Nr. 12415/19.11.2026

Către,
MINISTERUL FINANȚELOR
În atenția: **DOMNULUI MINISTRU AL FINANȚELOR – ALEXANDRU NAZARE**

AGENȚIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE FISCALĂ
În atenția: **DOMNULUI PREȘEDINTE – ADRIAN NICUȘOR NICA**

Referitor la: **Pericolul reluării blocajului în rambursarea TVA și după cea de a doua** modificare a OPANAF nr. 352/2022 pentru aprobarea Procedurii de soluționare a deconturilor cu sume negative de TVA cu opțiune de rambursare, prin OPANAF nr.1425 publicat în Monitorul Oficial nr. 868/16 oct. 2026.

Stimate Domnule Ministru,
Stimate Domnule Președinte,

În temeiul art. 24^2 alineatul (3) din OG nr. 71/2001, referitor la modul de cooperare între Ministerul Finanțelor și Camera Consultanților Fiscali, precum și în baza prevederilor Hotărârii Consiliului superior al CCF nr. 3/2025 pentru aprobarea Procedurii interne privind asigurarea implementării și aplicării art. 2 din Procedura de îndrumare și asistență a contribuabililor/plătitorilor, acordate de către Agenția Națională de Administrare Fiscală, și de coordonare metodologică a activității de aplicare unitară a legislației fiscale și procedural fiscale desfășurate de structurile de asistență contribuabili, precum și în domeniul tehnologiei informației, aprobată prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 1.233/2021, cu modificările și completările ulterioare;

Având în vedere publicarea în Monitorul Oficial din 16.10.2026 a OPANAF 1425/2026 de modificare a unor prevederi aprobate prin OPANAF 1123/21.09.2026, precum și **în completarea adresei Camerei Consultanților Fiscali nr. 12201/15.10.2026,** înregistrată la registratura MF cu nr. M_REG-0023987/15.10.2026, vă supunem atenției observațiile noastre cu privire la acest nou ordin și considerentele noastre privind posibilele efecte asupra economiei pe fondul noului mecanism de rambursare asupra contribuabililor:

De principiu, apreciem interesul ANAF pentru corectarea unora din prevederile adoptate prin Ordinul 1123/21.09.2026 și pentru clarificarea înțelegerii altora din aceste prevederi, dar constatăm că acestea sunt total insuficiente pentru a evita perturbări majore în asigurarea fluxurilor de numerar ale economiei, provenite din rambursările de TVA cuvenite antreprenorilor din România.

De altfel, înțelegem din Referatul de aprobare al acestui ordin de „modificare a modificării" că scopul este acela de simplificare, ceea ce înseamnă că ordinul adoptat în 21 septembrie 2026, așa

cum anticipam prin punctul de vedere anterior, a și produs astfel de efecte de blocaj, în primul rând din cauza unor prevederi care au stabilit retroactivarea noilor proceduri de analiză de risc și pentru deconturile lunilor anterioare intrării în vigoare a ordinului și care deja fuseseră analizate și validate sub acest aspect al analizei de risc, dar nerambursate efectiv.

Astfel potrivit documentului de fundamentare scopul noilor modificări „va avea ca efect simplificarea procedurii de soluționare și reducerea termenelor de analiză a solicitărilor de rambursare de către compartimentele cu atribuții de administrare fiscală".

A. Principalele elemente de noutate, respectiv modificările cu impact pozitiv identificate de noi în OPANAF 1425/16 oct. 2026 sunt următoarele:

1. ***Modificarea dispozițiilor tranzitorii referitoare la aplicarea în timp a noii proceduri și noilor criterii de analiză de risc:***

Astfel, acestea se aplică începând cu deconturile cu opțiune de rambursare aferente lunii septembrie, față de cele aferente lunii august vizate de ordinul anterior.

De asemenea, s-au modificat dispozițiile tranzitorii referitoare la deconturile cu opțiune de rambursare aferente lunilor/perioadelor fiscale intrării în vigoare a noii proceduri, aflate în curs de soluționare sau soluționate din perspectiva analizei de risc, dar neselectate încă la plată, în sensul că se renunță la reanalizarea lor pe baza noilor criterii și proceduri și stabilindu-se că acestea se soluționează pe baza procedurii în vigoare la data depunerii acestora.

