

Ianus Quadrifrons, păzitor neiscusit al legalității în materia impunerii persoanei fizice

Janus Quadrifrons, Underserved Guardian of Legality in matter of Personal Taxation

IOANA MARIA COSTEA¹

Rezumat: Atât impunerea persoanei fizice, cât și impozitul pe venit îl evocă pe Ianus prin însăși rolul jucat în sistemele fiscale contemporane. O impunere ubicuă, pluri-fațetată, prezentă asemeni zeului la toate ceremoniile, fără a fi la fel de notoriu ca zeitatea centrală, impozitul pe venit și cohorta de contribuții are în sistemul fiscal român o multitudine de expresii. Fiscalitatea persoanei fizice este un compus la fel de dinamic ca Ianus, cu accente extrem de variate în funcție de sursa venitului relevant fiscal, fapt care difuzează interogații de echitate, cu accente de legalitate și chiar constituționalitate în ansamblul dispozițiilor din Codul fiscal dedicate acestei materii. Studiul de față își propune să analizeze la nivel de concept și politici domeniul impunerii persoanei fizice, cu nuanțe critice față de acest model plural și cu un manifest secundar privind necesitatea unei consolidări a echității în acest domeniu.

Cuvinte-cheie: impunerea persoanei fizice, impozit pe venit, cămin fiscal, contribuții sociale

Abstract: Both the taxation of the individual and the income tax evoke Janus through the very role played in contemporary tax systems. A ubiquitous, multi-faceted taxation, present like the god at all ceremonies, without being as notorious as the central deity, the income tax and the cohort of contributions has a multitude of expressions in the Romanian tax system. The taxation of the natural person is a compound as dynamic as Janus, with extremely varied accents depending on the source of the relevant tax revenue, which broadcasts questions of fairness, with accents of legality and even constitutionality in all provisions of the Tax Code regulating this matter. The current study aims to analyze at conceptual and policy level the field of individual taxation, with critical nuances to this plural model and a secondary manifesto on the need to strengthen equity in this area.

Keywords: personal income taxation, revenue tax, fiscal home, social contributions

¹ Conferențiar univ. dr., Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, email: ioana.costea@uaic.ro, <https://orcid.org/0000-0002-7787-4641>

Ianus este zeul începutului; niciun zeu nu este mai potrivit să fie asociat cu impunerea persoanei fizice, impunere originară atât într-o viziune diacronică, cât și funcțională. Impunerea persoanei fizice este în mod firesc forța primordială a sistemelor fiscale indiferent de momentul istoric, de vreme ce venitul individului este cea mai constantă formă de venit, manifestare a preocupării vitale pentru resurse și a mobilizării pentru supraviețuire. Formele contemporane mai rafinate de exprimare a instinctului primordial nu pierd niciun moment valoroasă lor unicitate și motricitatea lor fundamentală. Încapsularea în formă juridică a acestui demers bazal, de identificare și acumulare a resurselor este fără doar și poate o consecință secundară cu o dialectică internă, rafinată proporțional cu distilarea soluțiilor juridice din diferite ramuri de drept (cum ar fi dreptul muncii sau dreptul proprietății intelectuale). La fel de externă și artificială este și relevanța fiscală dată acestei dinamici umane constante. Norma fiscală rămâne incontestabil cea mai arbitrară intervenție normativă raportat la o interacțiune umană, cu o rațiune internă proprie, străină de motivarea relației pe care se calchiază și pe care o parazitează². Efectul acesteia nu este nici pe departe la fel de extern și distant, ci extrem de organic conectat la însăși efectele patrimoniale ale acestor dinamici și pe cale de consecință dobândește o scrupuloasă relevanță în spectrul identificării și administrării resurselor. Studiul nostru se înscrie în linia acestei migale de a inventaria multitudinea de regimuri juridice, care formează impunerea persoanei fizice, propunând o analiză punctuală a ipostazelor impunerii acesteia și a mecanismelor interne de reglare a acestora în raport de un standard constant de legalitate și echitate.

