



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Biroul permanent al Senatului

Nr. 4192/16.07.2025

Bp. 242 / 26.07.2025

Biroul permanent al Senatului

L. 299 / 2.09.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă - LEGEA SOLIDARITĂȚII
NAȚIONALE - LEGEA IMPOZITĂRII MARILOR AFACERI ȘI
AVERI PROIECT LEGISLATIV DE MODIFICARE A CODULUI
FISCAL Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal și A LEGII nr.256
din 12 noiembrie 2018 privind unele măsuri necesare pentru
implementarea operațiunilor petroliere de către titularii
de acorduri petroliere referitoare la perimetre
petroliere offshore (b272/25.06.2025)**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative - LEGEA SOLIDARITĂȚII NAȚIONALE - LEGEA IMPOZITĂRII MARILOR AFACERI ȘI AVERI PROIECT LEGISLATIV DE MODIFICARE A CODULUI FISCAL Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal și A LEGII nr.256 din 12 noiembrie 2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore (b272/25.06.2025).*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 16.07.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului

nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea motivare:

- contextul invocat în inițiativă nu reflectă realitatea cu care se confruntă în prezent Guvernul și operatorii economici, multe din argumentele referitoare la pandemie, efectele războiului din Ucraina și evenimentele subsecvente fiind deja adresate prin alte măsuri legislative sau fiscale adoptate în ultimii ani;
- se constată o neconcordanță a textelor invocate, expunerea de motive vizând texte din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal și Legea nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime, care au suferit modificări în timp și îmbină elemente de politici publice într-o manieră incoerentă. Astfel, neconcordanța între mecanismele propuse (taxare) și contextul invocat nu prezintă soluții viabile la prioritățile legislative curente;
- în lipsa expunerii unei viziuni coerente și în concordanță cu logica sistemului fiscal național, propunerea legislativă în cauză este de natură să perturbe stabilitatea cadrului fiscal care stă la baza proiectelor energetice de siguranță națională (existente și viitoare);
- introducerea unor noi praguri de impozitare pentru marii contribuabili, atât persoane juridice, cât și fizice, fără o analiză de impact clară și fără o consultare extinsă cu actorii economici relevanți, generează incertitudine fiscală. Astfel de modificări bruște pot afecta grav planificarea investițională, mai ales în sectoarele strategice, descurajând capitalul privat și reducând competitivitatea României la nivel regional;
- propunerea legislativă vizează o problemă fundamentală pentru România și anume modalitatea în care este distribuită sarcina fiscală și structurată, în sensul în care aceasta poate fi considerată puțin echilibrată, respectiv una care vizează mai degrabă o favorizare a marilor averi în detrimentul celor reduse;
- pragurile pentru aplicarea unor taxe suplimentare ar trebui să fie bazate pe cifra de afaceri netă, profitul impozabil sau EBITDA (profitul înainte de dobânzi, impozite, deprecieri și amortizare), nu doar pe dimensiunea generală a companiei. Aceste praguri trebuie să fie suficiente pentru a se justifica un tratament fiscal diferențiat și să fie stabilite după o analiză de impact sectorială;
- de asemenea, termenii folosiți sunt extrem de largi și pot pune probleme în implementarea propunerii legislative. Unul dintre cele mai frecvente motive de neconstituționalitate în materie fiscală este lipsa de claritate și predictibilitate a normei. Dacă definițiile "marilor afaceri" sau "averilor" sunt ambigue, sau criteriile de impunere sunt neclare, poate fi afectat principiul legalității impozitului, consacrat

de art. 56 alin. (2) din Constituție. Contribuabilii trebuie să înțeleagă exact cum și de ce sunt impozitați. Cel mai simplu și mai echitabil ar putea fi instituirea unui impozit anual pe proprietățile imobiliare cu o valoare de piață care depășește un prag semnificativ. Acesta ar fi mai ușor de administrat și mai puțin susceptibil de evaziune decât un impozit pe averea totală, care include bunuri mobile, acțiuni, conturi bancare etc. care pot fi transferate ușor către alte state;

