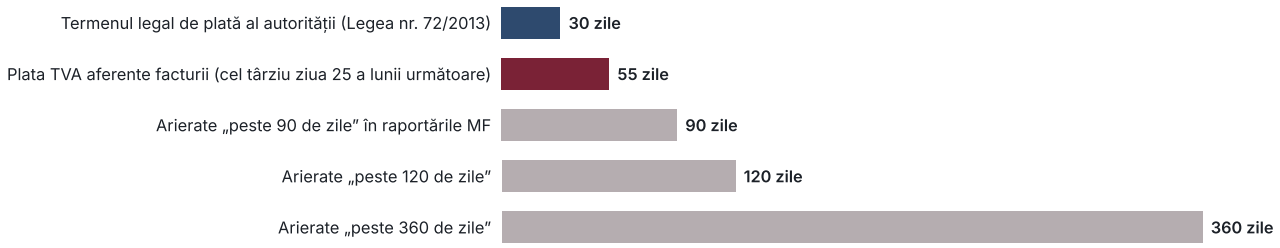
CAPITOLUL 1

Problema: operatorul finanțează statul.

Operatorul plătește la scadență TVA, contribuții și impozite pentru facturi pe care autoritățile publice nu le plătesc.

Mecanica este simplă și se repetă lunar. Operatorul prestează serviciul, emite factura către unitatea administrativ-teritorială sau către asociația de dezvoltare intercomunitară și datorează imediat TVA aferentă, cel târziu până la data de 25 a lunii următoare. Factura serviciului de utilități publice are o scadență de 15 zile, iar regulile generale privind plățile autorităților publice permit cel mult 30 de zile;[3] [4] unitatea administrativ-teritorială plătește însă adesea după luni de zile. Între timp, operatorul plătește TVA, salarii, contribuții, carburant, contribuția pentru economia circulară pentru deșeurile depozitate și impozitele locale pe infrastructura pe care o exploatează.

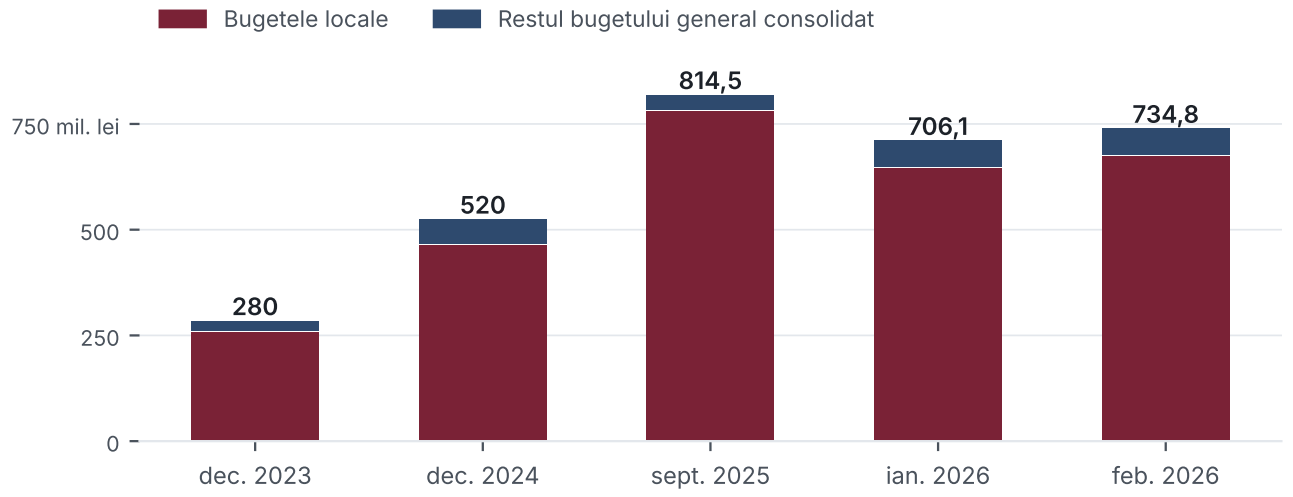
Figura 1. Decalajul dintre scadența obligațiilor operatorului și plata efectivă a autorității.



Sursa: Codul fiscal; Legea nr. 72/2013; categoriile din raportările lunare ale Ministerului Finanțelor privind plățile restante.

