

STIMULII FISCALI ȘI PRIVIND VENITURILE PROVOACĂ DEZECHILIBRE ÎNTR-O ECONOMIE DE PIAȚĂ PARȚIAL FUNCȚIONALĂ

prof. dr. Florin Georgescu*
conf. univ. dr. Bogdan-Octavian Cozmâncă*
dr. Ana-Maria Cazacu**
drd. Alexandra-Mariana Cojocaru*
*Academia de Studii Economice, București
**Autor corespondent: ana02mary@yahoo.com

Rezumat

Studiul are ca obiectiv determinarea efectelor microeconomice și macroeconomice ale facilităților fiscale și privind veniturile acordate companiilor și respectiv cetățenilor din România în perioada 2013-2019. Analiza evidențiază că relaxarea politicii fiscale nu a determinat progrese notabile privind performanțele economice, capitalizarea și disciplina de plăți la nivelul firmelor. Mai mult, relaxarea fiscală substanțială localizată în sectorul gospodăriilor populației, în lipsa unei creșteri semnificative a ofertei interne, s-a reflectat în evoluții negative ale echilibrului comercial și valutar, prin creșterea nesustenabilă a importurilor. Situația economică actuală a României reclamă necesitatea amendării cu celeritate a legislației privind societățile comerciale, având în vedere că acestea sunt substanțial subcapitalizate în raport cu cerințele normative și că nu respectă, în mod cronic, disciplina de plăți (fără a răspunde pozitiv nici aplicării stimulilor fiscali). Concomitent, se impune asigurarea, prin cadrul juridic corectat, a îmbunătățirii comportamentului în afaceri, conform spiritului filosofiei economice nord și central europene, bazate pe reguli și nu pe discreționarism.

Cuvinte cheie: facilitate fiscală, creșterea veniturilor, cerere internă, ofertă internă, capitalizarea firmelor, disciplină de plăți, stabilizatori fiscali automați, impozitarea progresivă a veniturilor globale

Clasificare JEL: H20, H32, L20, D22, E10

Studiu publicat, în limba engleză, în jurnalul "Economic Computation and Economic Cybernetics Studies and Research", Nr. 2/2020

Cuprins

1. Teoria economică privind susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă	2
2. Decizii de politică fiscală aplicate în perioada 2013-2019	7
2.1. Măsuri implementate la nivelul antreprenorilor	8
2.2. Măsuri aplicate consumatorilor	10
3. Decizii privind politica salarială și cea a pensiilor	14
4. Efectele facilităților fiscale acordate antreprenorilor	16
4.1. Analiza impactului facilităților fiscale în raport cu destinația acestora .	16
4.2. Evaluarea influenței facilităților fiscale asupra performanțelor financiare și a disciplinei de plăți	21
5. Remarci finale	26
6. Bibliografie	30

1. Teoria economică privind susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă

Diferențierile între ideologiile economice keynesiste (neo-keynesiste) și cele liberale (neo-liberale) constau în faptul că prima categorie de gânditori susține managementul cererii agregate ca determinant al creșterii economice și sporirii ocupării forței de muncă, în timp ce al doilea grup de economiști afirmă că numai modificările factorilor relevanți din sfera ofertei pot genera o producție mai mare și un șomaj mai redus.

Considerăm că cel mai relevant moment în această dispută ideologică îl reprezintă schimbul de articole, diametral opuse din punct de vedere conceptual, desfășurat prin intermediul ziarului Times¹ în anul 1932 între J.M. Keynes et al., pe de o parte, și F.A. von Hayek et al., pe de altă parte. Această dispută de idei s-a concretizat, peste timp, în două lucrări fundamentale ale teoriei economice, publicate de britanicul J.M. Keynes – “Teoria generală a ocupării forței de muncă, a dobânzii și a banilor” în anul 1936, respectiv de austriacul F.A. von Hayek – “Drumul către servitute”, în 1944.

Între reputații economiști J.M. Keynes și F.A. von Hayek există multe divergențe privind fundamentele teoriei economice, în opinia noastră acestea referindu-se, în principal, la:

a) determinanții ciclului economic (de afaceri).

Pe de o parte, keynesiștii și curentele derivate din acesta susțin că sursa ciclurilor de afaceri este endogenă, respectiv internă sistemului economic, și, de regulă, reprezentată de i) supraproducția care devansează cererea agregată (de aici și denumirea de „demand side” pentru acest curent de gândire, care are ca obiectiv managementul adecvat al cererii), ii) lipsa încrederii gospodăriilor și firmelor în perspectivele economiei pentru a consuma și investi, precum și iii) efectul ciclurilor financiare al căror punct de minim este reflectat de crizele financiare.

¹ Primul articol (din 17 octombrie 1932) aparținând economiștilor J.M. Keynes, D.H. MacGregor (Profesor de Economie Politică la Universitatea Oxford), A.C. Pigou (Profesor de Economie Politică la Universitatea Cambridge), Walter Layton, Arthur Salter, J.C. Stamp privind “Problema cheltuielilor private în relație cu banii și investițiile productive” (“Private spending - Money for productive investment”). Cel de-al doilea articol, care a apărut la distanță de două zile, aparține unor economiști de la University of London, Marea Britanie, precum: F.A. von Hayek (Profesor de Științe Economice și Statistică la catedra “Tooke”, premiu Nobel în Economie), T.E. Gregory (Profesor de Economie la catedra “Cassel”), Arnold Plant (Profesor de Comerț la catedra “Cassel”) și Lionel Robbins (Profesor de Economie) și se referă la “Consumul și economisirea – de la lucrări publice la rate de dobândă” (“Spending and saving - Public works from rates”).

Pe de altă parte, adepții liberalismului clasic și neo-liberalismului susțin că sursa fluctuațiilor economice este exogenă sistemului economic și este determinată, în general, de revoluțiile tehnologice și alte schimbări fundamentale din afara sistemului economic, localizate în sfera ofertei agregate (“supply side”).

Dezbaterea în această privință a avut ca punct de plecare viziunile diferite ale celor două curente de gândire în ceea ce privește funcționarea “Legii lui Say”² (care afirmă că producerea unui bun generează cerere pentru o altă marfă, prin crearea unei valori ce poate fi schimbată contra alteia) și, mai ales, incidența banilor în privința acțiunii practice a acestei legități.

b) abordările conceptuale la nivel microeconomic, în raport cu principiile teoriei macroeconomice.

În acest sens Keynes consideră că ipoteza raționalității agenților și, în consecință, a inexistenței fricțiunilor pe piețe este falsă, liberalii considerând că este reală teza opusă.

Nivelul prețurilor, angajării și șomajului este, de asemenea, un alt punct de divergență, în sensul că pentru economiștii liberali echilibrul pieței muncii și cel de pe piața bunurilor se restabilește în mod natural, prin jocul cererii și ofertei, salariile și prețurile variind rapid și simetric (atât la creștere, cât și la scădere) pentru a reface echilibrul, acesta fiind, în principal, un rezultat al curbei ofertei.

În contrast, Keynes și curentul neo-keynesist privesc piața muncii ca fiind marcată de imperfecțiuni legate de: i) costurile de căutare a unui loc de muncă, ii) rigiditatea salariilor și durata mare la care acestea se actualizează, precum și dezechilibrele manifestate pe alte piețe, determinate de rigiditatea prețurilor. Aceste imperfecțiuni duc la ideea că echilibrul pieței muncii și al pieței bunurilor sunt, mai degrabă, dependente de cererea agregată decât de oferta agregată din economie.

c) rolul statului și acțiunea acestuia în economie.

Keynesiștii susțin intervenția statului prin politici active, stimulative, care au un caracter expansionist din punct de vedere fiscal și monetar, în perioadele de dezechilibre majore, în scopul restabilirii echilibrului la care economia nu poate reveni singură (“Legea lui Say” nefuncționând, potrivit școlii de gândire keynesiste, într-o economie monetară – așa cum susține și Paul Krugman, 2013).

Liberalii consideră atât că economia se re-echilibrează singură, cât și că intervenția statului, în privința influențării sectorului real, respectiv a creșterii

² Jean-Baptiste Say (1834, publicat inițial în 1803).

economice, este ineficientă, din motive legate de neutralitatea banilor pe termen lung, în cazul politicii monetare, și a efectului de evicțiune generat de intervenția statului în deciziile de consum și investire ale sectorului privat, în cazul politicii fiscale. Acestea sunt argumentele primordiale folosite de școala de gândire liberală pentru fundamentarea conceptului de "laissez-faire capitalism".

În același timp J.M. Keynes și F.A. von Hayek aveau și elemente comune de gândire, cum ar fi cele privind: i) ideea că economia de piață este superioară altor sisteme, aceasta putând fi adaptată și ajustată în raport cu realitățile pentru a trece peste momentele de dezechilibru, ii) faptul că guvernul are datoria de a apăra drepturile individuale și domnia legii, fără de care piețele nu pot opera eficient, iii) ideea că piața produce dezechilibre și chiar se află într-un dezechilibru permanent, iv) susținerea taxării redistributive (Hayek afirmând că aceasta este necesară doar pentru compensarea caracterului regresiv al impozitării indirecte, respingând argumentul utilității marginale a veniturilor sau banilor), a utilității ajutoarelor de șomaj și a unui nivel minim al salariului, v) acțiuni ale autorităților contra monopolurilor de stat sau private, precum și stabilirea de reguli, în acest sens, privind funcționarea economiei. De asemenea, ambii gânditori sunt adepții practicării schemelor privind asigurările de sănătate și de accidente, împărtășind și vi) aversiunea față de deflație ca fenomen economic³, dublată de sprijinirea renunțării la etalonul aur, ceea ce, implicit, reprezintă susținerea pentru emisiunea de monedă scripturală, prin care se elimină rigiditățile impuse de sistemul "gold-standard", ca soluție pentru stimularea dezvoltării producției și comerțului. În acest context, este de subliniat opinia lui F.A. von Hayek care consideră că libertatea și responsabilitatea, în funcționarea societății, în general, în domeniul economic, în special, sunt inseparabile⁴, în scopul asigurării unei concurențe corecte pe piață.

Însă, în domeniul politicii fiscal-bugetare există deosebiri de vederi clare între cele două curente de gândire economică. Astfel, dacă adepții neo-liberalismului susțin un stat redus ca dimensiuni și intervenția acestuia în economie doar în situații de dezechilibru semnificativ și numai limitat, cealaltă parte, keynesiștii, susțin acțiunea statului în economie prin politica fiscală, în special prin cheltuieli publice în situații de criză, fie ele de consum sau investiții (Georgescu et al., 2007).

³ F.A. von Hayek afirma, în articolul mai sus menționat, că: "It is agreed that hoarding money, whether in cash or in idle balances, is deflationary in its effects. No one thinks that deflation in itself is desirable."

⁴ "Liberty and responsibility are inseparable." – F.A. von Hayek, "The Constitution Of Liberty", University of Chicago Press (US), 1960.

Dezbaterea în privința politicii fiscal-bugetare se concentrează asupra eficacității acesteia, măsurată prin intermediul multiplicatorilor fiscali, care cuantifică variația PIB, în expresie bănească, la o schimbare de agregat fiscal-bugetar cu câte o unitate monetară, respectiv a veniturilor, cheltuielilor sau deficitului.

