



## 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)

Nr. 4006/10.06.2026

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru prevenirea  
evaziunii fiscale prin consolidarea mecanismelor de analiză  
de risc aferente tranzacțiilor cu valoare ridicată  
(b311/19.05.2026)**

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 pentru prevenirea evaziunii fiscale prin consolidarea mecanismelor de analiză de risc aferente tranzacțiilor cu valoare ridicată (b311/19.05.2026)*.

### 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 10.06.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- deși obiectivul combaterii evaziunii fiscale este unul legitim, proiectul introduce o obligație suplimentară de raportare pentru tranzacțiile cu valoare ridicată fără a demonstra în mod convingător necesitatea acestuia în contextul instrumentelor deja existente, precum e-Factura, SAF-T și mecanismele actuale de analiză de risc utilizate de ANAF. În lipsa unei evaluări de impact care să evedențieze

beneficiile concrete ale noii raportări, există riscul suprapunerii obligațiilor administrative și al creșterii sarcinilor de conformare pentru contribuabili;

- propunerea legislativă necesită mult mai multă claritate pentru a putea fi tratat ca un mecanism care să genereze efecte utile în practică, deoarece deficiența de claritate ridică probleme importante. Noțiunea de "risc fiscal semnificativ" beneficiază de o definiție circulară care nu spune de fapt ce sunt acei indicatori obiectivi. Aceasta permite o aplicare potențial arbitrară a mecanismului, unde unii contribuabili ar putea fi selectați pentru analiză de risc, în timp ce alții, cu profile similare, ar putea fi scutiți. Riscul de recalificare surprinzătoare a tranzacțiilor pentru a stabili situații de fapt fiscale face aproape imposibilă cuantificarea riscului fiscal în anumite industrii;
- de asemenea, noțiuni precum „operațiune fără justificare economică rezonabilă” sau criteriile de selecție utilizate în analiza de risc sunt formulate într-o manieră generală și lasă un grad ridicat de apreciere autorităților fiscale. În aceste condiții, proiectul poate genera incertitudine juridică și costuri suplimentare de conformare, fără a exista garanții suficiente că măsurile propuse vor contribui efectiv la reducerea evaziunii fiscale de mare amploare;
- definiția „tranzacției cu valoare ridicată” de la art. 3 lit. a) nu distinge între valoarea brută și valoarea netă, nu clarifică tratamentul tranzacțiilor în natură, al compensărilor sau al operațiunilor intragroup, generând incertitudine în aplicare. De asemenea, definiția „fragmentării artificiale” de la lit. c) reproduce o noțiune utilizată în dreptul concurenței și în cel al TVA, fără a o adapta explicit contextului analizei de risc fiscal general;
- propunerea legislativă prezintă deficiențe semnificative de corelare cu Codul de procedură fiscală (Legea nr. 207/2015). Obligațiile de raportare, analiza de risc, declanșarea verificărilor fiscale și dreptul la contestație sunt deja reglementate amplu în Codul de procedură fiscală. Propunerea nu modifică și nu completează explicit aceste texte, ci instituie un regim paralel, ceea ce creează risc de conflict normativ. Spre exemplu, termenul de raportare de 5 zile lucrătoare prevăzut la art. 4 alin. (3) nu este corelat cu termenele și procedurile existente în Codul de procedură fiscală sau cu obligațiile de raportare SAF-T deja în vigoare;
- în ceea ce privește fragmentarea artificială a tranzacțiilor, legea nu definește ce înseamnă artificial. O companie care sparge o comandă de 500.000 de euro în cinci comenzi de 100.000 de euro pentru a se încadra sub pragul de analiză de risc ar fi considerată ca având fragmentare artificială? Dar dacă acele cinci comenzi sunt trimise în perioade diferite, de la furnizori diferiți, și sunt pentru

produse diferite? Sunt în continuare artificiale? Intenția legislatorului pare să fie să prevină cazurile în care o singură relație comercială este deliberat fragmentată pentru a evita declanșarea analizei de risc, dar modul în care este redactat nu face această distincție clară. Aceasta lasă spațiu pentru interpretare arbitrară și, în practică, pentru comportament discriminator;

