



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

Data: 07 aprilie 2009

Domnului Gheorghe Pogea, ministrul finanțelor publice

Ministerul Finanțelor Publice

Str. Apolodor 17, sector 5 București

Document de poziție a IFA-România privind CAPITOLUL II – MĂSURI ÎN DOMENIUL POLITICII FISCALE al proiectului de Ordonanță de Urgență cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, propus de Ministerul Finanțelor Publice în data de 02 Aprilie 2009

- 1 IFA – România a analizat capitolul II – Măsuri în domeniul politicii fiscale al proiectului de Ordonanță de Urgență cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, propus de Ministerul Finanțelor Publice în data de 02 Aprilie 2009
- 2 IFA – România este filială a Asociației Internaționale de Fiscalitate, singura organizație internațională non-guvernamentală care are ca obiect studiul problemelor fiscale.
- 3 Scopul IFA - România este de a promova îmbunătățirea legislației finanțelor publice, știința și practica în România prin metode de cercetare științifică și diseminarea cunoștințelor. Obiectivele Asociației sunt studiul și progresul legislației fiscale din România, precum și, în colaborare IFA, studiul și progresul legislației fiscale internaționale și al aspectelor economice ale fiscalității.
- 4 După analizarea proiectului de Ordonanță de Urgență propus de Ministerul de Finanțe Publice prezentăm mai jos observațiile noastre grupate astfel:
 - a. Observații privind fundamentarea măsurilor propuse
 - b. Propuneri de modificare a proiectului

A. Observații privind fundamentarea măsurilor propuse

- 5 Proiectul de ordonanță a fost transmis partenerilor sociali joi, 02 Aprilie 2009, fără a fi însoțit de o notă de fundamentare. În preambul se face



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

referire la „actualul context internațional” și la „recomandările Comisiei Europene”

În urma analizării proiectului de ordonanță avem următoarele nelămuriri cu privire la fundamentarea acestuia:

- **Ce recomandări ale Comisiei Europene au fost avute în vedere la redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**
- **Ce teorii economice s-au avut în vedere la redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**
- **A fost consultat Comitetul de TVA înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență? Și dacă da care a fost opinia Comitetului de TVA?**
- **A fost realizată o analiză de impact înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**
- **A fost realizată o analiză privind impactul asupra atractivității mediului de afaceri din România înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**

6 Reamintim dintre recomandările Comisiei Europene următoarele:

6.1. Comunicarea cu titlul „Credit Crunch – The EU at Work” (Zdrobirea Creditului – Uniunea Europeană la muncă) din data de 28.10.2008: „Printre temerile de o recesiune globală, Comisia presează pentru adoptarea rapidă a măsurilor propuse în lunie pentru **a ajuta întreprinderile mici, care crează cele mai multe locuri de muncă în Uniunea Europeană**”¹

6.2. Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European cu titlul „A European Economic Recovery Plan” (Un Plan European de Redresare Economică) (COM(2008) 800²): „Ținând cont de diferitele situații ale statelor membre următoarele măsuri pot fi avute în vedere: [...]

- **Scăderea impozitelor și a contribuțiilor sociale:** contribuții sociale mai mici plătite de angajatori pot avea un impact pozitiv asupra menținerii și creării de slujbe în timp ce impozitarea mai

¹ http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/focus/credit_crunch/index_en.htm

² http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

scăzută a veniturilor din muncă poate susține puterea de cumpărare, în special pentru cei cu venituri reduse;

- **Reduceri temporare ale nivelului cotei standard de TVA** pot fi introduse rapid și pot genera un impuls fiscal care să susțină consumul”³

- 6.3. Documentul Comisiei Europene cu titlul „Public Finances in EMU - 2008” (Finanțele publice în Uniunea Economică și Monetară - 2008)⁴: „**Majorarea bazelor de impozitare combinată cu rate de impozitare scăzute poate ajuta la reducerea distorsiunilor și creșterea veniturilor fiscale**”⁵

Având în vedere recomandările citate întrebăm legislatorul: **Ce recomandări ale Comisiei Europene au fost avute în vedere la redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**

- 7 Considerăm că fundamentarea unui astfel de proiect de Ordonanță de Urgență trebuia făcută și în baza recomandărilor teoriei economice. Dintre acestea amintim:

- 7.1. Adam Smith, părintele economiei, precizează în 1776 că rate ale fiscalității prea ridicate, distrug baza de impozitare. El enunță pentru prima oară principiile fiscalității, dintre care amintim primul principiu, astfel: „Trebuie ca supușii fiecărui stat **să contribuie**, pe cât posibil, la susținerea statului în raport cu posibilitățile lor respective, adică **în raport cu venitul** de care, sub protecția aceluia stat se pot bucura”⁶.