Practic prin aceasta se renunță la retroactivarea noii proceduri și noilor criterii de risc și se stabilește expres ultraactivarea vechii proceduri și vechilor criterii, precum și anularea efectelor juridice ale aplicării noii proceduri produse pe perioada de cca 25 de zile în care prevederile tranzitorii modificate acum au fost în vigoare.

Precizăm că aceste dispoziții tranzitorii din OPANAF 1123/21 sept. 2026, au fost menționate și în solicitarea de reanalizare adresată ANAF și MF înainte de publicarea acestuia, în care am arătat pe larg efectele nefaste pe care le vor produce prin blocarea operațiunilor și fluxurilor de rambursare a TVA. În primul rând din cauza lipsei capacității de analiză a ANAF folosind cele 24 de noi criterii, analiză insuficient automatizată prin integrarea aplicațiilor și bazelor de date ce urmau a fi utilizate, iar în al doilea rând prin creșterea necontrolată/necunoscută a numărului deconturilor pe care noile criterii le transferau în zona de risc fiscal, generând astfel blocarea rambursării pentru o perioadă foarte greu de estimat (până atunci când capacitatea de inspecție fiscală permitea verificarea anticipată a acestora).

2. ***Referitor la modificările realizate în Anexa 7 privind stabilirea criteriilor de risc:***

Constatăm că a fost eliminat un singur criteriu din cele 24 (13+11), cel de la pct.14 lit. j) – furnizorul este persoana afiliată cu beneficiarul care solicită rambursarea TVA. Este o eliminare corectă și absolut necesară, dar total insuficientă pentru ca procedura să devină viabilă în viitorul apropiat.

O a doua modificare o reprezintă adăugarea sintagmei „semnificativ” la criteriile 1-4 referitoare la riscurile generate de acționari/asociați/administratori, fără însă ca această sintagmă să fie cuantificată transparent, ceea ce o face la fel de neclară și discutabilă în aplicare.

Toate celelalte modificări realizate prin OPANAF 1425/16.11.2026 sunt strict formale și pe fond nesemnificative pentru o îmbunătățire reală a noului mecanism de rambursare a TVA, și apreciem că nu este relevantă prezentarea lor, întrucât nu produc efecte pozitive în administrarea fiscală.

B. Referitor la problema fundamentală de natură conceptuală a noului mecanism de rambursare.

Cu titlu prealabil, reiterăm contextul în care considerăm că trebuie privită interacțiunea dintre organizația noastră și administrația fiscală, respectiv acela al cooperării deschise și profesioniste pentru o conformare fiscală corectă, păstrând un echilibru și o proporționalitate justă în raporturile contribuabilului cu administrația fiscală.

Astfel, Camera Consultanților Fiscali a reprezentat în mod constant un partener de dialog transparent și constructiv al ANAF și MF în toate inițiativele, care au avut drept scop îmbunătățirea legislației fiscale și procedural fiscale, realizate pentru modernizarea și eficientizarea administrației fiscale care să conducă la o creștere a nivelului de conformare fiscală.

În acest context al cooperării interinstituționale pentru îmbunătățirea conformării fiscale, susținem fără rezerve atât eforturile de digitalizare a Agenției, cât și demersurile și acțiunile vizibile ale acesteia realizate în scopul combaterii fraudei în materie de TVA.

Cu toate acestea, în opinia noastră, măsurile adoptate de administrația fiscală în acest scop, nu trebuie să conducă la perturbarea întregului mediu economic, a fluxurilor financiare naturale din economie și la afectarea contribuabililor corecți și de bună credință.

Acest nou mecanism de rambursare a TVA, luând în considerare și ajustările recent realizate, apreciem că va continua să producă astfel de perturbări mediului economic, dar va afecta semnificativ și capacitatea, oricum limitată și insuficientă, de inspecție fiscală a ANAF, întrucât considerăm că acest nou mecanism de analiză de risc are la bază un concept eronat.

Problema lui majoră nu este aceea a multitudinii de criterii de risc introduse și care trebuie analizate, și nici măcar conținutul fiecăruia din cele 23 de criterii rămase în vigoare, ci modul în care este evaluat riscul de rambursare necuvenită, care determină decizia organului fiscal privind soluționarea deconturilor, respectiv cu inspecție anticipată sau ulterioară.