- există potențiale situații de discriminare care izvorăsc tocmai din lipsa de claritate a propunerii legislative, aceasta derivând dintr-o posibilă abordare de tip tratament fiscal diferențiat. Constituția (art. 16) garantează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Introducerea unei impozitări specifice "marilor afaceri și averilor" ar trebui să fie solid justificată obiectiv și rezonabil. Dacă diferențierea fiscală este percepută ca fiind arbitrară și nu se bazează pe criterii economice clare și transparente, ea poate fi considerată discriminatorie. Nu în ultimul rând, orice impozit pe avere sau capital trebuie să respecte principiile fundamentale ale Uniunii Europene, inclusiv libera circulație a capitalurilor (art. 63 din TFUE). O impozitare care ar discrimina capitalurile provenite din alte state membre sau ar restricționa investițiile transfrontaliere ar putea fi considerată neconformă;
- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la regimul special pentru contribuabilii care realizează venituri anuale de peste 10,000.000 euro:
 - în Studiul intitulat „*Impactul Impozitului Minim pe Cifra de Afaceri (IMCA) asupra economiei: analiza sectorială*” (realizat de Asociația Tax Institute) s-a arătat cât de nociv este deja IMCA 1% (aplicat companiilor cu cifra de afaceri mai mare de 50 de milioane euro asupra economiei, cu precădere asupra industriei prelucrătoare (afectate de problemele industriei prelucrătoare europene, cu care este interconectată) și asupra distribuției de mărfuri (volume mari, marje mici);
 - dacă extinderea sferei de aplicare a IMCA pentru companiile cu cifra de afaceri de peste 10 milioane euro va afecta negativ un număr semnificativ mai mare de companii, majorarea la 2% a cotei IMCA pentru companiile cu cifra de afaceri cuprinsă între 100 milioane și 1 miliard de euro și la 3% pentru companiile cu cifra de afaceri mai mare de 1 miliard de euro va genera pierderi semnificative acestor companii și va duce, cel mai probabil, la închiderea companiilor care nu pot transfera impozitul prin preț către clienți.

Practic:

- IMCA 1% afectează companiile cu marja de profit mai mică 6,25% din cifra de afaceri. Conform studiului invocat, din 1084 companii cu cifra de afaceri mai mare de 50 milioane de euro, un număr de 747 (68%) sunt afectate, iar, dintre acestea, 148 de companii (cu 170.000 angajați) sunt deja puse în pericol, fiind deja în pierdere, pierdere majorată de IMCA. Pentru un număr de 90 de companii (cu 54.000 angajați) IMCA 1% generează pierdere (au marja de profit mai mică de 1%);
- IMCA 2% afectează companiile cu marja de profit mai mică de 12,5% din cifra de afaceri, cea mai mare parte a companiilor urmând a fi afectate;
- IMCA 3% afectează companiile cu marja de profit mai mică de 17,5% din cifra de afaceri. Nu există nici o companie cu cifra de afaceri mai mare de 1 miliard de euro cu marjă de profit mai mare de 17,5%, deci toate vor fi afectate;

Consecințele implementării măsurilor propuse ar fi următoarele:

- România ar putea pierde majoritatea companiilor din industria prelucrătoare, în special a companiilor care produc preponderent pentru export (care nu pot transfera IMCA în preț, fiind în competiție cu producători străini, niciun alt stat neavând IMCA);
- s-ar putea ajunge la dispariția a cel puțin 300.000 de locuri de muncă;
- s-ar putea ajunge la creșterea masivă a prețurilor pentru consumatorii din România, IMCA fiind aplicabil pe fiecare verigă din lanț;
- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la regimul special pentru contribuabilii care desfășoară activități de natura extracției, rafinării sau comercializării produselor petroliere și a derivatelor acestora:
 - un impozit suplimentar de 5% din veniturile înregistrate pentru companiile care desfășoară activități din zona extracției, suplimentar față de redevențele petroliere (între 3,5% și 13,5% din venituri), coroborat cu faptul că zăcămintele de petrol ale României (spre deosebire de cele de gaze naturale) sunt unele cu productivitate redusă, din cauza exploatării îndelungate poate duce la stoparea completă a producției de petrol a României.
 - de asemenea, ținând cont de marjele relativ mici pe care rafinăriile le au și de concurența puternică cu rafinăriile din regiune, este foarte probabil ca activitatea de rafinare în România să scadă semnificativ sau chiar să dispară, cu consecințe

atât în pierdere de locuri de muncă, cât și în creșterea importurilor, deci și creștere a deficitului balanței comerciale a României;