³ COM(2008) – 800, pag. 8-9

⁴ Lucrarea se poate accesa de la pagina

http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article12804_en.htm

⁵ Comisia Europeană – „Public Finances in EMU – 2008”, pag. 7

⁶ Adam Smith, „Avutia Natiunilor – Cercetare asupra naturii si cauzelor ei”, Editura Universitas, Chisinau, 1992, Vol. 2, pag. 242.



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

7.2. Arthur Laffer, economist american, popularizează în anii 1980 celebra Curbă a lui Laffer⁷, în care modelează efectele creșterii ratelor de impozitare astfel: la creșterea ratelor de impozitare veniturile fiscale vor crește însă până la un punct considerat de maximă acceptabilitate a ratei de impozitare. La creșterea acestei rate de impozitare peste cea optimă, veniturile fiscale vor scădea întrucât contribuabilii vor renunța la activitățile impozabile care generează baza de impozitare. Ideile lui Laffer au fost utilizate de președintele Reagan în reabilitarea economiei SUA

7.3. Teoria economică recomandă, începând cu John Maynard Keynes, în situații de criză economică următoarele măsuri în domeniul bugetar și fiscal:

- creșterea cheltuielilor bugetare și/sau
- scăderea impozitelor⁸.

Având în vedere teoriile economice citate întrebăm legislatorul: **Ce teorii economice s-au avut în vedere la redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**

8 În ceea ce privește modificările în domeniul TVA, de la 01.01.2007, România este membru al Uniunii Europene și, în această calitate, trebuie să respecte armonizarea impozitării indirecte prevăzute de Tratatul de Constituire a Uniunii Europene, la art. 90-93. În acest sens Directiva Consiliului 2006/112/EC privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată la articolul 177 precizează **“După consultarea Comitetului TVA, fiecare Stat Membru poate, din rațiuni economice ciclice, să excludă parțial sau total toate bunurile de capital sau o parte a acestora, sau alte bunuri, din sistemul deducerilor.”**

Având în vedere prevederile legislației europene citate întrebăm legislatorul: **A fost consultat Comitetul de TVA înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență? Și dacă da care a fost opinia Comitetului de TVA?**

⁷ Deși nu se consideră autorul acesteia, așa cum el însuși mărturisește într-un articol intitulat “The Laffer Curve: Past, Present & Future” și publicat pe site-ul fundației Heritage la 01 Iunie 2004, conceptul fiind inițial promovat de John Maynard Keynes. <http://www.heritage.org/Research/Taxes/bg1765.cfm>

⁸ Gilbert Abraham-Frois „Economia Politică”, Editura Humanitas, 1994, pag. 371-372



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

- 9 Considerăm că înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență se impunea și o analiză de impact. Din datele furnizate în Raportul anual IMM-2008⁹, elaborat de Ministerul pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii, Comerț, Turism și Profesii Liberale aflăm că la 31 Decembrie 2007 erau 487.628 întreprinderi mici și mijlocii (IMM) active. Dintre acestea:
- 431.029 (88%) erau microîntreprinderi¹⁰, adică societăți cu mai puțin de 9 salariați și o cifră de afaceri sau active de până la 2 milioane de euro. Dintre acestea 78,6% (338.789) activează în domeniul serviciilor;
 - 47.022 (10%) erau întreprinderi mici;
 - 9.577 (2%) erau întreprinderi mijlocii.

Luând în calcul că o microîntreprindere crează 2,1 locuri de muncă, putem vorbi de un posibil șomaj a 711.457 salariați, reprezentând 15% din numărul total de salariați din România, fără a lua în calcul și șomajul asociaților acestor microîntreprinderi.