Mai concret, potrivit noului concept de analiză de risc de rambursare necuvenită, implementat prin Ordin, verdictul pentru înscrierea în baza de date specială și trimiterea decontului pentru inspecție fiscală anticipată, nu este dat de o valoare globală a riscului fiscal stabilită prin cumulul valorilor de punctaj în funcție de nivelul de semnificație atribuite fiecărui indicator și comparării rezultatului obținut, care ar reprezenta un **nivelul agregat de risc de rambursare necuvenită**, cu o valoare prag stabilită de ANAF ca fiind acceptabilă și rezonabilă ca nivel al riscului, ci verdictul este dat de identificarea unui singur indicator de risc ca fiind pozitiv din cei 23 analizați.

Acest mod de funcționare este asumat expres de ANAF. Referatul de aprobare a proiectului care a devenit OPANAF 1425/2026, publicat pe pagina de transparență decizională a ANAF la 14.10.2026, arată că modificarea urmărește ca pentru transmiterea decontului la inspecția fiscală anticipată să fie suficientă identificarea unei singure situații de risc, *„nefiind necesară verificarea tuturor situațiilor prevăzute în anexă”*, scopul declarat fiind reducerea termenelor de analiză. Analiza se oprește, așadar, la primul criteriu constatat ca pozitiv, fără ca ansamblul informațiilor despre persoana impozabilă – inclusiv cele favorabile acesteia – să mai fie avut în vedere. Un astfel de mecanism nu evaluează riscul, ci doar constată existența unei împrejurări.

Apreciem că acest nou concept al mecanismului de analiză de tip „eliminatoriu” care conduce la scoaterea automată din categoria de risc redus sau mediu și plasarea contribuabilului/decontului în categoria de risc ridicat, ca urmare a „pozitivării” unui singur criteriu de analiză, indiferent de punctajul și nivelul de semnificație al acestuia, întrucât nici nu au fost stabilite astfel de nivele, este unul profund eronat și chiar neuzual în astfel de proceduri în care de regulă se urmărește stabilirea unui nivel agregat al riscului, în funcție de care se decide dacă se impune o inspecție anticipată sau nu.

Cu alte cuvinte, constatăm că cea mai mare parte dintre aceste 23 de criterii, cel puțin în forma lor actuală, nu sunt criterii care să indice în mod autonom un comportament care să genereze suspiciuni obiective de fraudă, sau cel puțin de existența unei TVA necuvenită la rambursarea solicitată prin decont, iar drept urmare acestea nu pot fi aplicabile sau compatibile cu conceptul noului mecanism de evaluare a riscului stabilit prin OPANAF, acela de tip „eliminatoriu” în cazul pozitivării a cel puțin un criteriu.

Această concluzie este susținută și de cadrul legal în temeiul căruia a fost emis Ordinul. Potrivit art. 169 alin. (4) din Codul de procedură fiscală, se consideră că persoanele impozabile prezintă un risc de rambursare necuvenită a TVA dacă organele fiscale primesc documente oficiale de la alte instituții care se constată că au incidență în acordarea unei rambursări necuvenite (lit. a), dacă în cadrul acțiunilor de control fiscal s-au constatat fapte care pot întruni elementele constitutive ale unor infracțiuni cu implicații de natură fiscală (lit. b) sau dacă, cu ocazia inspecției fiscale ulterioare, au fost stabilite diferențe mai mari de 10% din suma rambursată, dar nu mai puțin de 50.000 lei (lit. c). Lit. d), în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 38/2026, permite stabilirea prin ordin al președintelui ANAF a unor „alte situații [...] din care să rezulte că persoanele impozabile prezintă un risc de rambursare necuvenită a TVA”.

Apreciem că această delegare nu poate fi interpretată ca permițând instituirea, prin act administrativ, a unor situații de o gravitate incomparabil mai redusă decât cele stabilite direct de legiuitor. Situațiile adăugate prin ordin trebuie, pe de o parte, să aibă o gravitate comparabilă cu cele de la lit. a)–c) și, pe de altă parte, să fie de natură ca din ele însele *„să rezulte”* riscul de rambursare necuvenită. Împrejurări precum înființarea persoanei impozabile cu mai puțin de 6 luni înaintea depunerii decontului (criteriul 11), creșterea sumei solicitate la rambursare (criteriul 6), aflarea în procedurile de prevenire a insolvenței (criteriul 9) sau înregistrarea recentă în scopuri de TVA a unui furnizor (criteriul 14 lit. i) nu îndeplinesc, în opinia noastră, această exigență.