Arieratele bugetelor locale au crescut de la 257 milioane lei în decembrie 2023 la 781 milioane lei în septembrie 2025.[5] În februarie 2026, arieratele totale erau de 734,8 milioane lei, dintre care 672,9 milioane la bugetele locale, iar 219,1 milioane erau mai vechi de un an.[6] O parte semnificativă a acestor datorii privește serviciile de utilități publice, inclusiv salubrizarea, iar recuperarea lor ajunge frecvent la executarea silită prin poprirea conturilor primăriilor.

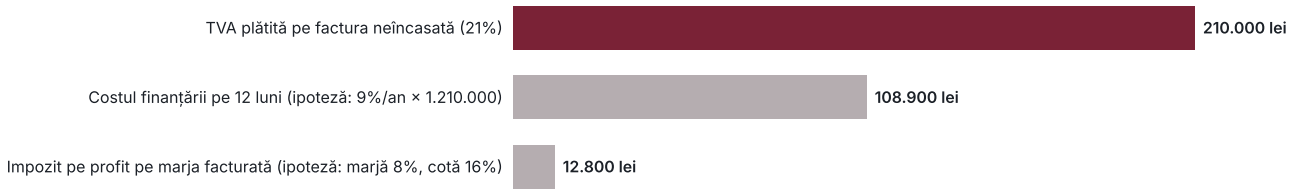
Figura 2. Arieratele bugetului general consolidat și ponderea bugetelor locale (milioane lei).



Sursa: Ministerul Finanțelor, prin Europa Liberă România (noiembrie 2025) și Digi24 (martie 2026).

Consecința este că **operatorul privat creditează statul de două ori**: o dată prin serviciul prestat și neplătit, a doua oară prin taxele pe care le plătește pentru venituri pe care nu le-a încasat. Pentru o factură de 1.000.000 lei plus TVA, neîncasată un an, operatorul avansează TVA de 210.000 lei și suportă costul finanțării întregii sume.

Figura 3. Ce avansează operatorul pentru o factură de 1.000.000 lei plus TVA, neîncasată 12 luni — exemplu ilustrativ.



Sursa: Calcul ilustrativ al autorului; ipotezele sunt indicate pe fiecare rând.

ATENȚIE

Consecința pentru serviciul public

Un operator care nu își poate plăti obligațiile fiscale pierde certificatul de atestare fiscală curat, este expus excluderii din procedurile de atribuire și executării silite de către ANAF — tocmai din cauza datoriilor statului față de el. Lanțul se încheie cu riscul întreruperii serviciului.

CAPITOLUL 2

Ce permite dreptul în vigoare.

Compensarea există în dreptul fiscal, dar în forme prea înguste pentru facturile serviciului public.

Instrumentul	Ce compensează	Limita
Art. 167 Cod procedură fiscală — compensarea de drept	Creanțele bugetului cu sumele de plată de la buget, inclusiv sumele contractuale stabilite prin titluri executorii[7]	Numai între creanțe administrate de **aceeași autoritate publică**: impozitele locale și redevențele datorate unității administrativ-teritoriale debitoare
Art. 166¹ Cod procedură fiscală (Legea nr. 93/2023)	Creanțele fiscale ale contribuabilului față de bugetele locale cu obligațiile la bugetul de stat[8]	Numai **creanțe fiscale** (de exemplu, taxe locale plătite nedatorat) și numai **stabilite prin hotărâri judecătorești definitive**; facturile serviciului nu intră
Compensarea legală din Codul civil (art. 1616 și urm.)	Datorii reciproce certe, lichide și exigibile între operator și unitatea administrativ-teritorială	Practica autorităților o refuză invocând regulile bugetare; nu acoperă obligațiile fiscale către ANAF sau Fondul pentru mediu
Executarea silită (OG nr. 22/2002)	Recuperarea creanței prin poprire pe conturile unității administrativ-teritoriale[9]	Termenul de 6 luni pentru demersurile bugetare; durata; nu stinge obligațiile fiscale ale operatorului între timp
Eșalonarea la plată a obligațiilor fiscale	Amânarea plății obligațiilor operatorului	Costuri, garanții, condiții; mută problema în timp, nu o rezolvă

1. Compensarea cu bugetul local: o pârghie nefolosită.

Art. 167 alin. (1) din Codul de procedură fiscală prevede că sumele de plată de la buget includ și sumele rezultate din raporturi contractuale, dacă sunt stabilite prin titluri executorii.[10] Factura serviciului de salubrizare constituie titlu executoriu.[11] Prin urmare, atunci când aceeași unitate administrativ-teritorială este creditoare a operatorului pentru impozite și taxe locale (impozitul sau taxa pe clădiri și terenuri pentru infrastructura exploatată, impozitul pe mijloacele de transport, alte taxe) și debitoare a lui pentru facturile serviciului, **condițiile compensării de drept sunt îndeplinite**.