1. Scurte considerații preliminare

Ipoteza de lucru enunțată mai are nevoie de o precizare pentru a reflecta nu numai dinamicile etiologice ale veniturilor persoanei fizice și externalitatea normei fiscale față de aceste venituri, dar și lupta internă de dimensiuni mitologice derivând din opțiunea legiuitorului român de a reglementa fragmentat un impozit cu zece avataruri, reunite într-un Panteon după criteriul sursă și într-un atlas de soluții de administrare.

Înainte de a înfrunța fiecare chip al lui Ianus, se cuvine să facem o serie de observații principiale, de opțiune normativă și de consistență a sistemului fiscal român limitat la impunerea persoanei fizice. Facem precizarea că în scopul acestui demers analitic, impunerea persoanei fizice desemnează impozitul pe venit și contribuțiilor sociale, care deși organizate în titluri diferite în Codul

² C. Codrea, „The externality of law. Kelsen, Kant and Nietzsche in a hermeneutic circle” în *Journal of Romanian Literary Studies*, nr. 23/2020, pp. 369-374, C. Codrea, „The Perils of a Legal Mind”, în *The Proceedings of the International Conference Communication, Context, Interdisciplinarity*, vol. 6/2020, pp. 164-170.

Fiscal au un algoritm intern de îmbinare în funcție de zeitatea primordială, ce le determină. Astfel, o lectură în succesiunea Codului se impune a fi abandonată pentru o restructurare a discursului raportat la axa fundamentală de organizare a materiei și anume principalele surse ale venitului impozabil (impunerea muncii, a întreprinderii, a creației intelectuale, a activităților agricole ori a veniturilor din administrarea patrimoniului etc.).

La nivel de normă constituțională, legiuitorul a consacrat prin art. 139 alin. (1) și alin. (2) două dimensiuni ale principiului legalității: (1) *Impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege.* (2) *Impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii.* Dubla reglementare are ca și sursă clasificarea fundamentală a impunerilor, în impuneri centrale și locale. Astfel, dispozițiile alin. (1) instituie principiul legalității raportat la bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. Observăm că datorită momentului emiterii normei constituționale nu se face referire la bugetul asigurărilor sociale de sănătate, care actualmente este tot un buget central, precum și limitarea consacării principiului exclusiv la cele două bugete menționate expres. Desigur, o asemenea limitare nu are nicio semnificație *per se*, fiind doar consecința unor evoluții cronologice și a organizării ulterioare a sistemului bugetar față de momentul edictării normei constituționale. *De lege ferenda*, se impune o revizuire a dispozițiilor alin. (1) cu referire la conceptul de buget general consolidat, care terminologic ar desemna plenar orice destinație a unor resurse provenind din impozite, taxe contribuții. Raportat la dispozițiile alin. (2) cu particularizare față de bugetele locale, trebuie subliniat faptul că în această materie standardul de legalitate se nuanțează prin suprapunerea cu principiul descentralizării și cu reflecțiile acestuia în materie fiscală și anume autonomizarea surselor de venit ale bugetelor locale³.

Tot parte a unui demers inițial se impune a fi și o lectură a codurilor, fiscal și de procedură fiscală, pentru a identifica liniile directe la nivel de principiu⁴, care sunt slujite prin aceste reglementări punctuale. În acest demers, identificăm în Codul de procedură fiscală (alegere neinspirată de localizare a materiei), un articol 4 alin. (1) cu nota marginală *Principiul legalității* cu următorul conținut: *Creanțele fiscale și obligațiile corespunzătoare ale contribuabilului/ plătitorului sunt cele prevăzute de lege.* Observăm la o primă lectură a textului că acesta are o funcție subsidiară, raportat la dispoziții de drept procesual într-un sens derivat întrucât face referire la „creanțele fiscale” ca și componentă patrimonială a raportului de drept fiscal, în dimensiunea lui materializată, ulterioară asietei.