Totodată, semnalăm că, înainte de modificarea prin OUG nr. 38/2026, art. 169 alin. (4) lit. d) din Codul de procedură fiscală reglementa ca situație de risc existența unor „neconcordanțe semnificative, verificate și confirmate de organul fiscal" între informațiile din declarațiile informative depuse de persoana impozabilă și cele depuse de partenerii săi de afaceri. Criteriile 12 și 13 din anexa nr. 6 la Ordin vizează tot neconcordanțe – de această dată între datele raportate în RO e-Factura/RO e-Case de marcat și deconturile de TVA –, însă fără cerința ca acestea să fie verificate și confirmate de organul fiscal. Prin înlocuirea textului legal cu o delegare către ANAF, această garanție nu a mai fost preluată în Ordin, deși situațiile reglementate sunt de aceeași natură. **Solicităm reintroducerea, în textul criteriilor 12 și 13, a cerinței ca neconcordanțele să fie verificate și confirmate de organul fiscal în cadrul etapei de analiză a decontului, fără prelungirea termenelor de soluționare.**

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene susține aceeași concluzie. În Hotărârea din 10 iulie 2008, cauza C-25/07, *Sosnowska*, Curtea a statuat că articolul 18 alineatul (4) din A șasea directivă (în prezent, art. 183 din Directiva 2006/112/CE) și principiul proporționalității se opun unei reglementări naționale care, cu scopul de a permite controalele necesare pentru prevenirea evaziunii și a fraudei fiscale, prelungește de la 60 la 180 de zile termenul de rambursare a excedentului de TVA pentru o categorie de persoane impozabile – cele care au început activitatea de mai puțin de 12 luni –, cu excepția cazului în care acestea depun o cauțiune. Curtea a reținut că o reglementare care stabilește condiții de rambursare mai oneroase pentru o categorie de persoane impozabile din cauza unui risc prezumat de fraudă, fără a permite persoanei impozabile să demonstreze lipsa fraudei, nu este un mijloc proporțional cu obiectivul urmărit, precizând totodată că astfel de dispoziții nu constituie „măsuri speciale de derogare". Aceste considerente sunt direct aplicabile criteriilor 11 și 14 lit. j), care atrag inspecția fiscală anticipată pentru simplul motiv că persoana impozabilă, respectiv furnizorul acesteia, a fost înființată cu mai puțin de 6 luni înainte.

De asemenea, în Hotărârea din 21 iunie 2012, cauzele conexate C-80/11 și C-142/11, *Mahagében și Dávid*, Curtea a statuat că dreptul de deducere nu poate fi refuzat pentru motivul că emitentul facturii sau unul dintre prestatorii săi a săvârșit nereguli, fără ca autoritatea fiscală să dovedească, pe baza unor elemente obiective, că persoana impozabilă știa sau ar fi trebuit să știe că operațiunea era implicată într-o fraudă, și nici pentru motivul că persoana impozabilă nu s-a asigurat că emitentul facturii și-a îndeplinit obligațiile privind declararea și plata TVA. Deși hotărârea privește dreptul de deducere, rațiunea ei este pe deplin aplicabilă criteriului 14, care condiționează modul de soluționare a decontului de situația fiscală a furnizorilor – nedepunerea declarațiilor, restanțele, neconcordanțele, inactivitatea –, aspecte pe care contribuabilul nu le poate cunoaște și pentru care nu poate fi ținut răspunzător.

În concluzie, având în vedere că o mare parte a criteriilor arată doar comportamente economice legitime sau neimputabile în mod direct și că fiecare grup de criterii analizate indică, în cele mai multe cazuri, situații de fapt conforme și nesancționabile ca atare, pe care fie legiuitorul român, fie Curtea de Justiție a UE le-a clarificat deja ca nefiind în mod autonom specifice fraudei TVA, **suntem de părere că acestea ar putea fi menținute doar cu condiția renunțării la conceptul de evaluare de tip „eliminatoriu autonom" și implementării unei proceduri de evaluare bazată pe**

determinarea unei valori globale a riscului fiscal stabilită prin cumulul valorilor de semnificație atribuite fiecărui criteriu și comparării rezultatului obținut (nivelul agregat de risc de rambursare necuvenită) cu o valoare prag stabilită de ANAF ca fiind acceptabilă și rezonabilă ca nivel al riscului.