Având în vedere analiza de impact de mai sus întrebăm legislatorul: **A fost realizată o analiză de impact înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**

- 10 Considerăm că înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență se impunea și o analiză privind impactul asupra atractivității mediului de afaceri din România. Indicatorul calculat de Banca Mondială privind eficacitatea guvernamentală ne arată că avem cel mai mic nivel din cadrul țărilor emergente membre ale Uniunii Europene. În anul 2007, acest indicator era de doar 53 % pentru România față de nivelul maxim de 88% pentru Malta¹¹. Pentru o imagine de ansamblu prezentăm în anexa nr. 1 un tabel cu clasamentul statelor privind eficacitatea guvernamentală la nivelul țărilor Uniunii Europene ce sunt grupate în funcție de încadrarea realizată de Fondul Monetar Internațional în World Economic Outlook.

⁹ http://www.animmc.ro/info_util/raportul_anual_imm2008/

¹⁰ Prin microîntreprindere înțelegem microîntreprindere în sensul Legii 346/2006, nu în sensul de întreprindere plătitoare de impozit pe veniturile microîntreprinderilor.

¹¹ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

Considerăm că introducerea unei modificări legislative care să fie adusă la cunoștința publicului în data de 02 Aprilie 2009 și să intre în vigoare la 01 Mai 2009 afectează grav stabilitatea mediului de afaceri din România și, în consecință, atractivitatea mediului de afaceri din România. Această eficacitate redusă a instituțiilor statului corelată și cu modificările legislative, de coordonate de politici fiscale și bugetare, de obiective pe termen mediu au ca efect și o creștere a instabilității¹² și, în consecință, pierderea încrederii în economia românească de către investitori. În plus, există riscul ca această lipsă de încredere să se extindă și la nivelul populației cu consecințe dezastruoase asupra monedei naționale

Având în vedere analiza de mai sus întrebăm legislatorul: **A fost realizată o analiză privind impactul asupra atractivității mediului de afaceri din România înainte de redactarea proiectului de Ordonanță de Urgență?**

B. Propuneri de modificare a proiectului

11 Având în vedere argumentele prezentate la punctele 5-11 de mai sus propunem următoarele modificări ale proiectului de Ordonanță de Urgență:

11.1. Referitor la principiile fiscalității prevăzute în Codul fiscal, art. 3

- i. *Problema identificată:* aplicarea prevederilor ordonanței la 01 mai 2009 contravine și principiilor certitudinii și eficienței impunerii precizate la art. 3 lit. b) și d) ale Codului fiscal.

Recomandare: amânarea aplicării oricăror modificări până la data de 01 ianuarie 2010, în conformitate cu art. 4 alin 2 Cod fiscal.

¹² În cazul României, indicatorul aferent stabilității politice calculat de către Banca Mondială a înregistrat o scădere de la nivelul de 57%, în anul 2002, la 51%, în anul 2007.



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

11.2. Referitor la introducerea „impozitului forfetar”¹³ (respectiv modificările propuse la art. 18 și 107 Cod fiscal):

- i. *Problema identificată:* contribuabilii care nu realizează venituri nu desfășoară activități în sensul art. 7 alin. 1 pct. 1 al Codului fiscal. Prin urmare aceștia nu ar trebui să datoreze impozit, neexistând obiectul impozabil.

Recomandare: să se clarifice faptul că impozitul forfetar nu se aplică contribuabililor care nu realizează venituri din activitatea de exploatare.

- ii. *Problema identificată:* pentru unii contribuabili este posibil ca impozitul forfetar astfel stabilit să fie mai mare decât mărimea veniturilor înregistrate sau să atingă procente anormale din acestea:

Recomandare: să se precizeze că în situația în care suma impozitului forfetar depășește suma veniturilor înregistrate, suma impozitului datorat nu poate depăși un procent din acestea; soluția ar fi eliminarea minimului de plată de 6.500 lei sau reducerea la 1.000 lei.

- iii. *Problema identificată:* din modul de determinare a impozitului pe profit minim stabilit la art. 18 alin. 2 rezultă că impozitul pe profit se compară întâi cu 0,5% aplicat la veniturile înregistrate și numai dacă acesta este mai mic decât 0,5% din veniturile înregistrate se compară și cu suma forfetară de 6.500 lei, urmând a se plăti cea mai mare sumă dintre 0,5% aplicat la veniturile înregistrate și suma de 6.500 lei. La art. 34 alin (15) se prevede ca mod de determinare a impozitului pe profit minim compararea impozitului pe profit cu 0,5% aplicat la veniturile înregistrate și cu suma forfetară nerezultând clar ce rezultat trebuie considerat ca impozit datorat în urma comparației.