³ Pentru detalii, a se vedea: I.M. Costea, „Premisele bugetare ale autonomiei locale și ale descentralizării”, în *Analele Științifice ale Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, seria Științe Juridice*, nr. 66.1/2020, pp. 325-342.

⁴ Pentru detalii, a se vedea: S. Doroga, „Principii de bază ale fiscalității - Considerații generale”, în *Analele Universității de Vest din Timișoara-Seria Drept*, nr. 2/2015, pp. 111-128.

Desigur, nu este cu putință a ajunge la „o creanță fiscală” decât din lectura unui raport juridic prin filtrul dispozițiilor de drept material reglementate de Codul fiscal, adică prin aplicarea dispozițiilor acestuia la o situație de fapt, la un fapt generator. Formularea este cumva aproximativă de vreme ce legea (Codul fiscal *stricto sensu* ori alt act normativ *lato sensu*) nu instituie creanțe fiscale, acestea fiind un rezultat al activității administrative, de individualizare a creanței fiscale. Într-o lectură mai generoasă, putem afirma că formula de consacrare a acestui principiu este extrem de protectivă, de vreme ce instituie standardul de legalitate nu numai pentru norma juridică în abstract, ci pentru creanța fiscală, un rezultat concret al aplicării normei juridice. Astfel, în materie fiscală, principiul legalității are o dimensiune normativ-administrativă, în sensul în care confirmă standardul de protecție atât pentru formula abstractă de reglementare (e.g. a unui impozit), cât și pentru creanța efectiv datorată de un anumit contribuabil, pentru o anumită perioadă fiscală.

În ceea ce privește principiul echității, identificăm dispoziții exprese în articolul 3 din Codul fiscal, cu nota marginală *Principiile fiscalității: c) justetea impunerii sau echitatea fiscală asigură ca sarcina fiscală a fiecărui contribuabil să fie stabilită pe baza puterii contributive, respectiv în funcție de mărimea veniturilor sau a proprietăților acestuia*. Acest principiu este fără doar și poate reperul de lectură constantă a dispozițiilor de drept material fiscal, principiu care pe parcursul analizei noastre va constitui filtrul de evaluare comparativă a fiecărei ipostaze de fiscalizare a unei forme de venit, arătându-l sau nu pe Ianus consecvent cu sine însuși. Într-o lectură de detaliu, principiul echității în viziunea legiuitorului român se dorește echivalent cu *principiul posibilității de plată*⁵, despre care afirmăm *ab initio* că este incompatibil cu o determinare secvențială a impozitului, pentru fiecare formă de venit, așa cum propune Codul fiscal român.

2. Forma înaintea fondului. O lectură firească?

Simbolic, Ianus este zeul porților, al cadrului de început deschizând calendarul (lui îi este dedicat ianuarie, prima lună a anului). Această inițiere este guvernată de dinamici formale, organizatorice și călăuzitoare. Este evident astfel firescul inversării unei ordini a lecturii normelor fiscale, dinspre procedură spre dreptul material, dinspre cadrul spre conținut guvernată de o constantă eterogenitate. În încercările de a sistematiza opțiunile normative privind impunerea persoanei fizice, în lectura transversală pe care o propunem în acest studiu apare ca vital a inventaria mai întâi formele de colectare a impunerii persoanei fizice.

⁵ E. Toma, „Echitatea fiscală: un principiu în declin?”, în *Studia Universitatis Vasile Goldiș, Arad-Seria Științe Economice*, nr. 19.3/2009, pp. 33-42.

O primă concluzie este aceea a unei varietăți mai reduse a ipostazelor formei, fiind în prezența unui sistem de declarativ de colectare, cu subsisteme eterogene.