Această variantă de abordare, ar fi evident în avantajul ANAF întrucât valoarea stabilită ca prag al riscului, **poate și trebuie să fie stabilită de Agenție strict în funcție de capacitatea sa de control pe care decide să o aloce pentru această activitate de inspecție anticipată pentru soluționarea deconturilor de rambursare a TVA.**

Soluția propusă nu este nici nouă, nici dificil de implementat. Potrivit Raportului de performanță al ANAF pentru anul 2025, pentru contribuabilii mijlocii ANAF a implementat deja, în cadrul platformei FISCNET, modulul informatic „APIC – Indicatori contribuabili mijlocii", după ce, în vederea încadrării acestora „în clase și subclase de risc fiscal", a realizat testarea datelor, „definirea și calibrarea indicatorilor de risc", verificarea ipotezelor de risc și „optimizarea modului de calcul pentru scorul de risc fiscal". ANAF dispune, prin urmare, atât de metodologia, cât și de instrumentele informatice necesare stabilirii unui scor agregat de risc, pe care le poate utiliza și în procedura de soluționare a deconturilor cu opțiune de rambursare, în locul mecanismului de tip „eliminatoriu", iar nu cumulativ cu acesta.

Aceeași concluzie rezultă din obiectivele asumate de ANAF. Potrivit aceluiași raport, Planul strategic al ANAF 2025–2028 confirmă schimbarea de paradigmă *„de trecere de la controale extensive la controale inteligente, bazate pe riscuri, date și digitalizare"*, iar ponderea acțiunilor de verificare documentară în totalul acțiunilor de control fiscal a fost de 64,16% în anul 2025, peste ținta de cel puțin 60% asumată prin Planul Național de Redresare și Reziliență. Un mecanism care transmite automat la inspecție fiscală anticipată orice decont pentru care este constatat un singur criteriu pozitiv din cele 23 reprezintă tocmai un control extensiv, contrar propriei strategii asumate de ANAF și contrar obiectivului general asumat de perfecționare a analizei de risc ce trebuie să stea la baza activităților de administrare fiscală.

În acest mod nici ANAF nu riscă să-și irosească inutil resursele de control de care dispune și nici contribuabilii corecți nu sunt amânați perioade nerezonabile și impredictibile la rambursarea TVA, în cele mai multe cazuri total nejustificat.

Astfel, referitor la acest aspect, propunerea noastră este aceea ca în urma reanalizării prevederilor Ordinului, luând în considerare și observațiile noastre, de a se renunța fie la conceptul eliminatoriu al mecanismului de evaluare, fie la criteriile de evaluare nou introduse, întrucât, așa cum am arătat, acestea sunt de fapt incompatibile.

C. Referitor la observațiile noastre anterioare care se mențin

În măsura în care argumentele și propunerile noastre de modificare conceptuală a procedurii de evaluare a riscului de rambursare necuvenită nu considerați că pot conduce la o evaluare agregată a riscului , ne menținem toate observațiile cu privire la lipsa de fundamentare a noii proceduri, precum și cele privind criteriile de evaluare a riscului utilizate în mod autonom, rămase în vigoare, scop în care anexăm punctul de vedere transmis în legătură cu OPANAF 1123/21.09.2026.

Precizăm că lipsa de fundamentare rezultă chiar din documentele publicate de ANAF. Referatele de aprobare a proiectelor publicate pe pagina de transparență decizională a ANAF la 10.08.2026 (devenit OPANAF 1123/2026) și la 14.10.2026 (devenit OPANAF 1425/2026) nu conțin nicio evaluare statistică și nicio estimare privind numărul deconturilor care urmau să fie soluționate cu inspecție fiscală anticipată, capacitatea de analiză și de inspecție necesară, durata previzibilă a soluționării sau impactul asupra mediului de afaceri și asupra bugetului. Primul referat arată, în esență, că se urmărește aducerea la îndeplinire a art. XIII din OUG nr. 38/2026 și stabilirea fluxului procedural aferent, iar al doilea, că este necesară clarificarea sintagmei „se află într-una dintre situațiile prevăzute în anexa nr. 6".

D. Referitor la impactul ordinului în activitatea contribuabililor și asupra bugetului

Luând în considerare că modificările aduse prin OPANAF 1425/16.10.2026 nu conduc la eliminarea problemelor de fond semnalate de noi în ceea ce privește blocajele fluxurilor financiare din economie, ci doar au mutat în timp reapariția acestor blocaje, prin renunțarea la retroactivarea utilizării autonome a noilor criterii și stabilirea aplicabilității acestora începând cu deconturile aferente lunii septembrie 2026, vă prezentăm, în cele ce urmează, și câteva din efectele care apreciem că se pot produce asupra economiei naționale în lunile imediat următoare.