Literatura de specialitate cuprinde numeroase lucrări care exprimă opinii foarte diverse pe această temă, de la adepții liberalismului clasic sau neo-liberalismului care susțin că multiplicatorii fiscali sunt, în unele situații, negativi sau, în cel mai bun caz, subunitari, ceea ce arată o eficiență redusă a caracterului activ al politicii fiscale, până la pozițiile unor autori neo-keynesiști care estimează econometric că acești multiplicatori au valori foarte ridicate și, în orice caz, majoritar supraunitare, această realitate fiind cu atât mai valabilă, în perioadele în care economia se află în recesiune și/sau în capcana lichidității (inclusiv în cazul unei politici monetare suprautilizate, caracterizate prin dobânzi 0, respectiv la Zero Lower Bound și/sau injecții monetare prin achiziții de active). Astfel, conflictul “supply side” – “demand side” se poartă actualmente, în literatura economică, în principal, pe planul evaluării oportunității și eficienței folosirii politicii fiscale ca instrument de stimulare economică, efectele acesteia fiind comensurate prin intermediul multiplicatorilor, ca modalitate de măsură obiectivă a utilizării politicii fiscale.

Realizarea unui consens în ceea ce privește multiplicatorii pare foarte îndepărtat în timp și greu de obținut, ca urmare a complexității domeniului, precum și a diferențelor conceptual-ideologice dintre cele două curente de gândire economică.

În acest context, considerăm că cea mai adecvată modalitate de a trage unele concluzii în această privință, cu validitate bazată pe măsurători, este reprezentată de studiile care sintetizează cea mai mare parte a literaturii de specialitate relevante. În acest sens considerăm că edificatoare este lucrarea realizată de Gechert și Rannenberg (2014)⁵, aceștia folosind metoda meta-regresiei. Aceasta constă în regruparea tuturor multiplicatorilor obținuți în literatura de specialitate, în intervalul 1992-2013, din aproximativ 98 de studii de profil, numărul de observații (al multiplicatorilor) fiind de 1882. Metoda folosită permite determinarea valorii multiplicatorului mediu, care înglobează și evoluția temporală a acestor parametri (prin subsumarea lor în multiplicatori cumulativi⁶),

⁵ ce actualizează studiul similar al lui Gechert și Will (2012).

⁶ orizontul temporal mediu al multiplicatorilor cumulativi calculați de Gechert și Rannenberg (2014) este, în general, de 8 trimestre – interval considerat relevant pentru surprinderea corectă a rezultatelor majorității lucrărilor de specialitate.

în perioada considerată, pentru țările cuprinse în studiu, pe diverse agregate de venituri fiscale și cheltuieli bugetare, în diferite situații economice (boom, recesiune etc.) și pentru mai multe tipuri sau clase de modele.

Rezultatul cercetărilor menționați se referă, în principal, la următoarele concluzii:

- i. multiplicatorii cheltuielilor sunt mai mari decât cei ai veniturilor cu aproximativ 0,3 în perioade de activitate economică normală. Se demonstrează astfel că, prin intermediul acestor variabile proxy, se fundamentează ideea că aplicarea măsurilor pe partea de cheltuieli a bugetului, prin majorarea acestora în scopul stimulării cererii agregate (“demand side”), este mai eficientă decât recurgerea la reducerea veniturilor fiscale, care acționează, îndeosebi, pe partea ofertei (“supply side”).
- ii. autorii arată că multiplicatorii cheltuielilor se situează, pentru ansamblul acestora, în condiții economice medii (normale), într-un interval semnificativ din punct de vedere statistic, la cote relativ ridicate, de 0,6-0,8. În plus, în perioade de criză (recesiune) aceștia se majorează către valori unitare (sau semnificativ peste acestea, în cazul eliminării din eșantion a nivelurilor extreme), în special în privința transferurilor publice și a cheltuielilor militare. De subliniat impactul semnificativ al investițiilor publice, pentru care nivelurile multiplicatorului sunt apropiate de valoarea unitară, fără o variație semnificativă a acestora în raport cu fazele ciclului economic.
- iii. multiplicatorii veniturilor au valori semnificativ mai reduse, de aproximativ 0,2-0,5, rezultând că eficiența lor pe linia stimulării economiei este relativ redusă. Din studiu rezultă că aceștia reacționează substanțial în cazul recesiunii sau crizei, prin înjumătățirea valorii lor, evoluție relevantă statistic, care îi plasează, astfel, în vecinătatea valorii zero. Situația respectivă denotă ineficiență ridicată sau, altfel spus, o reacție slabă a PIB la acest tip de măsuri, ceea ce le face puțin dezirabile din punctul de vedere al binelui economic general, în lipsa unor motive subiective, vizând avantajarea unor grupuri de interese nelegitimate democratic.
- iv. autorii lucrării menționate afirmă, pe baza rezultatelor econometrice obținute (prezentate succint mai sus), că austeritatea, respectiv consolidarea fiscală ar trebui să aibă loc doar în perioadele de “boom” economic și s-ar cuveni să îmbrace forma creșterilor de venituri fiscale, care afectează negativ, conform estimărilor, în mai mică măsură economia ca efect al multiplicatorului redus în cazul acestei opțiuni. La rândul lor, stimulii fiscali în cazul crizei sau recesiunii ar trebui să îmbrace forma unor cheltuieli bugetare, de preferință cele care

prezintă un multiplicator cât mai ridicat, de tipul investițiilor, transferurilor etc. care au avantajul că majorează mai consistent cererea agregată.

Având în vedere concluziile de mai sus, precum și contextul economic actual, marcat atât de crize economice, care generează creșterea importanței funcției de stabilizarea economică a finanțelor publice, cât și de fenomene precum globalizarea economică sau procesul de digitalizare, putem aprecia că opiniile fundamentate de Gechert și Rannenberg (2014) sunt juste și actuale, cu mențiunea că ele depind de ipotezele avute în vedere în procesul de calculare a multiplicatorilor. După părerea noastră, premisa esențială constă în faptul că economiile evaluate în cadrul eșantionului examinat operează într-un mediu bine reglementat din punct de vedere legal, care asigură atât o competiție corectă pe piața (level playing field), cât și aplicarea unor constrângeri bugetare tari (hard budgetary constraints, Kornai, 1992), aceste condiții reprezentând, în fapt, o translație în domeniul economic a principiului juridic și moral enunțat de Hayek, amintit anterior, conform căruia între libertate și răspundere se impune să existe o relație de echilibru strict, deoarece aceste importante valori sociale se condiționează și potențează reciproc.

Raportat la principiile teoretice și constatările empirice enunțate anterior, este de subliniat faptul că în România, începând cu anul 2013, în scopul relansării creșterii economice și refacerii puterii de cumpărare a cetățenilor, care a fost drastic amputată în perioada post-criză (anii 2010-2011), a fost adoptat un pachet substanțial de măsuri care au vizat atât politica fiscal-bugetară, cât și cea salarială.

2. Decizii de politică fiscală aplicate în perioada 2013-2019

În acest interval de timp au fost adoptate de către autorități, în vederea creșterii nivelului de trai al populației, pe baza sporirii producției interne prin stimularea procesului investițional, a consumului și a creării unor noi locuri de muncă, o serie de măsuri fiscale⁷, cele mai multe dintre acestea fiind de natura facilităților fiscale⁸. Pentru bugetul general consolidat al statului aceste stimulente acordate contribuabililor reprezintă, potrivit legislației⁹, cheltuieli fiscale¹⁰.

⁷ Măsurile fiscale cuprind toate acțiunile implementate de autoritățile guvernamentale, fie că acestea au condus la diminuarea, fie la creșterea sarcinii fiscale a antreprenorilor și/sau a consumatorilor.

⁸ Facilitățile fiscale sunt acele decizii care conduc la diminuarea sarcinii fiscale a antreprenorilor și/sau consumatorilor, respectiv la scăderea veniturilor încasate la buget.

⁹ La nivel european Directiva 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrul bugetar al statelor membre (art. 14), iar la nivel național Legea 69/2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară.

¹⁰ Cheltuielile fiscale sunt definite ca fiind totalitatea prevederilor legislației fiscale, reglementări sau norme legislative al căror efect este reducerea veniturilor bugetare sau amânarea încasării acestora, aplicabile anumitor categorii de contribuabili, în raport cu standardele de impozitare stabilite în mod

2.1. Măsuri implementate la nivelul antreprenorilor

Facilitățile fiscale adoptate în favoarea antreprenorilor corespund teoriilor de sorginte neoliberală, acționând, în principal, prin stimularea ofertei agregate (eng. supply-side economics), ca efect al renunțării de către stat la o parte din veniturile fiscale în beneficiul sectorului privat. Acesta, potrivit principiilor curentului ideologic menționat, se presupune că are capacitatea unei alocări mai eficiente a resurselor decât statul, respectiv, în funcție de cerințele pieței și interesele agenților economici, având în vedere așezarea societății capitaliste pe trei piloni fundamentali, care constituie factorii determinanți ai acesteia (Saunders, 1995), constând în: proprietatea privată, piața liberă pe care se stabilesc prețurile, precum și profitul, ca obiectiv al acțiunii umane.

În aceste condiții, la nivelul sectorului companii nefinanciare, în perioada 2013-2019, au fost adoptate 10 măsuri care se încadrează în definiția facilităților fiscale. Impactul bugetar nefavorabil cumulat al acestora se situează la 75,9 mld. lei (16,7 mld. euro), fiind distribuit, în timp, astfel (Tabelul 1):

Tabelul 1. Impactul anual și cumulat al facilităților fiscale acordate antreprenorilor în perioada 2013-2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Impact cumulat antreprenori
Impact mld. lei	0,01	1,3	8,4	11,3	13,8	19,0	22,1	75,9
Impact mld. euro	0,00	0,3	1,8	2,5	3,0	4,2	4,9	16,7

Sursa: MFP, calcule proprii

Facilitățile fiscale aplicate se referă, cronologic, la:

a) Majorarea plafonului de deducere fiscală pentru cheltuielile de cercetare-dezvoltare de la 20% la 50% începând cu luna ianuarie 2013 (minus 0,05 mld. lei încasări bugetare, echivalentul a 0,01 mld. euro).

b) Scutirea de impozit a profitului reinvestit în echipamente tehnologice (mașini, utilaje și instalații de lucru, achiziționate începând cu 1 iulie 2014); lista activelor eligibile pentru aplicarea scutirii de impozit a profitului reinvestit a fost extinsă în anul 2016, prin includerea: aparaturii tehnologice noi de tipul

general. Acestea pot include: scutiri, deduceri și facilități fiscale, cote reduse de impozitare, reguli diferențiate de calcul al impozitelor, taxelor și contribuțiilor stabilite în scopul acordării unui tratament preferențial unei categorii de contribuabili, precum și orice alte reglementări fiscale de natură să reducă încasările bugetare.

calculatoarelor electronice; echipamentelor periferice; caselor de marcat; aparatelor de control și de facturare, precum și a programelor informatice utilizate în activitatea economică (minus 5,3 mld. lei, respectiv, 1,2 mld. euro, reprezentând 7% din volumul facilităților fiscale acordate antreprenorilor în intervalul de timp examinat).

c) Reducerea cu 5 p.p. a contribuției de asigurări sociale datorate de angajator, începând cu luna octombrie 2014 (minus 59,6 mld. lei la buget, echivalând cu 13,1 mld. euro, respectiv 79% din valoarea totală a facilităților fiscale de care au beneficiat antreprenorii).

d) Diminuarea impozitării dividendelor începând cu ianuarie 2016, astfel: i) scăderea impozitului pe dividende de la 16% la 5%; ii) reducerea în același cuantum a cotei aplicabile veniturilor din dividende obținute din România de persoanele nerezidente și iii) neimpozitarea dividendelor primite de la o persoană juridică română. Ca efect, încasările bugetare s-au redus cumulat cu 7,4 mld. lei (1,6 mld. euro), reprezentând 10% din impactul total al stimulentele acordate antreprenorilor.

e) Relaxarea impozitării microîntreprinderilor, această categorie de firme beneficiind succesiv de o serie de facilități fiscale, după cum urmează:

- începând cu luna ianuarie 2016, s-a decis diferențierea în funcție de numărul de angajați a cotei de impozitare aplicate cifrei de afaceri a microîntreprinderilor¹¹ (firme cu mai puțin de 9 salariați inclusiv), situată la 3% în momentul respectiv.
- din luna ianuarie 2017, s-a majorat de 5 ori pragul referitor la veniturile până la care o firmă este inclusă în categoria microîntreprinderilor, respectiv de la 100 mii euro la 500 mii euro¹².
- luna ianuarie 2018 a marcat creșterea din nou a plafonului privind nivelul veniturilor de încadrare ca microîntreprindere, acesta dublându-se de la 500 mii euro la 1 mil. euro.