¹³ Prin impozit forfetar înțelegem impozitul pe profit minim propus a fi instituit prin art. 18 Cod Fiscal și impozitul pe veniturile microîntreprinderilor în sumă fixă de 1.625 lei pe trimestru.



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

Recomandare: să se coreleze prevederile art. 34 alin 15 cu cele ale art. 18 alin 2 pentru a nu genera confuzii în modul de calcul.

- iv. *Problema identificată:* impozitul pe veniturile microîntreprinderilor este opțional iar opțiunea se face la începutul anului având în vedere principiul certitudinii impunerii prevăzut la art.3 lit. b Cod fiscal. Prin schimbarea în timpul anului a regimului de impozitare se încalcă principiul certitudinii impunerii.

Recomandare: să se permită contribuabililor plătitori de impozit pe veniturile microîntreprinderilor optarea pentru plata impozitului pe profit oricând în cursul anului 2009 începând cu data intrării în vigoare a ordonanței de urgență.

- v. *Problema identificată:* nedefinirea noțiunii de activitate preponderentă poate genera confuzii.

Recomandare: să se definească activitatea preponderentă și eventual să se aprobe o procedură exactă de stabilire a preponderenței.

- vi. *Problema identificată:* neprecizarea codurilor CAEN poate genera abuzuri în interpretare și aplicare.

Recomandare: să se menționeze în textul legii codurile CAEN pentru domeniile pentru care se aplică.

- vii. *Problema identificată:* pe perioada în care se datorează impozitul pe profit minim nu se poate beneficia de posibilitatea de recuperare a pierderilor fiscale.

Recomandare: pentru recunoașterea reportării pierderilor fiscale înregistrate de contribuabilii plătitori de impozit pe profit recomandăm:



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

- recunoașterea pierderii fiscale înregistrate în perioada în care s-a datorat impozitul forfetar sau impozit în sumă de 0.5% asupra veniturilor ȘI
- pe perioada pe care se datorează impozitul forfetar să se suspende curgerea termenului de reportare a pierderilor fiscale.

viii. *Problema identificată:* România a implementat Directiva 90/435/CEE privind regimul fiscal comun care se aplică societăților-mamă și filialelor acestora din diferite state membre, amendată prin Directiva 2003/123/CE a Consiliului. Aplicarea acesteia impune scutirea veniturilor din dividende pentru plătitorii de impozit pe profit, ceea ce nu se va respecta în condițiile impozitului pe profit minim.

Recomandare: să se includă în categoria veniturilor care nu se iau în calculul bazei de 0,5% și veniturile din dividende.

ix. *Problema identificată:* Lista serviciilor prezentate la art. 18 alin. 4 pare a fi arbitrară și subiectivă; de exemplu la lit. k s-au prevăzut „servicii juridice și de contabilitate”. Impactul măsurilor propuse asupra activităților de contabilitate va fi catastrofal. În anul 2008 60.000 de profesioniști contabili au realizat o cifră de afaceri anuală în medie de 15.000 lei¹⁴ din care ar trebui să plătească 6.500 lei impozit. Probabil vom avea tot atâția șomeri sau falimentari.

Recomandări:

- sau se prezintă generic „serviciile prestate de profesiile liberale” sau se detaliază toate aceste activități prestate de arhitecți, avocați, consultanți de tot felul, evaluatori, auditori etc.
- eliminarea minimumului datorat de 6.500 lei sau reducerea acestui minim la 1.000 lei.

¹⁴ Conform Raport anual CECCAR, 2008



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

11.3. Referitor la tratamentul fiscal al autovehiculelor pentru transport persoane (respectiv modificările propuse la art. 21, 24 și 107 Cod Fiscal):

- i. *Problema identificată:* aceste măsuri vor avea un impact major asupra tuturor contribuabililor, dar în special asupra contribuabililor care desfășoară activități de curierat, distribuție, vânzări, care își desfășoară activitatea la sediul clientului sau care, pentru realizarea obiectului de activitate, necesită transportul de persoane, cum ar fi societățile din domeniul mass-media. De asemenea și piața auto va fi afectată negativ.

Recomandare: folosirea pârghiilor existente de impozitare a utilizării autoturismelor pentru uz personal (limitarea deductibilității numai pentru autoturismele folosite de personalul de conducere, tratarea lor ca beneficii în natura pentru impozitul pe venit, tratarea ca o livrare către sine pentru TVA) și renunțarea la prevederile propuse privind modificarea art. 21, 24 și 145.