1. Efecte directe asupra contribuabililor

(i) Imobilizarea capitalului de lucru. În regimul cu control ulterior, suma se rambursează în termenul general de soluționare prevăzut de art. 77 alin. (1) Cod procedură fiscală, iar verificarea are loc ulterior.

Efectul noii proceduri este vizibil și în acest regim: etapa de analiză prevăzută la pct. 39 din Procedură, de până la 15 zile lucrătoare – aproximativ trei săptămâni calendaristice –, poate consuma aproape jumătate din termenul general de 45 de zile prevăzut de art. 77 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, înainte de emiterea deciziei de rambursare și de efectuarea operațiunilor de compensare sau restituire. În regimul cu inspecție anticipată, aceeași etapă se derulează în interiorul termenului de cel mult 90 de zile prevăzut de art. 77 alin. (5), timpul rămas pentru inspecția propriu-zisă fiind redus corespunzător.

În regimul cu inspecție anticipată, termenul de soluționare este de cel mult 90 de zile de la înregistrarea decontului (art. 77 alin. (5) Cod procedură fiscală), dar se prelungește cu perioada necesară administrării probelor suplimentare, de până la două, trei sau șase luni, după caz (alin. (2)–(4)), iar perioadele de suspendare a inspecției fiscale nu se includ în calculul termenului (alin. (6)). Astfel, sumele din TVA vor rămâne blocate pe toată această durată, care poate depăși cu mult 90 de zile.

Aceste perioade legale nu vor putea fi însă respectate din cauza numărului mult mai mare de deconturi care se vor putea soluționa doar cu inspecție fiscală anticipată, în aprecierea noastră acest număr va crește cel puțin de trei ori față de cel actual, ceea ce va conduce la neinițierea acțiunilor de inspecție, din cauza depășirii capacității de control a ANAF.

Riscul este confirmat de datele publice privind capacitatea administrativă a ANAF. Potrivit Raportului de performanță al ANAF pentru anul 2025, în anul 2025 au fost efectuate 20.806 inspecții fiscale și 37.243 verificări documentare, iar numărul de inspecții fiscale și verificări documentare pe inspector a crescut de la 12,22 în anul 2021 la 28,42 în anul 2025. Totodată, potrivit informațiilor publice date de ANAF rezultă că în martie 2026, instituția avea 4.100 de posturi neocupate, reprezentând peste 20% din schema de personal, și că se confruntă cu un ritm foarte ridicat de plecări. În aceste condiții, transferul unui număr semnificativ mai mare de deconturi către inspecția fiscală anticipată nu poate fi absorbit în termenul de cel mult 90 de zile prevăzut de art. 77 alin. (5) din Codul de procedură fiscală.

Ordinul de mărime al lichidităților expuse riscului de nerambursare într-un termen rezonabil este semnificativ: potrivit aceluiași raport, valoarea rambursărilor de TVA efectiv restituite în anul 2025 a fost de 19,61 mld. lei, în creștere cu 14,42% față de anul 2024.

Mai mult, pentru contribuabilii cu deconturi negative structurale (exportatori, cei care efectuează livrări intracomunitare, cei care aplică taxarea inversă), blocajul se repetă în fiecare perioadă, iar sumele imobilizate se cumulează. TVA este, prin natura sa, un impozit neutru pentru persoana impozabilă. Prin acest mecanism, contribuabilul ajunge să o finanțeze efectiv din propriile resurse, pe perioade îndelungate.

(ii) Costul finanțării de substituție. Lipsa lichidităților se acoperă prin credite de capital de lucru, linii de credit, factoring sau aporturi ale asociaților. Costul acestora depășește de regulă dobânda prevăzută de art. 182 Cod procedură fiscală. Dobânda curge numai de la expirarea termenului de soluționare prevăzut de art. 77 Cod procedură fiscală, se acordă la cererea contribuabilului și se încasează după stingerea creanței. Ea nu acoperă nici perioada inspecției desfășurate în termen, nici nevoia de lichiditate în timp real. Diferența dintre costul real al finanțării și dobânda primită, dacă aceasta este acordată de ANAF, este o pierdere netă pentru contribuabil. IMM-urile și societățile nou înființate, fără acces la finanțare bancară, nu au nicio sursă alternativă.