Dominant este sistemul declarativ prin reținere la sursă care ridică o serie de interogații de echitate. Specifică reținerii la sursă este deplasarea accentului în procedurile de administrare a impunerii de la titularul obligației fiscale către debitorul acestuia; este cazul angajatorului pentru creanțele fiscale aferente veniturilor de tip salarial, al administratorului fondurilor de pensii pentru veniturile din pensii, al depozitarului, brokerului ori lichidatorului în cazul veniturilor din investiții, al beneficiarului unui drept de autor sau de proprietate industrială în cazul veniturilor din proprietate intelectuală ori chiar al unui terț, cum este notarul în cazul veniturilor din tranzacții imobiliare. Acest transfer de lentilă dinspre debitor spre debitorul debitorului fiscal are etiologic o explicație pe care îndrăznim să o plasăm în sfera eficienței colectării. În toate ipotezele invocate, debitorul debitorului este un profesionist, aspect relevant atât raportat la familiarizarea cu formalismul colectării creanțelor fiscale (mai ales în contexte digitalizate, care implică un plus de instrumente și resurse în comunicarea cu administrațiile fiscale), cât și raportat la recurența acestei dimensiuni⁶. Sunt astfel evitate dialoguri aproximative cu contribuabilii persoane fizice, care raportat la profilul lor cultural și profesional, pot fi extrem de obtuze față de norma fiscală. Colectarea devine centralizată, ermetică față de titularul real al obligației fiscale, chiar opacă, aspect care perpetuează în opinia noastră o înstrăinare a acestuia față de dimensiunea reală a contributivității. Promovarea acestui model de colectare a impunerilor persoanei fizice, corelată cu abandonarea de către legiuitorul fiscal a demersurilor declarative în persoana proprie față de o majoritate covârșitoare a contribuabililor persoane fizice poate fi justificată prin obiective de eficiență a colectării, de control a colectării și de combatere a evaziunii fiscale⁷. Sunt pe această cale sacrificate ipostaze de conștientizare a impunerii și de consimțământ la impozit în scopul colectării eficiente.

Subsidiar, Codul Fiscal amenajează un spațiu extrem de elaborat și laborios pentru colectarea impozitului pe venit în sistem declarativ în persoana proprie. Sunt colectate în persoana proprie impozitul pe venitul din activități independente, unele ipoteze ale exploatării drepturilor de proprietate intelectuală, impozitul pe venitul din activități agricole, din investiții, din cedarea folosinței bunurilor. La o primă vedere, Ianus este la el acasă în această materie raportat la ipoteza de lucru a componentei mozaicate a sistemului de colectare a impunerii. În interiorul acestei variațiuni, observăm o diversitate de forme de

⁶ Conform Raportului Consiliului Fiscal pentru anul 2019, impozitul pe venitul din salarii reprezintă 78,4% din impozitul pe venit ca agregat bugetar, impozitul pe venitul din dividende 7,7%, iar impozitul stabilit în sistem declarativ în persoana proprie 6,7% din total, pg. 57, disponibil la <http://www.consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202019.pdf>.

⁷ Pentru detalii, a se vedea: I.M. Costea, *Legea evaziunii fiscale, comentată și adnotată*, Editura Hamangiu, 2018.

determinare a bazei impozabile cu grade variate de autonomie și modalități diferite de raportare la contextul contractual ori factual care constituie fapt generator. Sunt legiferați variante de sub-sistem real, forfetar ori mixt (regimul mixt fiind caracterizat în opinia noastră de determinarea în sistem real pentru venituri, forfetar pentru cheltuielile deductibile). Mai mult, notăm inclusiv organizarea unui spațiu de optimizare⁸ pentru contribuabil care are drept de opțiune între diferite forme de determinare a bazei impozabile. Contribuabilul poate creiona punctual scenarii de calcul a creanței fiscale derivând din impozit pe venit și/sau contribuții sociale și alege modul de determinare a bazei impozabile cel mai puțin oneros. Marcăm și existența unei excepții de la acest mecanism de optimizare și anume ipoteza veniturilor din agricultură, unde contribuabilul este captiv al sistemului forfetar pentru veniturile indicate la art. 104 Cod Fiscal. Acest montaj juridic, pe care îl caracterizăm ca laborios, se poziționează sub auspiciile generice ale sistemului de declarare anuală a impozitului în mecanism unic. Diversitatea de forme de lucru nu se corelează sub aspectul volumului de creanțe colectate (unde va spre 7% din creanțele fiscale din impozitul pe venit) ridicând o interogație generică privind raportul dintre efortul de administrare a acestor creanțe și volumul lor.