SUSȚINE

Pârghie de folosit de îndată

Operatorul depune la organul fiscal local o cerere de constatare a compensării, cu lista facturilor scadente și neachitate, dovada comunicării lor și situația obligațiilor fiscale locale. Organul fiscal local este obligat să constate compensarea; refuzul se contestă potrivit Codului de procedură fiscală. Modelul cererii este în Anexa 1.

APĂRARE

Unde se va apăra autoritatea

Unitatea administrativ-teritorială va susține că debitorul facturilor este asociația de dezvoltare intercomunitară, nu ea, sau că facturile sunt contestate. Răspunsul: se compensează numai facturile emise pe numele unității administrativ-teritoriale sau plătibile din bugetul ei; contestarea facturii nu suspendă caracterul ei executoriu, iar sarcina de a dovedi plata sau stingerea revine debitorului.

2. De ce art. 166¹ nu ajunge.

Art. 166¹ a introdus în 2023 o compensare între bugete: o creanță față de bugetul local se stinge prin compensare cu obligațiile către bugetul de stat, fără transfer între bugete.[12] Mecanismul este exact cel de care operatorii au nevoie, dar are două limite care îl fac inaplicabil facturilor: privește doar **creanțele fiscale** ale contribuabilului și doar pe cele **stabilite prin hotărâri judecătorești definitive**. Legiuitorul a construit deja infrastructura procedurală — schimbul de informații între organele fiscale centrale și locale este reglementat prin ordin comun. Este suficientă extinderea ei.

3. Fondul pentru mediu: lacuna totală.

Contribuția pentru economia circulară și celelalte contribuții datorate Fondului pentru mediu sunt administrate de Administrația Fondului pentru Mediu. Nicio normă nu permite compensarea lor cu creanțele operatorului asupra unităților administrativ-teritoriale, deși contribuția pentru economia circulară este, economic, un cost al serviciului facturat acestora.

CAPITOLUL 3

Inițiativa legislativă recentă și lecția ei.

Logica unei inițiative recente este corectă, dar soluțiile punctuale fragmentează sistemul.

O propunere legislativă înregistrată la Senat în 2025 urmărește un mecanism de compensare între creanțele contribuabililor față de casele de asigurări de sănătate și obligațiile lor față de bugetul asigurărilor sociale de sănătate.[13] Logica este identică celei din prezentul studiu: contribuabilul nu poate fi obligat să plătească statului în timp ce statul nu îi plătește ce îi datorează.

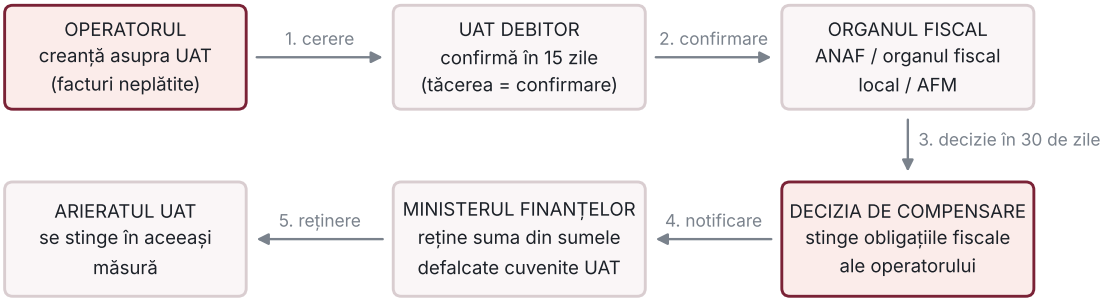
Lecția: un mecanism punctual pentru un singur tip de creanță produce o rețea fragmentată de excepții. Soluția propusă aici este un **mecanism general pentru creanțele operatorilor serviciilor de utilități publice asupra autorităților publice locale**, construit pe infrastructura art. 166¹, aplicabil tuturor bugetelor relevante.