- de asemenea, principiul proportionalității este tratat foarte succint. Ce înseamnă respectarea acestor principii în practică? Dacă o companie cu zece angajați și cifră de afaceri de 2 milioane de euro efectuează o tranzacție de 300.000 de euro și aceasta este supusă unei analize de risc complete, este aceasta proporțional? Ce ar trebui să se întâmple dacă ANAF depășește limitele proportionalității? Inițiativa legislativă nu specifică;
- prin propunerea legislativă autoritățile fiscale intervin în relația comercială dintre două entități private și stabilesc dacă valorile tranzacționate sunt disproporționate în raport cu valorile din piață;
- exista bunuri sau servicii inovative sau unice care nu pot fi comparate cu alte produse sau servicii din piață;
- autoritatea fiscală nu are capacitatea administrativă să verifice toate tranzacțiile și să facă o evaluare a acestora în raport cu cele deja existente în piață;
- prin măsurile propuse, se impune o nouă sarcină birocratică în sarcina operatorilor privați, cu un termen scurt de conformare și cu sancțiuni contravenționale aplicabile;
- creșterea economică a României este proiectată la niveluri extrem de modeste. Conform previziunilor FMI și ale Comisiei Europene, creșterea PIB-ului se va situa la 1,3% în 2025 și doar 1% în 2026, cu o revenire așteptată la 2,2% în 2027. După o creștere reală a PIB-ului de 0,7% în 2025, economia română se va stagna aproape complet în 2026, cu o revenire minimală așteptată de 2,3% în 2027. În aceste condiții de stagnare economică, adăugarea unor costuri administrative suplimentare pentru mediul de afaceri nu face decât să agraveze situația și să descurajeze investițiile tocmai în perioada în care sunt necesare pentru redresare economică. Deficitul bugetar pentru anul 2024 a fost de 9,3% din PIB conform metodologiei ESA, reprezentând cel mai mare deficit din întreaga Uniune Europeană în acel an. Datoria publică este proiectată să crească la 63,3% din PIB până în 2027, iar cheltuielile cu dobânzile vor ajunge la 2,2% din PIB în 2026, în creștere de la 1,4% în 2022. În acest context de presiune fiscală crescândă, statul are nevoie de mai multă venit din impozite corporative

și din TVA, ceea ce nu se va obține prin descurajarea activității economice, ci prin stimularea acesteia;

- propunerea legislativă ar putea avea un impact important asupra economiei României în condițiile în care creșterea PIB-ului este proiectată la niveluri extrem de modeste, o scădere suplimentară a investițiilor private datorită poverii administrative crescute. Alternativele mai eficiente și mai puțin costisitoare pentru prevenirea evaziunii fiscale ar trebui să fie prioritatea. În loc de a crea un nou mecanism universal de analiză de risc pentru toate tranzacțiile peste 200.000 de euro, care va obliga și contribuabilii onești să se conformeze unor proceduri costisitoare, autoritățile ar trebui să se concentreze pe digitalizare inteligentă. Extinderea sistemului e-Factura cu capacități de analiză automată bazate pe inteligență artificială ar putea identifica pattern-uri de fraude mult mai eficient decât orice mecanism manual. Aceasta ar necesita mai puțin implicare umană de la ANAF, ar fi mai rapid, și ar fi mai ieftin pentru contribuabili. Selectivitatea ținută pe sectoare în care evaziunea a fost documentată ar fi mai eficientă decât aplicarea universală a mecanismului. Simplificarea și consolidarea reglementărilor existente în loc de adăugarea de noi obligații ar trebui să fie prioritatea unui sistem fiscal care deja suferă de complexitate excesivă. Proiectul de act normativ nu poate fi aplicat în mod consistent, corect și nediscriminatoriu. Aceasta va crea incertitudine, va deschide ușa pentru discreție administrativă, și va submina încrederea companiilor în sistemul fiscal.

**p. Președinte,**

**Sterică FUDULEA**