¹¹ 1% pentru firmele cu cel puțin 2 angajați; 2% pentru firmele cu un angajat și 3% aferent societăților comerciale din grupa respectivă fără niciun salariat, concomitent cu aplicarea unui impozit pe cifra de afaceri de 1% microîntreprinderilor nou-înființate în primii doi ani de funcționare, indiferent de numărul de angajați. Totodată, s-a decis creșterea pragului referitor la veniturile până la care o firmă este inclusă în categoria microîntreprinderilor de la 65 mii euro la 100 mii euro.

¹² De asemenea, persoanele juridice române plătitoare de impozit pe profit (cota fiind de 16%), care la data de 31 decembrie 2016 raportau venituri situate sub 500 mii euro, au beneficiat de opțiunea pentru regimul mai atractiv al plății impozitului pe cifra de afaceri începând cu 1 februarie 2017, astfel: cotele de impozit au fost stabilite la 1% pentru microîntreprinderile cu unul sau mai mulți salariați și 3% pentru microîntreprinderile care nu aveau salariați.

Influențele bugetare negative ale facilităților fiscale aplicate acestei categorii de firme au fost de 3,6 mld. lei (0,8 mld. euro), reprezentând 5% din totalul facilităților acordate antreprenorilor în perioada 2013-2019.

De subliniat că efectele pozitive cumulate pentru antreprenori ale facilităților fiscale menționate la punctele a)-e) de mai sus, în sumă de 75,9 mld. lei (16,7 mld. euro) au fost parțial diminuate, cu 5,6 mld. lei (1,2 mld. euro), de un număr de 6 decizii restrictive¹³.

Rezultă că, pe ansamblul perioadei 2013-2019, cele 16 măsuri fiscale care au vizat antreprenorii, din care 10 măsuri favorabile (75,9 mld. lei, respectiv 16,7 mld. euro) și 6 măsuri restrictive (-5,6 mld. lei, respectiv -1,2 mld. euro), au avut un impact favorabil net asupra capacității financiare a întreprinzătorilor de 70,3 mld. lei (15,5 mld. euro), ceea ce corespunde unei reduceri a veniturilor fiscale ale statului în sumă echivalentă.

2.2. Măsuri aplicate consumatorilor

Referitor la facilitățile fiscale adoptate în favoarea consumatorilor, menționăm că acestea se circumscriu în sfera teoriilor de origine neo-keynesistă, acționând, în principal, prin stimularea cererii agregate (eng. demand-side economics), cu excepția măsurilor privind relaxarea impozitării în domeniul TVA

¹³ i) aplicarea impozitului pe construcțiile speciale (cca. 3,5 mld. lei, echivalentul a 0,8 mld. euro, respectiv 63,5% din valoarea totală a deciziilor restrictive aplicate antreprenorilor), ii) creșterea unor redevențe miniere din ianuarie 2014 (0,3 mld. lei, reprezentând 0,08 mld. euro sau 5,4% din impactul deciziilor restrictive). Deosebit de aceste măsuri, prin OUG nr. 114/2018, modificată prin OUG nr. 19/2019 s-a decis impozitarea a patru mari domenii de activitate, respectiv: iii) în sectorul bancar, aplicarea unei taxe semestriale între 0,2% și 0,4% asupra activelor financiare nete. Decizia are un impact bugetar pozitiv de 0,8 mld. lei anual. Pentru anul 2019 încasările au fost de 0,4 mld. lei (0,08 mld. euro, respectiv 6,4% din influența financiară a deciziilor restrictive aplicate antreprenorilor), sume aferente unui semestru; iv) în sectorul energiei, prin creșterea contribuției anuale bănești de la 0,1-0,2% la 2% din cifra de afaceri datorată de către titularii de licențe acordate de ANRE pentru desfășurarea activităților în domeniile energiei electrice și gazelor naturale (mai puțin energia electrică și termică în cogenerare), cu un efect bugetar favorabil de 0,5 mld. lei, respectiv 0,1 mld. euro, echivalentul a 8,1% din valoarea influenței deciziilor restrictive aplicate antreprenorilor, v) în sectorul comunicații, prin creșterea tarifului de monitorizare perceput furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice și furnizorilor de servicii de comunicații electronice de la 0,4% la 3% din cifra de afaceri a anului anterior, cu excepția serviciilor poștale și de curierat (impact bugetar pozitiv de 0,4 mld. lei, echivalentul a 0,1 mld. euro, reprezentând 7,2% din cuantumul deciziilor restrictive), vi) în sectorul jocurilor de noroc, s-a legiferat plata unor noi taxe anuale de licențiere, ce variază între 1000 euro și 5000 euro anual, precum și 2% din totalul tarifelor lunare achitate de jucători, iar pentru videoloterie o cotă de 3% aplicată asupra veniturilor din jocurile de noroc ale operatorului licențiat (totalizând 0,5 mld. lei, respectiv 0,1 mld. euro sau 9,4% din influența generată de implementarea deciziilor restrictive pentru antreprenori).

și accizelor, care, potrivit principiilor economice, acționează atât pe partea ofertei, cât și a cererii.

Astfel, la nivelul consumatorilor, care sunt reprezentați, pe de o parte, de populație și, pe de altă parte, de antreprenori, a fost adoptat un număr de 30 de decizii, care se încadrează în definiția facilităților fiscale. Impactul total favorabil la nivelul consumatorilor, pentru perioada 2013-2019, a însumat 128,1 mld. lei (28,2 mld. euro, Tabelul 2), ceea ce corespunde unei diminuări cu aceeași sumă a veniturilor bugetare. Legiuitorul a urmărit ca aceste facilități să contribuie la stimularea creșterii economice pe baza majorării consumului intern, precum și la crearea unui mediu concurențial îmbunătățit, cu efecte favorabile asupra sporirii locurilor de muncă, reducerii evaziunii fiscale și sprijinirii grupurilor vulnerabile ale populației.

Tabelul 2. Impactul anual și cumulat al facilităților fiscale acordate consumatorilor în perioada 2013-2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Impact cumulat consumatori
Impact mld. lei	0,1	0,3	3,3	15,3	24,5	38,7	45,8	128,1
Impact mld. euro	0,02	0,1	0,7	3,4	5,4	8,5	10,1	28,2

Sursa: MFP, calcule proprii

Principalele facilități de care au beneficiat consumatorii¹⁴ se referă la:

a) Diminuări ale cotei standard și cotelor reduse ale taxei pe valoarea adăugată¹⁵.

¹⁴S-a constatat că nu există informațiile necesare pentru o evaluare distinctă a impactului reducerii impozitării indirecte (TVA și accize), la nivelul populației, respectiv al antreprenorilor. Ca urmare, s-a prezentat impactul pozitiv total al relaxării taxelor indirecte pe ansamblul beneficiarilor acestor decizii, respectiv al categoriei consumatori.

¹⁵ Cota standard a fost redusă de la 24% la 9% pentru: i) toate sortimentele de pâine, precum și pentru unele specialități de panificație, începând cu data de 1 septembrie 2013 (minus 2,6 mld. lei, respectiv 0,5 mld. euro la buget); ii) pachetele turistice "all inclusive", începând cu 1 ianuarie 2015 (minus 0,6 mld. lei, respectiv 0,1 mld. euro venituri bugetare); iii) produse alimentare, băuturi nealcoolice și servicii de alimentație publică, din 1 iunie 2015 (venituri fiscale mai reduse cu 31,3 mld. lei, respectiv 6,9 mld. euro). Începând cu 1 ianuarie 2016, s-a decis extinderea facilităților fiscale, prin: i) reducerea cotei standard de TVA la 20% de la 24% (încasări bugetare în minus cu 33,5 mld. lei, echivalentul a 7,4 mld. euro); ii) aplicarea unei cote reduse de 9% pentru cantitatea de apă potabilă livrată (exclusiv

Ca efect al relaxării impozitării indirecte privind taxa pe valoarea adăugată, cota medie a acesteia s-a redus cu o treime în intervalul analizat, respectiv de la 22% în anul 2012 la 14,5% în 2018. Acest nivel mediu al cotei de TVA situează România, în 2018, pe cel mai redus palier în rândul celor 10 noi state membre ale UE¹⁶. Mai mult, în privința cotei standard de TVA, care în prezent este de 19%, conform calculelor proprii, România a coborât în clasamentul elaborat în ordine descrescătoare al țărilor din UE de pe poziția a 5-a în 2012 (cote mai înalte având doar Ungaria cu 27%, Danemarca, Croația și Suedia cu 25%) pe poziția a 26-a în 2018 (la egalitate cu Cipru și Germania, cote mai reduse având doar Malta cu 18% și respectiv Luxemburg cu 17%).

Veniturile suplimentare rămase la dispoziția consumatorilor, prin diminuarea încasărilor bugetare, ca urmare a aplicării facilităților fiscale în domeniul regimului taxei pe valoarea adăugată, precizate anterior, s-au situat la 76,6 mld. lei (16,9 mld. euro), ceea ce reprezintă 60% din totalul facilităților fiscale acordate consumatorilor în perioada examinată.

b) Modificări ale legislației privind veniturile din activități independente, începând cu luna ianuarie 2016¹⁷. Acestea au generat diminuarea veniturilor fiscale cu 0,15 mld. lei (0,03 mld. euro).

c) Relaxarea, începând cu ianuarie 2016, a cadrului juridic privind impozitarea veniturilor din i) salarii și asimilate acestora (neimpozitarea tichetelor cadou într-o anumită limită și creșterea nivelului deducerilor personale) și din ii) cedarea folosinței bunurilor (majorarea cotelor de cheltuieli forfetare, care se deduc din veniturile generate de chirii). Aferent acestor facilități fiscale impactul bugetar nefavorabil se ridică la 3,2 mld. lei (0,7 mld. euro).

d) Reducerea nivelului accizei pentru carburanți¹⁸, alcool și băuturi alcoolice, eliminarea țigetei din producția internă și a unor produse de lux (bijuterii, confecții din blănuri, iahturi, arme de vânatoare etc.) din sfera de aplicare a accizelor, începând cu ianuarie 2016. Influența nefavorabilă cumulată a acestor decizii aplicate în domeniul accizelor s-a situat la 5,2 mld. lei (1,2 mld. euro).

apa uzată preluată la canalizare) și pentru apa destinată irigațiilor (minus 1,0 mld. lei, respectiv 0,2 mld. euro venituri bugetare); iii) stabilirea unei cote reduse de 5% pentru cărți și servicii culturale (minus 0,3 mld. lei, respectiv 0,07 mld. euro încasări fiscale). Începând cu 1 ianuarie 2017 s-a diminuat, din nou, cu încă un punct procentual, cota standard de TVA, de la 20% la 19%, rezultând încă un impact bugetar nefavorabil de 7,3 mld. lei, echivalentul a 1,6 mld. euro.