CAPITOLUL 4

Mecanismul propus.

Cererea, confirmarea, decizia, recuperarea de la unitatea debitoare și garanțiile mecanismului.

Figura 4. Funcționarea mecanismului de compensare propus.



Bugetul general consolidat rămâne neutru: ce statul nu încasează de la operator, recuperează de la unitatea administrativ-teritorială debitoare.

Operatorul nu mai finanțează statul cu propriile creanțe neîncasate; unitatea administrativ-teritorială își stinge arieratul.

Sursa: Propunerea autorului.

1. Ce se compensează.

Element	Regula propusă
Creanţa operatorului	Facturi ale serviciilor de utilităţi publice emise către unităţi administrativ-teritoriale, subdiviziuni sau asociaţii de dezvoltare intercomunitară, neachitate la 60 de zile de la scadenţă; hotărâri judecătoreşti executorii; penalităţile stabilite prin titlu executoriu
Obligaţiile operatorului	La bugetul local al aceleiaşi unităţi (impozite, taxe, redevenţe); la Fondul pentru mediu (contribuţia pentru economia circulară şi celelalte contribuţii); la bugetul de stat (TVA, impozit pe profit şi alte obligaţii proprii)
Excluderi	Sumele reţinute la sursă de la angajaţi (impozit pe venit şi contribuţii sociale reţinute) — pentru a proteja drepturile salariaţilor şi bugetele sociale
Ordinea	Întâi bugetul local al unităţii debitoare, apoi Fondul pentru mediu, apoi bugetul de stat

2. Cum funcționează.

1. **Cererea.** Operatorul depune cererea la organul fiscal central, prin mijloace electronice, cu lista facturilor, dovada comunicării şi contractul; o copie se transmite unităţii debitoare.

2. **Confirmarea.** Unitatea debitoare confirmă creanța în 15 zile sau formulează obiecțiuni motivate, limitate la plată, compensare anterioară sau inexistența prestației constatată prin act. Tăcerea valorează confirmare. Partea necontestată se compensează imediat.

3. **Decizia.** Organul fiscal emite decizia de compensare în 30 de zile. Stingerea operează de la data cererii: din acel moment nu mai curg nici accesoriile fiscale ale operatorului, nici penalitățile de întârziere ale unității pentru suma compensată.

4. **Recuperarea.** Ministerul Finanțelor reține suma compensată din sumele defalcate din TVA și din cotele defalcate din impozitul pe venit cuvenite unității debitoare, în tranșe lunare plafonate, astfel încât să nu fie afectată plata salariilor și a asistenței sociale.

5. **Stingerea arieratului.** Unitatea înregistrează stingerea datoriei față de operator în aceeași sumă; arieratul dispare din raportările lunare.

3. Garanțiile.

- **Neutralitate bugetară**: bugetul general consolidat încasează aceeași sumă, doar din altă sursă; nu există transfer între bugete în favoarea operatorului.
- **Anti-abuz**: numai facturi emise pe tarife aprobate, comunicate și scadente; confirmarea sau tăcerea unității debitoare; răspunderea pentru declarații false.
- **Protecția salariaților și a bugetelor sociale**: sumele reținute la sursă nu se compensează; reținerile din sumele defalcate sunt plafonate.
- **Dreptul Uniunii**: compensarea este un mod de stingere a obligației de plată a TVA, nu o scutire; nu afectează baza de impozitare și nu constituie ajutor de stat, pentru că operatorul primește exact ce i se datorează pentru serviciul prestat.
- **Constituționalitate**: mecanismul pune în aplicare principiul echității fiscale și protecția dreptului de proprietate asupra creanței, fără a limita autonomia locală mai mult decât executarea silită pe care unitatea o suportă oricum.

CAPITOLUL 5

Efectele pentru actori.

Ce se schimbă pentru operator, pentru unitatea administrativ-teritorială, pentru bugete și pentru populație.