- ii. *Problema identificată:* nerespectarea procedurilor impuse de Uniunea Europeană privind limitarea dreptului de deducere a TVA, care este posibilă numai după consultarea Comitetului de TVA.

Recomandare: renunțarea la prevederile propuse privind modificarea art. 21, 24 și 145 Cod fiscal.

11.4. Referitor la tratamentul fiscal al rezervelor din reevaluare (respectiv modificările propuse la art. 22 Cod Fiscal):

- i. *Problema identificată:* Articolul în forma actuală afectează rezervele din reevaluare constituite în anii precedenți în condițiile aplicabilității unui tratament fiscal diferit în vigoare la aceeași dată. Nu se poate introduce un nou regim fiscal care să aibă un efect retroactiv.

Recomandare: adăugarea la art. 22 alin. 5¹ a frazei "Prevederile prezentului articol se aplică doar rezervelor din reevaluarea mijloacelor fixe, inclusiv a terenurilor, constituite după data intrării în vigoare a prezentei Ordonanțe de Urgență" De asemenea, se recomandă să se coreleze acest alineat cu



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

alte prevederi din Codul Fiscal (inclusiv cu definiția de “valoare fiscală”, schimbarea destinației rezervelor, amortizare etc).

11.5. Referitor la modificarea perioadei fiscale în cazul TVA (respectiv modificările propuse la art. 156¹ Cod Fiscal):

- i. *Problema identificată*: imposibilitatea de a reveni la perioada fiscală trimestrială nu este în concordanță cu prevederile articolului 156¹ alin (1) și (2) conform cărora perioada fiscală se stabilește obligatoriu în funcție de plafonul cifrei de afaceri de 100.000 euro.

Recomandare: renunțarea la prevederea conform căreia nu există posibilitatea de a reveni la utilizarea trimestrului calendaristic ca perioadă fiscală.

- 12 IFA – filiala România este interesată de participarea în cadrul Grupului de Dialog Social la consultările ce le veți face privind acest proiect de Ordonanță de Urgență sau alte proiecte pe care le aveți în vedere în domeniul fiscal.

Vom fi încântați să discutăm cu dvs. orice aspect al acestei scrisori pe care îl găsiți interesant.

Cu sinceritate,

Prof. Univ. Dr. Marin Toma
Președinte



IFA ROMANIA

Intr. Pielari nr. 1, sector 4, București, România

Web: www.ifaromania.ro, E-mail: ifaromania@ifaromania.ro, Tel: +40318241540

Anexa nr. 1

Eficacitatea guvernamentală									
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Țara	%Rank	% Rank	% Rank	% Rank	% Rank	% Rank	% Rank	% Rank	% Rank
Economii foarte avansate									
Franța	89	89	90	91	92	90	90	88	92
Germania	92	92	91	91	91	92	95	94	95
Italia	65	68	72	73	80	81	80	80	82
Marea Britanie	94	95	94	94	93	94	93	97	94
Economii avansate									
Austria	93	91	92	93	94	94	96	93	94
Belgia	91	93	94	93	94	95	92	91	93
Cipru	90	86	85	86	87	89	87	86	87
Danemarca	99	100	99	100	99	99	96	96	97
Finlanda	97	99	99	96	100	100	97	95	96
Grecia	70	72	73	77	78	79	76	79	79
Irlanda	92	91	93	91	91	91	92	92	92
Luxembourg	93	93	97	97	97	99	99	99	99
Olanda	95	96	97	97	96	97	99	100	99
Portugalia	80	78	82	83	86	87	86	89	83
Slovenia	83	83	80	81	83	81	77	84	78
Spania	81	80	90	90	92	93	91	91	91
Suedia	98	97	96	96	97	96	98	99	96
Economii emergente									
Bulgaria	59	60	63	61	59	63	60	56	15
Cehia	80	82	81	76	76	80	76	75	79
Estonia	85	87	84	83	84	79	82	76	75
Ungaria	73	78	74	78	79	82	82	81	76
Letonia	71	74	73	74	75	73	70	72	36
Lituania	77	77	76	78	80	74	65	71	42
Malta	88	86	77	82	82	85	85	82	49
Polonia	67	70	70	69	71	71	73	74	78
Romania	53	53	55	53	55	55	41	46	24
Slovacia	77	79	78	75	73	69	67	66	77

Sursa: Worldwide Governance Indicators

(<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>)