(iii) Amânarea sau abandonarea proiectelor de dezvoltare. Lichiditățile blocate sunt, de cele mai multe ori, exact cele care ar fi susținut dezvoltarea: investiții în echipamente, extinderea capacităților, intrarea pe piețe noi, cofinanțarea proiectelor cu fonduri europene.

În faza de investiții, contribuabilul înregistrează TVA deductibilă mare tocmai pentru că investește, situație pe care Ordinul o califică drept risc prin criteriile nr. 6 (creșterea semnificativă a sumei solicitate) și nr. 11 (înființarea cu mai puțin de 6 luni înaintea depunerii decontului).

Amânarea rambursării împiedică acești contribuabili să finalizeze investițiile sau să înceapă următoarea etapă. Pentru proiectele cu fonduri europene, în care TVA nu este eligibilă și trebuie prefinanțată, întârzierea poate compromite graficul de implementare și poate atrage corecții financiare.

(iv) Efectul de cascadă al înscrierii în Baza de date specială. Înscrierea nu privește doar decontul analizat. Contribuabilul rămâne în Baza de date specială, iar la fiecare decont ulterior se reanalizează dacă se mai află într-una dintre situațiile de risc. Cât timp reanaliza menține încadrarea, fiecare decont se soluționează cu inspecție anticipată.

Astfel, un singur element de risc, inclusiv unul generat de terți, poate bloca rambursările pe mai multe perioade consecutive. Întrucât înscrierea nu se comunică printr-un act atacabil, contribuabilul nu știe că este înscris în baza de date specială și nici din ce motiv. Prin urmare, nu poate planifica nici momentul încasării TVA, nici suma ce urmează a fi încasată.

(v) Contaminarea prin legăturile de capital și de administrare. Prin criteriile nr. 1–3, un contribuabil fără nicio deficiență proprie poate fi încadrat în risc pentru că un acționar, asociat sau administrator, indiferent de ponderea participației sau de puterea de decizie, figurează în Baza de date specială sau are calități similare la o altă persoană impozabilă înscrisă în aceasta. În grupurile cu administratori comuni, blocajul unei entități se poate extinde la tot grupul și afectează simultan mai multe societăți care se finanțau reciproc. Completarea acestor trei criterii cu sintagma „semnificativ" fără definirea transparentă a acesteia prin OPANAF 1425/16.10.2026 nu rezolvă aceste probleme.

(vi) Răspunderea pentru conduita fiscală a furnizorilor. Situațiile de la criteriul nr. 14 leagă riscul de fapte ale terților: nedepunerea declarațiilor, restanțele, neconcordanțele din deconturile furnizorului, inactivitatea constatată la data analizei, înființarea recentă. Cele mai multe dintre aceste împrejurări sunt acoperite de secretul fiscal și nu pot fi cunoscute de contribuabil. Contribuabilul este astfel împins să își aleagă furnizorii după criterii de conformare fiscală, pe care oricum nu le cunoaște, și pe criterii legate de preț și calitate.

(vii) Deteriorarea relațiilor comerciale și financiare. Lipsa lichidităților duce la întârzierea plăților către furnizori, la renegocierea termenelor și la pierderea discounturilor financiare. Indicatorii de lichiditate se deteriorează, ceea ce poate declanșa încălcarea clauzelor din contractele de finanțare, cu consecințe precum exigibilitatea anticipată a creditelor sau majorarea dobânzilor. Ratingul de credit și accesul la finanțare viitoare se reduc.

(viii) Dezavantaj concurențial. Contribuabilii români expuși mecanismului suportă un cost de finanțare a TVA pe care concurenții din alte state membre nu îl au. Pentru activitățile orientate spre export, efectul se reflectă direct în prețuri și marje și poate crea probleme de competitivitate.

2. Efecte indirecte asupra bugetului general consolidat

Mecanismul are ca scop declarativ protejarea bugetului împotriva rambursărilor necuvenite. Aplicat extensiv, asupra unor contribuabili care nu prezintă un risc real, produce efectul opus: **o pierdere de venituri bugetare mai mare decât riscul pe care îl previne.**

(i) Diminuarea bazei impozabile a contribuabilului. Lipsa lichidităților și amânarea investițiilor reduc volumul activității, cifra de afaceri și profitul. Bugetul încasează mai puțin impozit pe profit,

iar TVA colectată din livrările pe piața internă scade odată cu acestea, accentuând trendul de scădere a consumului înregistrat deja în România. Investițiile amânate nu mai generează veniturile viitoare din care s-ar fi plătit impozite.