Actorul	Astăzi	Cu mecanismul propus
Operatorul	Plătește TVA și contribuții pentru venituri neîncasate; se finanțează prin credite; riscă executare și excludere din proceduri	Își stinge obligațiile cu propriile creanțe; își păstrează certificatul fiscal; capitalul de lucru este eliberat

Actorul	Astăzi	Cu mecanismul propus
Unitatea administrativ-teritorială	Acumulează arierate, penalități, executări silite cu poprirea conturilor	Datoria se stinge prin reținere eșalonată, fără blocarea conturilor și fără penalități suplimentare
Bugetul de stat și Fondul pentru mediu	Încasează de la operator, care se îndatorează; risc de insolvență a operatorului	Încasează aceeași sumă de la unitatea debitoare, prin reținere
Populația	Suportă prin tarif costurile finanțării operatorului; risc de întrerupere a serviciului	Costuri de finanțare mai mici în tarif; continuitatea serviciului

CAPITOLUL 6

Ce poate face operatorul până la adoptarea legii.

Cinci pârghii care se folosesc de îndată, pe legislația în vigoare.

1. **Cererea de compensare în temeiul art. 167** pentru impozitele, taxele și redevențele datorate fiecărei unități debitoare (Anexa 1).
2. **Hotărâri judecătorești pentru creanțele fiscale.** Atunci când operatorul obține anularea unor decizii de impunere locale (de exemplu, pentru taxa pe clădiri aferentă infrastructurii exploatate) și restituirea sumelor plătite, hotărârea definitivă permite compensarea cu obligațiile la bugetul de stat potrivit art. 166^1.
3. **Executarea silită a unităților debitoare**, începută imediat, pentru a declanșa termenul de 6 luni din OG nr. 22/2002 (ghidul „Litigii, executare și sancțiuni”).
4. **Eșalonarea obligațiilor fiscale**, documentată cu situația creanțelor asupra autorităților publice, pentru a păstra certificatul de atestare fiscală necesar în procedurile de atribuire.
5. **Includerea costului de finanțare în tarif**, prin cererea de modificare a tarifului, acolo unde întârzierile la plată sunt sistematice.

CAPITOLUL 7

Proiectul de lege.

Paisprezece articole care închid cercul dintre creanțele și obligațiile operatorului.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

LEGE

privind stingerea prin compensare a creanţelor operatorilor serviciilor comunitare de utilităţi publice asupra autorităţilor administraţiei publice locale

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

CAPITOLUL I. DISPOZIȚII GENERALE.

Art. 1. — Obiectul.

(1) Prezenta lege reglementează stingerea, la cererea operatorului, prin compensare, a creanţelor operatorilor serviciilor comunitare de utilităţi publice asupra unităţilor administrativ-teritoriale, subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor şi asociaţiilor de dezvoltare intercomunitară, cu obligaţiile fiscale şi bugetare ale acestor operatori.

(2) Compensarea prevăzută de prezenta lege se aplică prin excepţie de la prevederile art. 167 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările şi completările ulterioare, fără a aduce atingere compensării de drept prevăzute de acesta.

Art. 2. — Definiţii.

În sensul prezentei legi:

a) operator — operatorul unui serviciu comunitar de utilităţi publice, în sensul Legii serviciilor comunitare de utilităţi publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, inclusiv operatorul serviciului de salubrizare;

b) autoritate debitoare — unitatea administrativ-teritorială, subdiviziunea administrativ-teritorială a municipiului sau asociaţia de dezvoltare intercomunitară care datorează operatorului contravaloarea serviciului;

c) creanţă compensabilă — creanţa certă, lichidă şi exigibilă a operatorului asupra autorităţii debitoare, care rezultă din: (i) facturi emise pentru serviciul prestat, la tarifele aprobate potrivit legii, neachitate în termen de 60 de zile de la scadenţă; (ii) hotărâri judecătoreşti executorii; (iii) penalităţi de întârziere stabilite prin titlu executoriu;

d) obligaţii compensabile — obligaţiile fiscale şi bugetare ale operatorului, principale şi accesorii, datorate: (i) bugetului local al autorităţii debitoare; (ii) bugetului Fondului pentru mediu; (iii) bugetului de stat.

Art. 3. — Excluderi.

Nu pot fi stinse prin compensare potrivit prezentei legi impozitul pe venit şi contribuţiile sociale reţinute la sursă de operator de la angajaţii săi.

CAPITOLUL II. PROCEDURA.

Art. 4. — Cererea de compensare.

(1) Operatorul depune cererea de compensare la organul fiscal central competent, prin mijloace electronice de transmitere la distanţă.

(2) Cererea cuprinde lista creanţelor compensabile, cu indicarea facturilor sau a titlurilor executorii, a scadenţei şi a sumelor neachitate, precum şi dovada comunicării facturilor către autoritatea debitoare.