¹⁶ Conform calculelor Consiliului Fiscal din cadrul Raportului Anual pe 2018.

¹⁷ Constând în: i) eliminarea plafonului limitelor de cheltuieli deductibile, la nivelul antreprenorilor, pentru pensiile facultative și asigurările de sănătate acordate în beneficiul salariaților, ii) reducerea bazei impozabile pentru contribuabilii care obțin venituri din drepturi de proprietate intelectuală.

¹⁸ Reducerea accizei, prin eliminarea supra-accizei de 7 eurocenți pentru carburanți, a fost aplicată pentru 3 trimestre aferente anului 2017.

e) Scutirea pensiilor sub 2000 lei de la aplicarea impozitului pe venit și neimpozitarea pensiilor cu contribuția privind asigurările de sănătate, începând cu februarie 2017. În consecință, a rămas suplimentar la dispoziția pensionarilor, prin diminuarea încasărilor fiscale ale statului, suma de 8,7 mld. lei (1,9 mld. euro), echivalând cu 7% din totalul facilităților fiscale acordate consumatorilor în perioada examinată.

f) Diminuarea substanțială a cotei impozitului pe venit de la 16% la 10%, începând cu ianuarie 2018, a generat creșterea veniturilor disponibile ale cetățenilor cu 29,6 mld. lei (6,5 mld. euro) și reducerea cu aceeași sumă a veniturilor bugetare, ceea ce reprezintă 23,1% din impactul total al facilităților fiscale acordate consumatorilor între anii 2013-2019.

g) Scutirea de impozit pe venit și contribuții pentru asigurări sociale de sănătate, precum și eliminarea contribuției destinate Pilonului II de pensii, în cazul companiilor din domeniul construcțiilor¹⁹. Impactul bugetar negativ al măsurii totalizează, numai pentru anul 2019, suma de 2,2 mld. lei (0,5 mld. euro).

Pe lângă cele 30 de facilități fiscale de care au beneficiat consumatorii, însumând 128,1 mld. lei (28,2 mld. euro), autoritățile au adoptat 15 decizii restrictive, care au diminuat parțial efectele favorabile ale măsurilor stimulative, în principal, prin creșterea nivelului accizelor (35,6 mld. lei, echivalentul a 7,8 mld. euro, respectiv 71,3% din totalul influențelor negative asupra consumatorilor²⁰).

Măsurile menționate mai sus au redus parțial efectele favorabile ale facilităților fiscale acordate consumatorilor (totalizând 128,1 mld. lei, respectiv 28,2 mld. euro) cu 50 mld. lei (11 mld. euro), însă efectul net al facilităților fiscale localizate la nivelul consumatorilor a rămas unul substanțial pozitiv, cuantificat la 78 mld. lei (17 mld. euro).

¹⁹ Facilitățile fiscale acordate acestui sector de activitate se aplică pentru veniturile din salarii și asimilate acestora de până la 30.000 lei lunar, în perioada 2019-2028.

²⁰ Cea mai mare parte a majorării accizelor s-a regăsit la carburanți și tutun. Alte decizii restrictive s-au referit la: i) lărgirea ariei de impozitare a veniturilor din activități agricole, începând cu luna octombrie 2013 (plus 3,2 mld. lei, echivalentul a 0,7 mld. euro, încasări bugetare), ii) majorarea impozitului pe clădiri începând cu luna ianuarie 2013 (suplimentare de 2 mld. lei, echivalentul a 0,5 mld. euro), iii) sporirea impozitului pe clădiri, terenuri și autoturisme din ianuarie 2016 (plus 1,5 mld. lei sau 0,3 mld. euro la buget), iv) eliminarea scutirii de la plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat pentru veniturile din activități independente și introducerea obligației de plată a contribuției individuale de asigurări sociale de sănătate pentru persoanele care realizează venituri din investiții, proprietate intelectuală și alte surse (un plus de venituri fiscale de 3 mld. lei, respectiv 0,7 mld. euro), v) eliminarea plafonului maxim de 5 câștiguri salariale medii brute pentru plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat (plus 4,6 mld. lei venituri bugetare, echivalentul a 1 mld. euro).

Rezultă că, pe întreaga perioadă examinată 2013-2019, autoritățile au adoptat, în total, 61 măsuri fiscale vizând antreprenorii și consumatorii (Tabelul 3), suma de bani devenită disponibilă suplimentar în economie, prin reducerea încasărilor bugetare, ridicându-se la 148,5 mld. lei (32,7 mld. euro, respectiv 15,9% din PIB²¹). Din această valoare totală, 70,3 mld. lei (15,5 mld. euro, ceea ce reprezintă 47% din totalul măsurilor, respectiv 7,9% din PIB) sunt consecința unor decizii cu impact favorabil pentru antreprenori, iar alte 78,2 mld. lei (17,2 mld. euro, respectiv 53% din ansamblul măsurilor sau 8% din PIB) au fost destinate creșterii puterii de cumpărare a consumatorilor.

Tabelul 3. Numărul și impactul cumulat al măsurilor fiscale implementate în perioada 2013-2019

	Impact mld. lei	Impact mld. euro	Impact % PIB	Număr
1. Măsuri fiscale (1=2+3), din care:	148,5	32,7	15,9	61
pentru antreprenori	70,3	15,5	7,9	16
pentru consumatori	78,2	17,2	8,0	45
2. Facilități fiscale, din care:	204,0	44,9	22,5	40
pentru antreprenori	75,9	16,7	8,6	10
pentru consumatori	128,1	28,2	13,9	30
3. Decizii restrictive, din care:	-55,5	-12,2	-6,6	21
pentru antreprenori	-5,6	-1,2	-0,7	6
pentru consumatori	-49,9	-11,0	-5,9	15

Sursa: MFP, calcule proprii

3. Decizii privind politica salarială și cea a pensiilor

Este de subliniat că în perioada 2013-2019 au fost luate o serie de decizii cu impact pozitiv semnificativ asupra veniturilor populației. Aceste măsuri sunt circumscrise în sfera teoriei neo-keynesiste, stimulând în mod direct cererea agregată (eng. demand-side economics).

În ceea ce privește salariul minim, acesta a crescut accelerat după anul 2012, ceea ce a avut influențe favorabile concretizate, pe lângă sporirea veniturilor angajaților, în reducerea economiei subterane, creșterea ocupării forței de muncă și a încasărilor bugetare. Și alte studii (Heemskerk, Voinea și Cojocaru, 2018)

²¹ Procentul în PIB se referă la suma ponderilor anuale reprezentând raportul dintre impactul măsurii și PIB-ul aferent anului pentru care s-a calculat influența respectivă.

demonstrează că o majorare pre-anunțată a salariului minim, în contextul unui nivel inițial redus și al unui deficit de cerere generează efecte preponderent pozitive.

Pârghia economică a salariului minim este utilizată de stat în scopul menținerii unei proporții juste între remunerarea muncii și a capitalului, reprezentând un instrument important pentru reglarea la un nivel echilibrat a raportului eficiență economică-echitate socială, fără afectarea competitivității producției interne. Pornindu-se de la un nivel scăzut al salariului minim net lunar, care în anul 2012 se situa la numai 538 lei, respectiv 121 euro, acesta s-a majorat în mod accentuat în ultimii 7 ani, ajungând la 1263 lei (264 euro) în anul 2019. De menționat faptul că sporul de 135% (+725 lei, echivalentul a 143 euro) al salariului minim față de anul 2012 este cu mult peste creșterea cumulată a prețurilor din aceeași perioadă, care s-a situat la +13,2%.

Cu scopul de a încuraja educația terțiară și pentru a stimula investițiile, începând cu anul 2019, s-a decis ca salariul minim pe economie să fie mai ridicat cu 12% față de cel net standard pentru persoanele cu studii superioare (1413 lei net sau 296 euro), respectiv cu 87% pentru persoanele angajate în cadrul firmelor de construcții (2362 lei net, echivalentul a 494 euro).

Aceste măsuri, împreună cu creșteri semnificative ale salariilor la nivelul personalului bugetar, îndeosebi din sănătate, educație și asistență socială, precum și sporurile înregistrate în mediul privat (în special în IT și servicii financiare) au condus la majorarea substanțială a câștigului salarial mediu net pe economie de la 1507 lei (338 euro) în anul 2012 la 3179 lei (665 euro) în luna noiembrie a anului 2019 (+109,4%). Mai mult decât atât, se observă accelerarea ritmului de creștere a câștigului salarial mediu net pe economie începând cu anul 2017, respectiv de la 8% în perioada 2013-2016 la +14% în perioada 2017-2019.

În ceea ce privește nivelul pensiei minime se constată că aceasta s-a dublat în perioada 2013-2019, de la 350 lei (79 euro) la 704 lei (149 euro), pe baza creșterii de 14% aplicate în anul 2015 și a majorărilor succesive de cca. 20% în medie anual acordate în perioada următoare.

Ca efect, a sporit și pensia medie de la 773 lei (173 euro) în anul 2012 la 1235 lei (261 euro) în septembrie 2019, respectiv cu 60%. De subliniat că, în perioada 2013-2016 a avut loc o majorare a pensiei medii anuale de 5%, în timp ce în următorii trei ani sporul mediu anual a fost substanțial mai ridicat, respectiv de 10%.

În condițiile unei creșteri cumulate a prețurilor de 13,2% aferente perioadei 2013-2019, situată cu mult sub nivelul sporirii câștigurilor, rezultă că veniturile populației au consemnat majorări reale cumulate semnificative situate la 107% în

privința salariului minim, la 80% pentru câștigul salarial mediu net, la 78% pentru pensia minimă și la 41% pentru pensia medie.

Deciziile privind politica fiscală și a veniturilor populației au avut efecte pozitive semnificative asupra câștigurilor bănești ale populației, evoluție reflectată de faptul că în perioada 2012-2019 ponderea remunerării muncii în venitul național net (VNN) s-a majorat cu 8,5 p.p. (de la 40,6%, la 49,1%), în timp ce în produsul intern brut (PIB) aceasta a crescut cu 7,4 p.p. (de la 32,9% la 40,3%). Dinamicile menționate s-au înregistrat pe fondul comprimării ponderii remunerării factorului capital atât în VNN (-8,5 p.p., de la 59,4%, la 50,9%), cât și în PIB²² (-5,2 p.p., de la 55,8%, la 50,6%).