(ii) Restrângerea activității și disponibilizări. Când blocajul se prelungește, contribuabilul este nevoit să reducă costurile, iar cheltuielile de personal sunt de regulă primele vizate. Restrângerea activității, închiderea unor puncte de lucru, trecerea la program redus sau disponibilizările au un efect bugetar dublu. Scad veniturile din contribuțiile sociale (CAS, CASS, contribuția asiguratorie pentru muncă) și din impozitul pe venitul din salarii. Cresc cheltuielile din bugetul asigurărilor pentru șomaj și, eventual, din bugetul de asistență socială. La acestea se adaugă scăderea consumului salariaților disponibilizați, cu efect asupra TVA încasate la nivelul economiei.

(iii) Propagarea efectelor în lanțul comercial. Întârzierea plăților către furnizori le transferă acestora problema de lichiditate. Furnizorii, la rândul lor, își amână plățile, inclusiv obligațiile fiscale curente, și își reduc activitatea. **Un blocaj inițial limitat la un contribuabil se multiplică în economie, cu efecte bugetare la fiecare verigă.**

(iv) Riscul de insolvență și de nerecuperare a creanțelor bugetare. Pentru contribuabilii cu marje mici sau fără acces la finanțare, blocajul prelungit poate duce la incapacitate de plată și insolvență. Bugetul pierde în acest caz nu doar veniturile viitoare, ci și creanțele fiscale existente, care în procedura insolvenței se recuperează de regulă doar parțial. Statul pierde astfel mai mult decât suma de rambursat a cărei verificare a justificat blocajul.

(v) Costul direct al dobânzilor. Când termenul de soluționare prevăzut de art. 77 Cod procedură fiscală este depășit, organul fiscal datorează dobânzi potrivit art. 182 din același cod, inclusiv pentru sumele respinse inițial, dar admise definitiv de organul de soluționare a contestațiilor sau de instanță (art. 182 alin. (3) Cod procedură fiscală). Când inspecția confirmă integral sau în mare parte suma solicitată, ceea ce se întâmplă frecvent la contribuabilii încadrați în risc pe criterii formale, bugetul plătește aceste dobânzi fără vreun beneficiu corespunzător.

(vi) Costul litigiilor. Duratele excesive de rambursare și înscrierea în Baza de date specială fără comunicarea unui act atacabil poate genera contestații și acțiuni în contencios, caz în care bugetul suportă cheltuieli de judecată, dobânzi suplimentare și riscul unor hotărâri care constată încălcarea principiului neutralității TVA.

(vii) Alocarea ineficientă a resurselor de control. Fiecare inspecție anticipată declanșată de un criteriu formal consumă resurse ale organului fiscal care nu mai sunt disponibile pentru cazurile de fraudă reală. Cu cât situațiile de risc sunt mai largi și mai imprecise, cu atât controlul se diluează, iar eficiența combaterii fraudei scade. Riscul este cu atât mai mare cu cât numărul deconturilor transmise la inspecție poate depăși capacitatea de control pe care ANAF o poate aloca rambursărilor de TVA.

(viii) Efecte asupra mediului investițional. Imprevizibilitatea rambursării TVA este un factor pe care investitorii străini îl iau în calcul la alegerea locației pentru investițiile făcute. Investițiile redirecționate către alte state membre înseamnă locuri de muncă, venituri și impozite pe care bugetul nu le va mai încasa. Efectul este greu de cuantificat, dar evident negativ și durabil.

Ne exprimăm convingerea că obiectivul nostru comun — realizarea unui filtru performant bazat pe o procedură analiză de risc modernă și profesionistă care lovește cât mai bine țintit frauda fiscală, nu economia națională corectă în ansamblul ei — este realizabil cu instrumentele digitale existente, cu condiția respectării regulilor și principiilor de bază ale fiscalității, dar și a bunelor practici pe care le regăsim cu ușurință în țările cu sisteme fiscale solide și stabile.

Vă mulțumim pentru buna cooperare în scopul aplicării corecte a prevederilor legislației fiscale și vă asigurăm de întreaga noastră disponibilitate pentru un dialog tehnic cu conducerea ministerului și agenției sau cu structurile de specialitate, în orice format considerați util, pentru a putea identifica împreună cele mai bune soluții.

Cu stimă,

Dan Manolescu
Preşedinte CCF

Doru Dudaș
Preşedinte Comitet fiscal – CCF