(3) Odată cu depunerea cererii, operatorul transmite autorităţii debitoare o copie a acesteia.

Art. 5. — Confirmarea creanţei.

(1) În termen de 15 zile de la primirea copiei cererii, autoritatea debitoare emite un certificat de confirmare a creanţei sau formulează obiecţiuni motivate, pe care le comunică operatorului şi organului fiscal central.

(2) Obiecţiunile pot privi exclusiv plata, compensarea anterioară sau inexistenţa prestaţiei constatată printr-un act întocmit anterior primirii facturii.

(3) Lipsa unui răspuns în termenul prevăzut la alin. (1) echivalează cu confirmarea creanţei.

(4) Pentru partea din creanţă care nu a făcut obiectul obiecţiunilor, compensarea operează în condiţiile prezentei legi.

Art. 6. — Decizia de compensare.

(1) Organul fiscal central emite decizia de compensare în termen de 30 de zile de la depunerea cererii.

(2) Obligaţiile compensabile se sting în următoarea ordine: obligaţiile către bugetul local al autorităţii debitoare, care se compensează prin organul fiscal local; obligaţiile către bugetul Fondului pentru mediu; obligaţiile către bugetul de stat.

(3) Stingerea operează la data depunerii cererii, până la concurenţa celei mai mici sume. De la această dată nu se mai calculează accesorii pentru obligaţiile stinse şi nici penalităţi de întârziere pentru creanţa stinsă.

(4) Decizia se comunică operatorului, autorităţii debitoare, organului fiscal local şi Administraţiei Fondului pentru Mediu, după caz.

Art. 7. — Recuperarea sumelor de la autoritatea debitoare.

(1) Ministerul Finanţelor recuperează sumele compensate cu obligaţiile către bugetul de stat şi bugetul Fondului pentru mediu prin reţinerea lor din sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată şi din cotele defalcate din impozitul pe venit cuvenite unităţii administrativ-teritoriale debitoare.

(2) Reţinerea se face în tranşe lunare care nu pot depăşi 30% din sumele cuvenite lunar unităţii administrativ-teritoriale, până la recuperarea integrală.

(3) Pentru asociațiile de dezvoltare intercomunitară, reținerea se face de la unitățile administrativ-teritoriale membre, proporțional cu sumele datorate de fiecare asociației pentru serviciul respectiv.

(4) Sumele reținute potrivit alin. (1) se virează în bugetul de stat, respectiv în bugetul Fondului pentru mediu.

Art. 8. — Efectele asupra raportului contractual.

(1) Creanța operatorului asupra autorității debitoare se stinge la data prevăzută la art. 6 alin. (3), până la concurența sumei compensate.

(2) Pentru aplicarea sistemului TVA la încasare, data stingerii prin compensare echivalează cu data încasării.

Art. 9. — Căi de atac.

(1) Decizia de compensare și refuzul de a o emite pot fi contestate potrivit Codului de procedură fiscală.

(2) Contestația formulată de autoritatea debitoare nu suspendă efectele deciziei de compensare.

CAPITOLUL III. DISPOZIȚII FINALE.

Art. 10. — Sancțiuni.

Emiterea, cu rea-credință, de obiecțiuni nefondate în scopul împiedicării compensării constituie contravenție și se sancționează cu amendă aplicată persoanei care le-a semnat.

Art. 11. — Transparența.

Ministerul Finanțelor publică lunar, pe unități administrativ-teritoriale, sumele compensate și reținute potrivit prezentei legi.

Art. 12. — Procedura de aplicare.

În termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, se aprobă, prin ordin comun al ministrului finanțelor, al ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației și al ministrului mediului, apelor și pădurilor, procedura de aplicare și formularele necesare.

Art. 13. — Aplicarea în timp.

Prezenta lege se aplică și creanțelor compensabile născute anterior intrării sale în vigoare și nestinse la această dată.

Art. 14. — Intrarea în vigoare.

Prezenta lege intră în vigoare la 30 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

CAPITOLUL 8

Expunerea de motive.

Motivele, impactul bugetar și compatibilitatea cu dreptul Uniunii.