4. Efectele facilităților fiscale acordate antreprenorilor

În această secțiune vom analiza modul în care principalele decizii stimulative destinate sectorului companiilor (măsuri de tipul „supply-side”), adoptate în perioada 2013-2019, s-au reflectat în situația financiară a economiei reale autohtone.

4.1. Analiza impactului facilităților fiscale în raport cu destinația acestora

- a) Majorarea plafonului de deducere fiscală pentru cheltuielile de cercetare-dezvoltare

Evaluarea evoluțiilor la nivel de firmă arată că măsura de stimulare a acestui tip de activități, deși benefică pentru amplificarea potențialului economic al companiilor și a performanțelor economiei reale, nu și-a atins scopul, având în vedere că implicarea companiilor din România în activități de tip R&D se menține redusă comparativ cu celelalte țări din UE. Astfel, ponderea în PIB a cheltuielilor de cercetare-dezvoltare efectuate de firme este de aproape 5 ori mai redusă în țara noastră decât media europeană, respectiv 0,3% față de 1,41% în anul 2018. Edificator în acest sens este faptul că, în România numai 0,06% dintre firme (cca. 400 unități din numărul total de 667,7 mii unități) au alocat fonduri pentru cheltuieli de cercetare-dezvoltare în anul 2018 (în scădere față de 0,08% în 2013). Mai mult, după dimensiunea firmelor, se constată că aceste activități sunt concentrate la nivelul corporațiilor, care cumulează 70% din totalul cheltuielilor R&D efectuate de economia reală în anul 2018, iar, în funcție de țara de origine a acționariatului, în sectorul companiilor cu capital majoritar străin, acestea cumulând aprox. 80% din totalul acestei naturi de cheltuieli. Rezultă că

²² Diferența până la 100% între PIB și suma dintre remunerarea capitalului și cea a muncii este reprezentată de impozitele nete pe produs.

modelul de afaceri al firmelor cu capital autohton, caracterizat, în general, printr-un grad tehnologic și de cunoaștere scăzute, cu o productivitate redusă, determină o eficiență limitată a măsurilor de încurajare a activităților de inovare și cercetare la nivelul acestei categorii de companii și, implicit, la nivelul întregii economii, ținând cont de faptul că firmelor de mici dimensiuni, cu capital românesc, sunt predominante în mediul de afaceri autohton.

b) Scutirea de impozit a profitului reinvestit în echipamente tehnologice

Din analiza evoluției formării brute de capital fix (FBCF) după destinație, constatăm că, în pofida stimulentele oferite de legiuitor, ponderea în totalul investițiilor a cheltuielilor pentru echipamente s-a redus continuu, începând cu anul 2013, de la 45% din total până în apropierea minimului istoric, de 36%, în 2017. O ușoară revigorare a acestui tip de investiții s-a manifestat în 2018, când respectivul indicator a crescut la 38%. Totuși, ponderea în PIB a investițiilor în echipamente este în scădere față de media intervalului 2013-2015 (de 10,5%) rămânând la cote mai reduse comparativ cu alte state din Europa Centrală și de Est, respectiv 8% în anul 2018, comparativ cu Cehia (11,3% din PIB), Slovacia (10,4%), Ungaria (8,6%), Letonia (8,5%) și Estonia (8,3%).

Comprimarea ponderii echipamentelor în totalul FBCF în perioada analizată s-a manifestat pe fondul accelerării investițiilor în construcții (de la 47% din totalul FBCF în anul 2013 la 57% din total în 2018). Însă, se impune menționat că sectorul construcțiilor nu a crescut pe fondul investițiilor în proiecte industriale, ci pe seama investițiilor în spații comerciale, în clădiri de birouri și în proiecte rezidențiale. Spre exemplu, dintre autorizațiile de construire eliberate pentru clădiri, pe parcursul întregii perioade 2013-2018, majoritatea covârșitoare (peste 80%) a acestora a fost aferentă segmentului de clădiri rezidențiale. Mai mult, s-a înregistrat un avans însemnat al numărului autorizațiilor pentru clădiri rezidențiale (+13% în 2018 față de 2013), în timp ce în cazul clădirilor nerezidențiale (administrative și alte construcții, inclusiv industriale), s-a consemnat o scădere (-3%).

De subliniat că, pe parcursul ultimilor ani, formarea brută de capital fix s-a redus semnificativ în sectorul privat, astfel că, în 2018, ponderea în PIB a FBCF a ajuns la numai 18,6%, acest nivel reprezentând minimul ultimilor 16 ani (18,2% în 2002) și fiind cu 1,4p.p. mai redus față de media perioadei 2013-2015 (de 20%). De asemenea, activitatea investițională se menține modestă și în sectorul public, pentru care FBCF s-a redus, pe fondul relaxării fiscale, de la 4,6% din PIB în intervalul 2013-2015, la 2,6% în 2018, respectiv minimul din ultimii 19 ani.

c) Reducerea cu 5 p.p. a contribuției de asigurări sociale datorate de angajator

În pofida unor fonduri suplimentare semnificative rămase la dispoziția antreprenorilor ca urmare a acestei măsuri, efectele pozitive ale deciziei la nivelul performanțelor sectorului real și în plan social au fost limitate. În susținerea acestei afirmații menționăm, în primul rând, faptul că numărul mediu al salariaților a crescut relativ lent în intervalul 2014-2018. Astfel, deși s-a înregistrat o creștere economică reală cumulată de 25,4%, iar cererea internă a sporit semnificativ, inclusiv pe fondul facilităților fiscale și salariale acordate de autorități pentru populație, în această perioadă, numărul angajaților s-a majorat cu numai 12%, respectiv 560 mii persoane. Mai mult, structura creșterii ocupării a fost deficitară, în condițiile în care doar 19% (106,6 mii salariați) din noile locuri de muncă s-au regăsit în industrie și numai 9% (50 mii persoane) în domeniul informației și comunicații. În schimb, sporirea numărului de angajați s-a realizat în măsură ridicată (+39%, respectiv 221 mii angajați) în sectoare ciclice, cu o capacitate redusă de creare a valorii adăugate, precum: comerț (+14%; 106 mii persoane), hoteluri și restaurante (+41%; 52 mii persoane), transport și depozitare (+13%; 33 mii persoane), construcții (+9%; 30 mii persoane) etc.

În al doilea rând, efectul benefic scontat al măsurii în sensul diminuării economiei neoficiale nu a fost îndeplinit, deși România, în intervalul examinat, a traversat o perioadă de creștere economică ridicată, în condițiile în care studii recente (Medina și Schneider, 2018) arată că ponderea în PIB a economiei informale²³ a crescut începând cu anul 2015 (până la 26,3% în 2017, nivel cu mult mai ridicat față de media țărilor UE, de 17,3%).

d) Diminuarea impozitării dividendelor

Reducerea substanțială a impozitării dividendelor nu a stimulat capitalizarea firmelor, ci procesul de dezinvestire. În 2016, anul în care a scăzut impozitul pe dividende de la 16% la 5%, foarte multe societăți comerciale au preferat să distribuie dividende²⁴ substanțiale, aceste operațiuni accelerând cu 55% față de anul 2015 (de la 39,8 mld. lei la 61,6 mld. lei). Astfel, în loc ca facilitățile fiscale să încurajeze comportamentul sănătos al economisirii și investirii, modificările legislative aplicate, pe fondul unui cadru juridic lax, cu multe breșe la nivelul reglementării activității companiilor, au stimulat dezinvestirea în sectorul firmelor. Acest comportament s-a manifestat cu precădere la nivelul

²³ Economia neoficială este definită ca reprezentând toate activitățile care sunt ascunse de către agenții economici față de autorități, din motive monetare (evitarea plății taxelor și a contribuțiilor sociale), de reglementare (evitarea birocrăției/poverii cadrului de reglementare) și instituționale (corupție, calitatea instituțiilor publice și insuficienta aplicare a legii).

²⁴ Dividendele distribuite au fost estimate ca sumă dintre profitul net la începutul exercițiului și modificarea rezultatului reportat, ținându-se cont și de distribuirea profitului, reflectată în creșterea rezervelor legale.

sectorului privat, iar, în cadrul acestuia, cu preponderență în cazul IMM, pentru care dividendele distribuite s-au majorat, în perioada analizată, de 2,5 ori, comparativ cu un avans de 23% în cazul corporațiilor. Companiile din România au continuat să distribuie dividende în sume semnificative, totalizând 111,6 mld. lei și în perioada 2017-2018 (din care în anul 2018 cca. 61 mld. lei, nivel aproape de maximul istoric de 61,6 mld. lei înregistrat în 2016), ceea ce reprezintă 20% din stocul de capital al sectorului real, situat la numai 552,3 mld. lei la finele anului 2018 (comparativ cu un nivel al datoriei de 1084,1 mld. lei). Rezultă că o eventuală măsură privind eliminarea totală a impozitului pe dividende, care a fost solicitată de către mediul de afaceri și s-a discutat în spațiul public, trebuie să țină cont că încurajarea antreprenorilor este benefică numai în măsura în care stimularea interesului individual al acestora este în concordanță cu cel al firmei, care constă în creșterea valorii întreprinderii și asigurarea unui model de afaceri eficace, sustenabil, totul în cadrul unei legislații comerciale conținând constrângeri bugetare ferme. Distribuția accelerată a profiturilor sub formă de dividende indică, însă, în cazul firmelor din România, lipsa proiectelor de investiții (FBCF fiind în scădere semnificativă în perioada recentă, așa cum s-a arătat anterior), situație cu impact negativ asupra perspectivelor dezvoltării viitoare a companiilor.

Mai mult, în pofida creșterii economice consistente din 6 ultimii ani, numeroase companii (228 mii unități, respectiv 33% din total) continuă să înregistreze pierderi, în anul 2018 acestea ridicându-se la 35 mld. lei (7,5 mld. euro, respectiv 3,7% din PIB), ceea ce reprezintă un nivel foarte ridicat pentru o economie care are ca obiectiv principal convergența reală accelerată față de țările dezvoltate din Uniunea Europeană. Aceste societăți comerciale erodează baza de capital din economie, deoarece pierderea, atât cea reportată, cât și cea înregistrată în exercițiul curent, se reflectă direct în nivelul capitalurilor proprii, diminuând averea firmei (Madgearu, 1916). Ca urmare, numeroase societăți comerciale prezintă o subcapitalizare accentuată. La situația de mai sus s-a ajuns și în contextul în care disciplina la plată s-a menținut laxă la nivelul firmelor, în pofida măsurilor fiscale stimulative adoptate și a creșterii economice accelerate din ultimii ani, aspect demonstrat de faptul că, în anul 2018, nivelul plăților restante provocate de sectorul societăților comerciale s-a ridicat la 85,5 mld. lei (18,3 mld. euro, respectiv cca 9% din PIB). Deși în scădere prin raportare la PIB, volumul acestor arierate este, în termeni absoluți, pe baza valorilor exprimate în euro, de peste 3 ori mai ridicat decât la începutul anilor '90 și cu aproape 20% mai mare decât în perioada premergătoare crizei economice. Aceasta, în condițiile în care ponderea capitalului de stat în

economia reală era de 85% în prima parte a anilor '90, iar, actualmente, capitalul privat este preponderent, reprezentând 88%. Rezultă că, în lipsa constrângerilor bugetare ferme, capitalul privat se comportă, în prezent, cel puțin la fel de indisciplinat ca și cel de stat din anii '90.