- de menționat este și că, ținând cont de specificul industriei, stabilirea pragului de la care impozitul s-ar aplica la doar 10 milioane euro/venituri anuale este echivalent cu aplicarea impozitului la toate companiile din sectorul extracției și rafinării petrolului.
- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește propunerea de supra-impozitare a pensiilor:
 - măsura vizează evident pensiile speciale, fiind greu de crezut că există pensii de peste 45.000 lei/lună bazate pe contributivitate, în contextul în care până în anul 2017, baza de calcul al CAS era plafonată la 5 salarii medii (5 puncte de pensie).
 - o prevedere similară a fost deja declarată neconstituțională de CCR, aceasta fiind deci o propunere menită să nu fie aplicată.
- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește impozitul pe marile averi:
 - experiența statelor care au introdus astfel de impozite a fost una negativă, cele mai multe renunțând deja la impozitarea averilor, deoarece s-a constatat că principalul efect al impozitării averilor a fost migrarea în străinătate a așa numiților „high net worth individuals”, decapitalizarea statelor respective și apelarea de către contribuabili la unele soluții de protecție împotriva impozitului pe avere, prin plasarea averii în administrarea unor trust-uri/ fiducii;
- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește introducerea unei deduceri personale calculate ca procent din impozitul pe salarii:
 - Codul fiscal prevede o deducere personală degresivă pentru persoanele care obțin venituri mai mici decât salariul minim + 2.000 lei, la art. 77 alin. (2) și alin.(3) și detaliază suma reprezentând deducerea personală în tabelul de la alin. (4);
 - propunerea legislativă vizează înlocuirea deducerii degresive cu o deducere fixă, pentru salariile cuprinse între 3.600 lei (valoarea salariului minim valabilă în anul 2023, între timp majorată la 4.050 lei) și 20.000 lei, fără să prezinte impactul bugetar și nici sursele de finanțare;
 - practic, suplimentar față de situația reglementată în prezent, pot beneficia de deducere personală un număr de aproximativ 1,9 milioane de angajați, iar impactul bugetar al propunerii ar fi de cel puțin 6 miliarde de lei/an, inacceptabil în actualul context bugetar;

- referitor la propunerea de modificare a Legii nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime, republicată, cu modificările și completările ulterioare:
 - în primul rând, pe formă, trebuie observat că amendamentele sunt propuse pe forma Legii nr. 256/2018 anterior modificărilor aduse acesteia prin Legea nr. 141/2022, lege care a schimbat inclusiv numerotarea unor articole. Prevederile art. 18 au fost preluate cu modificări în art. 19, la fel și prevederile art. 19 în art. 20, ceea ce face nerelevante modificările de la pct. 3 și pct. 4 din propunerea legislativă;
 - în al doilea rând, pe fond, introducerea unei noi modificări a regimului fiscal aplicabil operațiunilor offshore de mare adâncime (creșterea impozitului, nedeductibilitatea la impozitul pe profit a investițiilor luate în calculul impozitului suplimentar) contravine clauzei de stabilitate care garantează investitorilor nemodificarea regimului fiscal aplicabil la 1 ianuarie 2023, prevăzută prin Legea nr. 141/2022, care la rândul ei modifică aceeași clauză de stabilitate garantată prin Legea 256/2018, care la rândul ei abrogase o clauză de stabilitate prevăzută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 160/1999.
 - în ceea ce privește prevederea de la pct. 8, ce reglementează o sancțiune de 30% din cifra de afaceri pentru nerespectarea de către titularii acordurilor petroliere a prevederilor art. 19-20 (lit. m) nou introdusă la art. 25), atragem atenția asupra faptului că se suprapune peste sancțiunea de 10% din cifra de afaceri prevăzută la lit. n) pentru nerespectarea dispozițiilor art. 20 (deci dubla sancționare).
 - nu există un studiu de impact al excluderii exploatărilor offshore de mică adâncime de la prevederile Ordonanței Guvernului nr. 7/2013 și includerii în sfera de aplicare a Legii nr. 256/2018.
- în concluzie, considerăm că performanța în afaceri/ activitatea lucrativă nu ar trebui sancționată prin taxare suplimentară și orice introducere de noi taxe ar trebuie realizată doar în baza unui studiu de impact.

Președinte,
Sterică FUDULEA