1. Motivul emiterii actului normativ.

Arieratele bugetelor locale au crescut de aproape trei ori în doi ani, ajungând la 781 milioane lei în septembrie 2025. O parte importantă privește serviciile de utilități publice. Operatorii acestor servicii datorează însă la scadență TVA, contribuții la Fondul pentru mediu, impozite locale și redevențe, indiferent dacă și-au încasat facturile. Statul obține astfel o finanțare forțată de la operatorii privați, iar costul ei ajunge în tarifele plătite de populație.

Legiuitorul a recunoscut deja această problemă: art. 166[1] din Codul de procedură fiscală permite compensarea între bugete pentru creanțele fiscale stabilite prin hotărâri judecătorești, iar o propunere legislativă recentă urmărește un mecanism similar în relația cu bugetul asigurărilor sociale de sănătate. Prezentul proiect extinde aceeași logică la creanțele contractuale ale operatorilor serviciilor de utilități publice.

2. Impactul bugetar.

Proiectul este neutru pentru bugetul general consolidat: sumele neîncasate de la operatori sunt recuperate de la unitățile administrativ-teritoriale debitoare, prin reținere din sumele defalcate. Proiectul reduce arieratele, costurile executărilor silite și riscul de insolvență a operatorilor serviciilor publice.

3. Compatibilitatea cu dreptul Uniunii Europene.

Compensarea este un mod de stingere a obligațiilor fiscale, compatibil cu Directiva 2006/112/CE; baza de impozitare a TVA nu este afectată. Operatorul primește exclusiv contravaloarea serviciilor prestate, astfel încât măsura nu constituie ajutor de stat.

CAPITOLUL 9

Destinatarii.

Cui se adresează propunerea și ce se solicită fiecărei instituții.

Destinatar	Ce solicităm
Ministerul Finanțelor și ANAF	Inițierea proiectului; procedura comună cu organele fiscale locale.
Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației	Mecanismul de reținere din sumele defalcate și corelarea cu Legea nr. 273/2006.
Ministerul Mediului și AFM	Includerea contribuțiilor la Fondul pentru mediu.

Destinatar	Ce solicităm
Parlamentul României	Promovarea proiectului ca inițiativă legislativă.
Asociațiile reprezentative ale operatorilor și ale autorităților locale	Susținere comună: mecanismul stinge arieratele fără executări silite.

ANEXA 1

Model de cerere de compensare potrivit art. 167 din Codul de procedură fiscală.

Modelul se adaptează situației concrete a fiecărei unități administrativ-teritoriale debitoare.

MODELUL 1

Către: [Unitatea administrativ-teritorială] — Direcția de impozite și taxe locale / Compartimentul de specialitate.

CERERE DE CONSTATARE A COMPENSĂRII.

Subscrisa [operatorul], cu sediul în [ ], CUI [ ], în calitate de contribuabil al bugetului local al [UAT] și de operator al serviciului de salubrizare în baza contractului nr. [ ] din [ ], în temeiul art. 167 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, solicităm respectuos constatarea compensării, până la concurența sumei de [ ] lei, între:

a) obligațiile noastre fiscale către bugetul local al [UAT], reprezentând [impozitul/taxa pe clădiri, impozitul pe mijloacele de transport, redevența, alte taxe], în cuantum de [ ] lei, potrivit situației anexate; și

b) sumele datorate nouă de [UAT] din bugetul local, rezultate din raporturi contractuale și stabilite prin titluri executorii — facturile enumerate în anexă, scadente și neachitate, în cuantum de [ ] lei.

Facturile emise pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu potrivit art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006, iar potrivit art. 167 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, sumele de plată de la buget includ și sumele din raporturi contractuale stabilite prin titluri executorii. Ambele creanțe sunt administrate de aceeași autoritate publică, sunt certe, lichide și exigibile, iar compensarea operează de drept la data la care au existat deodată.

Solicităm emiterea și comunicarea deciziei de compensare în termenul legal de 7 zile de la efectuarea operațiunii.

Anexe: contractul nr. [ ]; lista facturilor și dovada comunicării; situația obligațiilor fiscale locale; împuternicire.

SURSE

Surse principale.

Actele normative și datele oficiale pe care se sprijină studiul.

- Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, art. 166[1] și art. 167; Ordinul MF/MDLPA nr. 5329/2201/2023.
- Legea nr. 51/2006, art. 42 alin. (6[1]); Legea nr. 72/2013; OG nr. 22/2002; Codul civil, art. 1616 și urm.
- Ministerul Finanțelor, situațiile plăților restante 2023–2026; Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 23/2025.