În aceste condiții financiare precare, se impune subliniat că principala modalitate de asigurare a fondurilor pentru firmele subcapitalizate o constituie, în prezent, împrumuturile de la acționari și entități afiliate, care reprezintă 37,6% din totalul bilanțier în anul 2018, în creștere cu 2,3 p.p. față de 2015 și cu 7,5 p.p. comparativ cu 2010, când a fost amendat cadrul juridic și s-a permis înregistrarea în contabilitatea firmei a acestor operațiuni.

e) Relaxarea impozitării microîntreprinderilor

Facilitățile fiscale acordate de autorități microîntreprinderilor, începând cu anul 2015, nu s-au regăsit, în condițiile lipsei din legislație a constrângerilor bugetare ferme, în schimbări notabile la nivelul situației financiare a acestei categorii de firme, fapt reflectat de continuarea modelului defectuos de afaceri caracterizat prin supraîndatorare, îndeosebi față de proprii acționari, raportare de pierderi în mod persistent, de volume ridicate ale plăților restante etc.

Astfel, în anul 2018 (când pragul cifrei de afaceri pentru clasificarea în categoria microîntreprinderilor s-a majorat de la 500 mii euro, la 1 mil. euro), similar întregii perioade analizate, vulnerabilitățile identificate la nivelul microîntreprinderilor au persistat, în sensul că aceste societăți comerciale au generat peste 40% din pierderile economiei (14,5 mld. lei din 35,1 mld. lei) și o proporție similară din plățile restante (35 mld. lei din 85 mld. lei), în condițiile unui grad de capitalizare precară: indicatorul datoriei/capital (debt-to-equity) pentru microîntreprinderi este de aproape 12 (de 6 ori mai ridicat față de media pe economie de 1,96), firmele cu venituri sub 1 mil. euro deținând numai 5% din stocul de capital al sectorului real (în pofida numărului lor substanțial), dar o pondere semnificativ mai ridicată din volumul datoriilor (29% din total). De altfel, aceste companii se caracterizează printr-o apetență mai ridicată de a se finanța prin împrumuturi de la acționari și entități afiliate, așa cum vom arăta în continuare.

În al doilea rând, nici stimulentele fiscale acordate microîntreprinderilor cu cel puțin un angajat nu s-au concretizat în creșterea ocupării. Spre exemplu, în anul 2018, sectorul microîntreprinderilor nu a fost mai dinamic prin comparație cu restul firmelor în ceea ce privește ocuparea, numărul de salariați atât la nivelul agenților economici cu venituri mai mici de 1 mil. euro, cât și pe ansamblul sectorului real sporind într-un ritm similar (3,1%).

În al treilea rând, microîntreprinderile continuă să aibă o eficiență redusă a activității, având un model de afaceri puțin productiv, concentrat în domenii cu nivel scăzut de tehnologie și cunoaștere, care presupun activități cu grad scăzut de complexitate. Astfel, respectiva categorie de companii, deși deosebit de numeroasă (cuprinzând 91% din numărul total de firme din economie) și asigurând ocuparea a cca. 20% din numărul de salariați din sectorul real, creează numai 14% din VAB total în anul 2018.

f) Facilitățile acordate firmelor din sectorul construcții

Se impune subliniat că la nivelul companiilor din sectorul construcții, efectele stimulentei fiscale (minus 2,2 mld. lei la buget, echivalând cu 0,5 mld. euro) și ale majorării salariului minim au fost pozitive, manifestându-se vizibil chiar din 2019, anul aplicării acestora, astfel: i) în primele trei trimestre, volumul producției din construcții s-a majorat substanțial față de aceeași perioadă din anul 2018, cu 23%, ceea ce reprezintă al doilea cel mai alert ritm din UE (a cărei medie a fost de 3%), la această evoluție contribuind și creșterea veniturilor populației; ii) numărul de salariați din acest sector a sporit în perioada ianuarie - noiembrie 2019 cu 3,8% (+15 mii persoane), față de intervalul corespunzător al anului anterior, respectiv o creștere de aproape 5 ori mai ridicată comparativ cu cea înregistrată pe ansamblul economiei reale (+0,8%, adică 41 mii persoane).

4.2. Evaluarea influenței facilităților fiscale asupra performanțelor financiare și a disciplinei de plăți

Contrar teoriei economice clasice, evoluțiile recente în cazul României arată că, prin relaxarea politicii fiscale, cu scopul de a stimula comportamentul pozitiv al antreprenorilor privind investirea în propriile afaceri, nu s-au realizat progrese substanțiale referitoare la performanțele economice, capitalizarea și disciplina de plăți la nivelul firmelor. Aceasta deoarece antreprenorii nu au folosit resursele suplimentare (cca. 70,3 mld. lei sau 15,5 mld. euro), avute la dispoziție ca efect al aplicării facilităților fiscale, în scopul ameliorării situației financiare a propriilor firme sau pentru adoptarea unor decizii economice benefice (de exemplu, extinderea și modernizarea echipamentelor, achiziția de

noi tehnologii etc.). Astfel, analizând firmele existente²⁵ pe piață în perioada 2012-2018, se constată următoarele aspecte nefavorabile:

- raportul dintre datorii și capitaluri (debt-to-equity) aferent acestor companii s-a menținut constant, respectiv la un nivel ridicat (de 1,9) în pofida sporirii substanțiale a lichidităților de care au beneficiat proprietarii de firme și a avansului înregistrat de economie în ultimii ani
- aceasta, deoarece majorarea cu 135,4 mld. lei (24,9 mld. euro) a capitalului propriu aferent firmelor existente atât în 2012 cât și în 2018 a fost contrabalansată de creșterea mai rapidă, în termeni absoluți, a datoriilor acestor companii (îndeosebi către acționari, furnizori, dar și față de buget și bănci), respectiv cu 229,4 mld. lei (41,2 mld. euro, +33%).
- mai mult, avansul stocului de capital înregistrat la nivelul firmelor din eșantionul examinat ecranează evoluții eterogene între: i) categoria firmelor cu un comportament responsabil referitor la capitalizare, reprezentând 52% (193 mii unități) din numărul de companii analizate; acestea au înregistrat o majorare a capitalului cu 128% (+278,5 mld. lei sau 57,2 mld. euro), respectiv în medie cu 1,4 mil. lei (296 mii euro) pe unitate și ii) segmentul societăților comerciale pentru care nivelul capitalizării s-a degradat, reprezentând 48% din total (181 mii unități), stocul capitalului propriu în acest caz aproape „evaporându-se” și înregistrându-se o diminuare a acestuia cu 97% (143,1 mld. lei sau 32,4 mld. euro), respectiv în medie o reducere cu 792 mii lei (179 mii euro) pe unitate.
- dintre companiile care s-au decapitalizat în intervalul 2012-2018, se constată că majoritatea covârșitoare (peste 90%) sunt din categoria IMM și a firmelor cu acționariat autohton, astfel că aceste două categorii de societăți comerciale au provocat 78% (111,4 mld. lei sau 24,6 mld. euro), respectiv 59% (84,9 mld. lei sau 19,3 mld. euro) din reducerea stocului de capital. De subliniat că și societățile cu capital străin, deși puțin numeroase (8% din companiile care s-au decapitalizat), au determinat, și acestea, o contracție

²⁵ Au fost luate în calcul companiile care au depus situațiile financiare la Ministerul Finanțelor Publice atât în anul 2012, cât și în 2018. Acestea sunt în număr de 374 mii unități (respectiv 55% din cele 684 mii unități existente la finalul anului 2018). Diferența de 230,5 mii firme care funcționau în 2012 dar nu se mai regăsesc în economie, în prezent, se referă la companii radiate sau care au fost absorbite ori au fuzionat cu alte societăți etc. Opțiunea pentru analiza companiilor care au operat în perioada 2012 - 2018 s-a bazat pe necesitatea evaluării cu o acuratețe cât mai ridicată a efectelor facilităților fiscale de care au beneficiat firmele. Această categorie de societăți comerciale a activat în mediul de afaceri anterior aplicării măsurilor de relaxare fiscală, astfel că influența facilităților acordate raportat la situația lor financiară poate fi estimată cu un grad mai mare de exactitate.

substanțială a stocului de capital din economie (47,3 mld. lei sau 10,6 mld. euro)

- se impune menționat că firmele care au înregistrat o scădere a stocului de capital în perioada 2012-2018 au fost finanțate de proprii acționari, în compensare, preponderent prin împrumuturi. Astfel, ponderea acestei surse în totalul bilanțului companiilor respective s-a dublat (+10 p.p.), de la 10% la 20% în intervalul analizat, în condițiile sporirii volumului respectivelor credite cu 63% (de la 45,3 mld. lei la 74 mld. lei, reprezentând +28,7 mld. lei, respectiv 5,6 mld. euro). De subliniat că segmentul companiilor care s-au decapitalizat în perioada 2012-2018 cumulează 77% din creșterea împrumuturilor de la acționari și entități afiliate aferentă firmelor existente în economie în acest interval (de +37 mld. lei, respectiv de la 117 mld. lei la 154 mld. lei, sau +6,6 mld. euro, adică +32%).
- accentuarea modelului inadecvat de finanțare prin împrumuturi de la acționari la nivelul companiilor care au înregistrat diminuări ale capitalurilor proprii în perioada analizată s-a manifestat, cu precădere, în rândul microîntreprinderilor, pentru care ponderea acestor surse s-a majorat cu 21 p.p. din pasivul bilanțier (de la 21%, la 42%), în contextul unui avans cu 41% al volumului finanțărilor de această natură (+14,4 mld. lei sau 2,7 mld. euro). În funcție de originea acționariatului, se constată că acest comportament nesustenabil pentru dezvoltarea afacerilor s-a regăsit atât la firmele cu acționariat românesc, cât și cele cu capital străin.
- se impune menționat că analiza la nivelul societăților comerciale care au înregistrat creșteri de capital (în sumă de 278,5 mld. lei sau 57,2 mld. euro) în perioada 2012-2018, arată că această evoluție favorabilă este concentrată la un număr redus de firme.
 - astfel, dintre companiile care și-au sporit capitalizarea în perioada analizată, corporațiile (cca 1300 unități, reprezentând numai 0,6% din numărul acestor firme) au prezentat cel mai important aport, cumulând 40% (105,7 mld. lei, echivalentul a 21 mld. euro) din majorarea înregistrată de stocul capitalului propriu; creșterea medie a capitalizării pentru corporații a fost de 84 mil. lei (17 mil. euro), reprezentând un nivel de 93 ori mai ridicat prin comparație cu sectorul IMM (900 mii lei sau 188 mii euro).
 - de asemenea, după originea acționariatului, se constată că avansul stocului de capital din perioada 2012-2018 a fost concentrat în proporție de 44% (124,4 mld. lei sau 25,6 mld. euro) la nivelul companiilor străine, deși acestea reprezintă numai 6,4% (12,3 mii din 193 mii unități) din numărul

firmelor cu evoluții pozitive ale capitalizării în intervalul analizat. Creșterea medie a capitalizării pentru aceste companii a fost de 10 mil. lei (2,1 mil. euro) pe unitate, respectiv de 12 ori mai ridicată decât majorarea medie a capitalului pentru firmele cu acționariat românesc (810 mii lei sau 167 mii euro).

- în condițiile prezentate mai sus, care reflectă faptul că i) pe de o parte, un număr relativ redus de firme (majoritar din categoria corporațiilor și a celor cu acționariat străin) au avut, ca efect al facilităților fiscale oferite de autorități, o abordare sustenabilă a modelului de finanțare prin capitalizare substanțială în perioada 2012-2018, iar, ii) pe de altă parte, persistă un “modus operandi” negativ, în special la nivelul firmelor de mici dimensiuni și cu acționariat românesc, în sensul unor injecții reduse de capital și, în numeroase cazuri, în cronicizarea procesului de dezinvestire, din analiza efectuată s-a constatat că necesarul de recapitalizare a companiilor existente pe parcursul intervalului 2012-2018 s-a majorat substanțial, de la 87,9 mld. lei (19,8 mld. euro) în anul 2012 la 137,5 mld. lei (29,5 mld. euro), respectiv cu peste 50% (+49,6 mld. lei, adică +9,7 mld. euro).
- de altfel, pe ansamblul economiei, luând în calcul toate companiile, numărul firmelor care nu respectă cerințele legale privind capitalizarea este foarte ridicat (38% din total, respectiv 259,5 mii unități, din care 252,1 mii de firme sunt falimentare deoarece raportează capitaluri negative, respectiv înregistrează datorii mai mari decât activele, pierderile consumând în totalitate capitalul). În același timp, necesarul de recapitalizare a crescut cu peste 15%, respectiv de la 132,4 mld. lei (29,9 mld. euro) în anul 2012 la 158,5 mld. euro (34 mld. euro) în 2018.
 - aceasta, în condițiile în care companiile nou înființate în perioada 2013-2019 au o situație financiară care reclamă și ele o monitorizare sporită, existând riscul acutizării unor comportamente nefavorabile. Astfel, aceste firme i) au un grad de capitalizare relativ redus (indicatorul debt-to-equity fiind peste media pe economie, respectiv 3,02 față de 1,96), ii) nu respectă cerințele legale privind nivelul minim al capitalizării într-o proporție ridicată (36%) și iii) înregistrează un necesar de recapitalizare semnificativ, respectiv de 20,9 mld. lei (4,5 mld. euro sau 13% din totalul deficitului de capital din economia reală).

Rezultă că, în contextul nivelului scăzut al capacității statului de a asigura un mediu concurențial corect (level playing field), prin impunerea unei discipline de plăți ferme, efectele pozitive ale stimulilor fiscali de care au beneficiat antreprenorii au fost limitate. Aceasta, în condițiile în care și alte studii în

domeniu (Guda, 2019) arată că, în 2018, situația financiară a companiilor s-a deteriorat față de anii anteriori, respectiv: capitalul de lucru a devenit negativ (-2% din bilanț, comparativ cu +4% în anul 2007), gradul de capitalizare a scăzut la numai 28% (de la 35% în 2007), ponderea datoriilor pe termen scurt în totalul datoriilor s-a majorat la 75% (față de 58%), iar activele fixe s-au redus la doar 48% din bilanțul firmelor (de la 63%).

Pe fondul unei legislații comerciale, fiscale și contabile asimetrice, care înclină avantajele în favoarea agenților economici indisciplinați financiar (Georgescu, 2018), numeroși întreprinzători autohtoni au procedat la „drenarea” unor importante sume de bani din capitalul și resursele bănești ale firmelor, generate inclusiv prin facilitățile fiscale legiferate, în avuția individuală. În acest context, este de subliniat că raportul dintre capitalul firmelor cu acționariat autohton și patrimoniul privat individual, reprezentat de activele financiare nete, s-a deteriorat de la 64% în anul 2012 la numai 51% în 2018. Înrautățirea semnificativă a acestui raport (-13 p.p.) demonstrează amploarea „optimizării” pe care au efectuat-o antreprenorii români între capitalizarea firmei și sporirea averii proprii gospodării, în favoarea acesteia din urmă²⁶. Aceste constatări demonstrează faptul că, în economia autohtonă, nu se respectă principiul enunțat de Madgearu (1944), conform căruia „întreprinderea formează un organism sui generis, care are o existență proprie, deosebită de gospodăria întreprinzătorului”.

La această situație nefavorabilă, indicând gradul ridicat de indisciplină financiară și de plăți la nivelul economiei reale, se adaugă faptul că relaxarea fiscală în favoarea consumatorilor, în condițiile unei creșteri insuficiente a capacităților de producție autohtone, s-a reflectat în evoluții macroeconomice negative, concretizate în creșterea nesustenabilă a importurilor, ceea ce a cauzat adâncirea deficitului comercial și de cont curent. Astfel, majorarea venitului disponibil al cetățenilor pe fondul măsurilor aplicate de autorități a determinat ca factorul consum să reprezinte principalul motor al creșterii economice în intervalul analizat, în timp ce activitatea de investiții a avut o evoluție sub așteptări. În aceste condiții, oferta internă nu a putut acomoda excedentul de cerere creat, fapt care s-a reflectat în sporirea accelerată a soldului negativ al exportului net, care a erodat dinamica PIB real începând cu anul 2014, cu accentuarea tendinței în intervalul 2017 – 2018 (contribuție negativă la dinamica PIB de -1,4 p.p, respectiv -1,7 p.p.). În condițiile accelerării consumului gospodăriilor cu un ritm substanțial mai ridicat față de evoluția

²⁶ Analiza s-a efectuat pe baza datelor privind activele financiare nete la nivel agregat deoarece informațiile nu sunt disponibile la nivel detaliat, pe deținători, ceea ce nu permite efectuarea unei corelații analitice între avuția financiară individuală și proprietarii firmelor subcapitalizate.

investițiilor din economie (5,3% rata medie anuală de creștere în intervalul 2013-2018, comparativ cu 0,8% avansul mediu anual al formării brute de capital fix), deficitul balanței comerciale s-a majorat de la 4% din PIB (5,8 mld. euro) în anul 2013, la 7,5% din PIB (15,1 mld. euro) în 2018. În aceste condiții, deficitul contului curent a ajuns în anul 2018 la 4,4% din PIB (de la 0,8% în 2013), ceea ce reprezintă unul dintre cele mai ridicate niveluri din UE și se situează peste pragul de vulnerabilitate, de 4% din PIB, stabilit în tabloul privind monitorizarea periodică de către Comisia Europeană a dezechilibrelor macroeconomice. Prognoza pentru anul 2019 arată o accentuare a deficitului contului curent până la 5,3% din PIB.

5. Remarci finale

Analiza efectelor caracterului activ al politicii fiscale și a veniturilor, aplicate în perioada 2013-2019, asupra performanțelor economice, capitalizării și disciplinei de plăți a firmelor din economia reală ne conduce la următoarele concluzii:

- având în vedere deficitul de cerere și puterea de cumpărare redusă a populației în momentul declanșării acestor politici, putem afirma că setul de măsuri adoptate a fost oportun și necesar, inclusiv din perspectiva principiilor fundamentale ale economiei.
- teoriile neo-keynesiste (demand-side economics) și neo-liberale (supply side economics) presupun însă, că, ex-ante, economia de piață în cadrul căreia se aplică politici de natura celor implementate în România în perioada 2013-2019 se caracterizează printr-o competiție corectă (level playing field), o disciplină de plăți fermă (hard budgetary constraints), reguli clare privind accesul și ieșirea de pe piață, precum și un grad ridicat de conformare fiscală.
 - se impune menționat că inclusiv A. Smith (1759) înțelege funcționarea „mâinii invizibile” a pieței și realizarea interesului personal în capitalism numai în condiții de deplină corectitudine (cinste) și pe baza aplicării unor norme juridice ferme, subliniind importanța justiției sub toate formele sale și faptul că aceasta constituie un fundament principal al societății capitaliste.
- în cazul României, însă, pe fondul legislației comerciale și fiscale laxă, antreprenorii care au beneficiat de resurse financiare suplimentare nu au investit în creșterea capitalurilor propriilor firme subfinanțate ci, în mod frecvent, le-au acordat împrumuturi. Astfel, neavând o bază solidă de capital,

oferta internă nu a avansat în ritmul creșterii cererii interne, atât din cauza nereformării economiei reale post-privatizare (legea privind recapitalizarea societăților comerciale a fost aprobată în Senat abia în luna septembrie 2019), așa cum s-a procedat în alte țări foste comuniste (Polonia, Ungaria etc.), cât și ca efect al neintrării în funcțiune a Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții, prevăzut a fi operațional din anul 2018. Deși ambele măsuri erau prevăzute în programul de guvernare al decidenților care au adoptat stimulii fiscali și creșterea veniturilor cetățenilor, în condițiile unui climat politic tensionat, acestea nu au fost aplicate.

- se impune menționat că, în economie există, potrivit calculelor proprii, disponibilități bănești situate la 30% din necesarul pentru ameliorarea situației subcapitalizării firmelor. Aceasta, întrucât împrumuturile acordate de acționari companiilor subcapitalizate se ridică la 46,9 mld. lei (10 mld. euro), în timp ce necesarul de recapitalizare pentru a fi respectate condițiile legale este de 158,5 mld. lei (34 mld. euro).
- în condițiile descrise mai sus, considerăm că, raportat la nevoile de consum și investiții ale cetățenilor, “nu s-a dat prea mult” populației, sporindu-se nejustificat cererea internă, ci, pe de o parte, antreprenorii au crescut insuficient oferta internă, pe fondul lipsei reformelor structurale în economia reală, îndeosebi în subsectorul producției agro-alimentare, care prezintă un potențial ridicat de dezvoltare, iar, pe de altă parte, în România se taxează prea puțin veniturile și averile ridicate (colectarea la buget fiind chiar mai redusă).
- în situația actuală, când economia românească prezintă numeroase dezechilibre și disfuncții, considerăm că există numai două alternative privind poziția statului: i) fie acesta nu mai acționează proactiv prin politici de stimulare atât a ofertei, cât și a cererii interne pentru a nu crea noi vulnerabilități economiei, dar cu riscul rămânerii în capcana venitului mediu²⁷ (eng. Middle Income Trap – MIT), pericol care se conturează deja pentru țara noastră (Georgescu, 2015), ii) fie acesta promovează unele facilități de natura celor menționate în prezenta lucrare, dar numai concomitent cu aplicarea accelerată a unor reforme structurale profunde, care să creeze un cadru juridic ferm în domeniul comercial, precum și canalele de

²⁷ Deși nu beneficiază de o definiție unanim acceptată în literatura de specialitate, capcana venitului mediu este definită, în general, prin riscul ca economia să înregistreze o plafonare în zona de venit mediu individual sau o încetare a convergenței față de statele dezvoltate, pe fondul stagnării productivității și al pierderii competitivității din cauza investițiilor reduse, a diversificării industriale scăzute și a condițiilor nefavorabile pe piața muncii (inclusiv creșterea alertă a salariilor), nefiind în măsură să țină pasul cu economiile mai dezvoltate, în special în ceea ce privește evoluția pe piețele produselor cu valoare adăugată ridicată.

transmisie în gestiunea firmelor a lichidităților bănești aflate în posesia antreprenorilor, cu scopul capitalizării firmelor și, pe această bază, creșterea volumului și competitivității producției interne.