NOTE

Note și trimiteri.

1. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, art. 167 alin. (1): compensarea operează între creanțele bugetului și sumele de rambursat, de restituit sau de plată de la buget, când creanțele sunt administrate de aceeași autoritate publică; sumele de plată de la buget includ și sumele din raporturi contractuale stabilite prin titluri executorii. ↩
2. Codul de procedură fiscală, art. 166[1], introdus prin Legea nr. 93/2023: creanțele fiscale ale contribuabilului, certe, lichide și exigibile, față de bugetele locale, stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, se sting la cererea contribuabilului prin compensare cu obligațiile sale către bugetul de stat, fără compensare între bugete. Procedura a fost aprobată prin ordinul comun al ministrului finanțelor și al ministrului dezvoltării nr. 5329/2201/2023. ↩
3. Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, art. 42 alin. (6[1]), introdus prin Legea nr. 225/2016 (factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu) și art. 42 alin. (9) (scadența de 15 zile de la emitere). ↩
4. Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată. ↩
5. Ministerul Finanțelor, situațiile lunare ale plăților restante, preluate de Europa Liberă România, 7 noiembrie 2025: arierate totale de 814,5 milioane lei în septembrie 2025, din care 781 milioane lei la bugetele locale; 280 milioane lei (257 milioane locale) în decembrie 2023; 520 milioane lei (462 milioane locale) în 2024. ↩
6. Ministerul Finanțelor, date pentru februarie 2026, preluate de Digi24, 29 martie 2026: arierate totale de 734,8 milioane lei, din care 672,9 milioane lei la bugetele locale; arieratele mai vechi de 360 de zile — 219,1 milioane lei. ↩
7. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, art. 167 alin. (1): compensarea operează între creanțele bugetului și sumele de rambursat, de restituit sau de plată de la buget, când creanțele sunt administrate de aceeași autoritate publică; sumele de plată de la buget includ și sumele din raporturi contractuale stabilite prin titluri executorii. ↩
8. Codul de procedură fiscală, art. 166[1], introdus prin Legea nr. 93/2023: creanțele fiscale ale contribuabilului, certe, lichide și exigibile, față de bugetele locale, stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, se sting la cererea contribuabilului prin compensare cu obligațiile sale către bugetul de stat, fără compensare între bugete. Procedura a fost aprobată prin ordinul comun al ministrului finanțelor și al ministrului dezvoltării nr. 5329/2201/2023. ↩
9. Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii. ↩
10. Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, art. 167 alin. (1): compensarea operează între creanțele bugetului și sumele de rambursat, de restituit sau de plată de la buget, când creanțele sunt administrate de aceeași autoritate publică; sumele de plată de la buget includ și sumele din raporturi contractuale stabilite prin titluri executorii. ↩
11. Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, art. 42 alin. (6[1]), introdus prin Legea nr. 225/2016 (factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu) și art. 42 alin. (9) (scadența de 15 zile de la emitere). ↩
12. Codul de procedură fiscală, art. 166[1], introdus prin Legea nr. 93/2023: creanțele fiscale ale contribuabilului, certe, lichide și exigibile, față de bugetele locale, stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, se sting la cererea contribuabilului prin compensare cu

obligațiile sale către bugetul de stat, fără compensare între bugete. Procedura a fost aprobată prin ordinul comun al ministrului finanțelor și al ministrului dezvoltării nr. 5329/2201/2023. ↩

13. Expunerea de motive la propunerea legislativă privind instituirea mecanismului de compensare între creanțele și obligațiile contribuabililor față de bugetul asigurărilor sociale de sănătate (Senat, 2025). ↩

DESPRE STUDIU

Operatorii de salubrizare datorează statului TVA, contribuția pentru economia circulară, impozite locale și redevențe pentru facturi pe care unitățile administrativ-teritoriale nu le plătesc. Dreptul fiscal permite astăzi compensarea doar în cazuri înguste. Studiul arată ce se poate face de îndată și propune un mecanism complet de compensare, cu proiect de lege și procedură.

ATENȚIE SUSȚINE APĂRARE

radu&asociații
Veritas, Fiducia, Sapientia.

S.C.P.A. RADU ȘI ASOCIAȚII
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 și reflectă legislația în vigoare în octombrie 2026. Nu constituie consultanță juridică pentru un caz concret.