- cronicizarea indisciplinei de plăți și a celei financiare permite existența în economia românească a prea multor “mese gratuite” (free lunches) care nu încurajează spiritul antreprenorial (România înregistra, în anul 2018, cel mai mic număr de IMM din rândul țărilor membre UE, respectiv 2,9 unități/100 de locuitori, nivel situat la jumătate comparativ cu media UE de 5,8 firme), înclinația spre investire manifestându-se într-un mediu economic caracterizat prin reguli ferme, și nu prin discreționarism, care invită la căutarea de rente, monopoli și sinecuri în locul asumării riscului în afaceri.
 - așadar, considerăm că în România se impune o îmbunătățire substanțială a culturii economice actuale și opțiunea pentru principiile filosofiei nord și central-europene²⁸, în sensul adoptării, ca fundamente comportamentale, a valorilor privind: i) munca în condiții de concurență corectă, bazată pe reguli clare; ii) respectarea fermă a contractelor; iii) promovarea reformelor structurale, asigurându-se, astfel, îmbunătățirea alocării și utilizării resurselor în economie.
- stimularea cererii interne prin politica fiscală și a veniturilor provoacă dezechilibre într-o economie de piață numai parțial funcțională, având dimensiuni reduse, care prezintă și un grad ridicat de deschidere, așa cum este cazul României, unde, dintre condițiile stabilite de UE pentru o economie funcțională, criterii foarte importante, cum sunt cele referitoare la respectarea prevederilor contractuale privind plata mărfurilor și serviciilor, eficiența aplicării legii privind societățile comerciale și a procedurii falimentului, prezintă serioase curențe. Se constată, prin urmare, că procesul de distrugere creatoare (Schumpeter, 1942), principiu esențial al funcționării capitalismului, nu se aplică în economia autohtonă.
- reducerea cu 1,5 p.p. (de la 27,8% la 26,3%, nivel semnificativ sub media europeană de 40,3%) a veniturilor fiscale ca pondere în PIB, în intervalul 2012-2018, a fost determinată de măsurile privind relaxarea fiscală expuse anterior, compensată parțial atât de majorarea consistentă a volumului salariilor ca pondere în PIB, factor care reprezintă o bază substanțială de

²⁸ Deosebirile de viziune între filosofia economică germană și cea franceză pot fi sintetizate astfel (Brunnermeier et al., 2016): i) piață, conform abordării germane versus etatism, în viziunea franceză; ii) reguli versus discreționarism; iii) creștere economică prin reforme structurale versus creștere economică prin artificii monetar-fiscale; iv) respectarea contractelor versus hazard moral.

taxare directă, cât și de sporirea relativă (insuficientă, însă) a eficienței colectării la nivelul TVA și CAS.

- politica fiscală anticiclică se implementează cu dificultate și eficiență scăzută în condițiile utilizării regimului cotei unice, deoarece operaționalizarea stabilizatorilor fiscali automați, ca mecanism esențial pentru promovarea anticiclicității, se realizează numai pe baza funcționării impozitării progresive a veniturilor globale individuale. Astfel, progresivitatea taxării (Auerbach și Feenberg, 2000; Veld et al., 2012), face ca politica fiscală să aibă un efect stabilizator asupra PIB prin cel puțin două canale de transmisie: unul reprezentat de efectul asupra cererii agregate (cotele progresive marginale reducând mărimea fluctuațiilor venitului disponibil și, prin aceasta, impactul șocurilor pozitive de cerere), iar altul prin intermediul ofertei de forță de muncă (în perioadele de recesiune, marcate și de scăderea veniturilor, cotele de impozitare mai reduse pentru tranșele mai mici de venit încurajează o creștere a ofertei de forță de muncă, ceea ce, caeteris paribus, crește cantitatea utilizată la nivelul factorului muncă și, deci, nivelul PIB). Progresivitatea taxării constituie principalul determinant al eficienței stabilizatorilor automați deoarece în perioadele de avânt economic funcționarea acestora creează spațiu fiscal, care este folosit ulterior, în faza de recesiune economică, pentru atenuarea acesteia, conferind astfel un caracter anticiclic politicii fiscale.

- în acest sens, pentru îmbunătățirea aportului componentei fiscale în cadrul unui mix coerent al politicii economice, se impune cunoașterea cu acuratețe, de către autoritatea fiscală, a veniturilor tuturor cetățenilor, ceea ce se poate realiza numai prin îmbunătățirea regimului fiscal actual, în sensul trecerii de la cota unică la impozitarea progresivă a veniturilor globale individuale, cu acordarea pentru persoanele fizice a mai multor scheme privind deducerile fiscale, conform celor mai bune practici din statele dezvoltate. La o concluzie similară ajunge și Mungiu-Pippidi (2020) în sensul că impozitarea veniturilor prin cota unică “și-a atins limitele mai demult”, fiind necesară aplicarea impozitării progresive. Concomitent cu această schimbare a regimului fiscal, apreciem că se impune introducerea declarației de patrimoniu individual și finalizarea accelerată a cadastrului la nivel național. Se va putea realiza, astfel, și corecta impozitare progresivă a proprietăților, prin adoptarea unui model practicat într-o țară occidentală, considerat adecvat pentru România. De asemenea, se va asigura reducerea considerabilă a evaziunii fiscale, prin

- crearea posibilității de corelare a veniturilor anuale (flux) cu evoluția patrimoniului individual (stoc).
- considerăm că se impune, în mod obiectiv, aplicarea regimului impozitării progresive a veniturilor și averilor globale întrucât: i) funcționarea cotei unice nu este de natură să asigure aplicarea unei politici fiscale anticiclice deoarece, fiind un impozit proporțional raportat la nivelul venitului, nu aplatizează câștigurile în perioadele de avânt economic, necreând spațiu fiscal care să poată fi folosit în fazele de recesiune. Totodată, aplicarea cotei unice este în contradicție și cu ii) principiul utilității marginale²⁹, în sensul că pentru persoanele cu venituri ridicate utilitatea unui leu plătit ca impozit este substanțial mai mică în comparație cu cea aferentă cetățenilor cu venituri mai scăzute, această situație determinând un caracter ineficient din punct de vedere economic și profund inechitabil social al regimului cotei unice. Mai mult, iii) Hayek susține că progresivitatea impozitării directe are ca argument și compensarea regresivității inerente a impozitării indirecte.
 - situația actuală tensionată a finanțelor publice reflectă existența în societatea românească a unui puternic conflict distribuțional (Piketty, 2019) privind i) variantele de realizare a unei situații bugetare sustenabile și ii) îmbunătățirea repartizării valorii nou create în viitor, care, în condițiile nerezolvării pe calea dialogului și a negocierii între grupurile sociale, inclusiv prin activarea funcției redistributive a finanțelor publice, conduce la alternativa suboptimală de atingere a echilibrului economic prin rate ridicate ale inflației și deprecierea cursului de schimb al monedei naționale.

6. Bibliografie

- [1] AMECO, Bază de date online, disponibilă la: http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm
- [2] Auerbach, A., J. și Feenberg, D.F. (2000), *The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers*, Journal of Economic Perspectives, 14 (3): 37-56. DOI: 10.1257/jep.14.3.37

²⁹ Conceptul de utilitate marginală a fost formalizat prin instrumente matematice de Leon Walras, William Jevons și Carl Menger. Revoluția marginalistă pornită de aceștia a influențat profund știința economică, conceptul de marginalism avându-și aplicabilitatea nu doar în ceea ce privește funcțiile de utilitate, ci și în privința consumului, capitalului, forței de muncă, producției, costurilor etc.

- [3] Brunnermeier M.K., James H., Landau J.P. (2016), *The Euro and the Battle of Ideas*, Princeton University Press.
- [4] Cazacu, A.M. (2017), *The External Competitiveness of the Romanian Economy*, Central Bank Journal of Law and Finance, vol. 4 (1)
- [5] Eichengreen B., Park D., Shin K. (2013), *Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap*, NBER Working Papers, No. 18673.
- [6] EUROSTAT, Bază de date online, disponibilă la: <http://ec.europa.eu/eurostat>
- [7] Gechert, S. și Will, H. (2012), *Fiscal Multipliers: A Meta Regression Analysis*, IMK Working Paper no 97, July 2012.
- [8] Gechert, S. și Rannenberg, A. (2014), *Are Fiscal Multipliers Regime-Dependent? A Meta Regression Analysis*, IMK Working Paper no 139, September 2014.
- [9] Georgescu F. (2015), *Capitalul în România anului 2015*, Prelegere susținută la decernarea diplomei „Virgil Madgearu cu medalie de aur”, ASE, București, 24 noiembrie.
- [10] Georgescu F. (2018), *Capitalul în România postcomunistă*, Ed. Academiei Române, București.
- [11] Guda, I. (2019), *România. Mediul de afaceri și contextul macroeconomic*, prezentare în cadrul Conferinței anuale AAFBR, București, 28 noiembrie
- [12] Hayek, F.A., Gregory, T.E., Plant, Arnold și Robbins, Lionel, (1932), *Spending and saving - Public works from rates*, cotidianul “Times”, Marea Britanie, 19 octombrie 1932.
- [13] Heemskerk, F., Voinea, L. și Cojocaru, A. (2018), *Busting the Myth : The Impact of Increasing the Minimum Wage: The Experience of Romania* (English). Policy Research working paper no. WPS 8632, Washington, D.C.: World Bank Group.
- [14] Isărescu M. (2019), *Discurs în deschiderea conferinței Asociației Analizatorilor Financiar-Bancari din România*, 28 noiembrie, București.
- [15] Keynes, J.M., MacGregor, D.H., Pigou, A.C., Layton, Walter, Salter, Arthur, Stamp, J.C. (1932), *Private spending - Money for productive investment*, cotidianul “Times”, Marea Britanie, 17 octombrie.
- [16] Kornai J. (1992), *The Postsocialist transition of the State: Reflections in Light of Hungarian Fiscal Problems*, American Economic Review 82(2), pp. 1–21.
- [17] Krugman, Paul (2013), *Still Say's Law After All These Years*, The New York Times, February 2013.

- [18] Madgearu V. (1916), *Studiu practic al întreprinderilor comerciale și industriale*, Revista Cursurilor Academiei de Înalte Studii Comerciale și Industriale, 26 mai.
- [19] Madgearu V. (2014) [1944], *Curs de economie politică*, Editura Humanitas, București.
- [20] Medina L., Schneider F. (2018), *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn over the Last 20 Years?*, IMF Working Paper, No. 17.
- [21] Ministerul Finanțelor Publice, informații disponibile la: <http://www.mfinante.gov.ro/>
- [22] Mungiu-Pippidi, A. (2020), *Cine să plătească pensiile și alocațiile? Sare în ochi!*, website Romania curată, 23 ianuarie 2020.
- [23] Piketty, T. (2019), *Capital et Idéologie*, Éditions du Seuil, Paris.
- [24] Saunders P. (1998) [1995], *Capitalismul. Un bilanț social*, Editura Du Style, București.
- [25] Smith A. (2017) [1759], *Teoria sentimentelor morale*, Editura Publica, București.
- [26] Văcărel, I., Bistriceanu, G. D., Bercea, F., Anghelache, G., Moșteanu, T., Bodnar, M. și Georgescu, F. (2007), *Finanțe publice*, Editura Didactică și Pedagogică, ediția a VI-a, București.
- [27] Veld, J., Larch, M. și Vandeweyer, V. (2012), *Automatic Fiscal Stabilisers: What they are and what they do*, European Economy - Economic Papers 2008 - 2015 452, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.