O concluzie inițială devine evidentă și anume că în acest mozaic fiscal accentele formale de construct normativ nu se corelează cu însemnătatea bugetară a creanțelor colectate.

3. Vulcan vs. Mercur

Dacă chestiunile procedurale ne-au adus deja un inventar al soluțiilor juridice naționale privind impunerea persoanei fizice și accentele sunt manifeste, o lectură a dispozițiilor punctuale ale Codului Fiscal permite unele nuanțări.

Ne vom dezice de ordinea propusă de Codul Fiscal și vom acorda din considerente de volum o atenție sporită, ipostazei de impunere a salariului și a altor venituri asimilate (*de lege lata* veniturile din activități dependente)⁹, pe care le vom plasa sub auspiciile lui Vulcan, zeul zelos al meșteșugurilor a cărui postură de trucidator în fața furnalului este emblematică. Am îndrăzni să afirmăm că în logica legiuitorului fiscal Vulcan ocupă locul central în Panteon, fapt datorat unei tradiții a ipostazei lucrative sub formă de contract de muncă sau raport juridic asimilat, preferat pentru suplimentul de protecție juridică specifice dreptului muncii. La acest aspect, se adaugă o serie de elemente culturale, cum

⁸ Pentru viziunea autoarei asupra conceptului de optimizare, a se vedea: I.M. Costea, *Complementaritate și subsidiaritate în combaterea evaziunii fiscale*, Editura Hamangiu, 2018 (teză de doctorat), publicată în forma parțială ca și *Combaterea evaziunii fiscale și fraudă comunitară*, Editura C.H. Beck, 2010.

⁹ Art. 76-82 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal.

ar fi dinamica de politică bugetar-fiscală din jurul salariului minim pe economie, colectarea prin reținere la sursă a impunerii, opacitatea regimului fiscal față de ideea de asumare a unui dialog direct al contribuabilului cu autoritatea fiscală.

Calificând regimul juridic al impunerii veniturilor din salarii și din surse asimilate, vom porni de la premisa că este cel mai oneros regim de impunere a persoanei fizice, filon în jurul căruia legiuitorul amenajează o serie de atenuări punctuale: deducerea de bază, scutirile pentru anumite sectoare de activitate (construcții, IT), deductibilitatea cel puțin parțială a unor cheltuieli ale angajatorului făcute în beneficiul angajatului (tichete de masă, tichete cadou, tichete culturale¹⁰). Povara fiscală în acest context nu derivă exclusiv din impozitul pe venit, ci din modul de determinare a bazei impozabile în ipoteza contribuțiilor sociale, datorate la venitul *in integrum*. Astfel, baza de calcul a contribuțiilor sociale include veniturile de natură salarială, în bani și în natură, fără niciun fel de atenuare. La acestea (contribuția de asigurări sociale datorate bugetului asigurărilor sociale de stat și contribuția de asigurări sociale de sănătate), se adaugă contribuția asiguratorie de muncă datorată de angajator, dar care afectează tot costul muncii.

Codul Fiscal pune în prim plan în materia impozitului pe venit datorat de persoana fizică¹¹ venitul din activități independente. Sunt vizate ipostazele profesionale independente, calificabile prin filtrul criteriilor de la art. 7 pct. 3 din Codul Fiscal¹². Aceste ipostaze, guvernate de Mercur sunt caracterizate printr-un formalism specific condiționării pentru a exercita o profesie liberală sau un comerț în condițiile O.U.G. nr. 44/2008¹³. Focusul mercantil al acestei ipoteze de lucru derivă din însăși vocația contribuabilului de a realiza venituri profesionale, pe cont propriu, autonome sub aspect fiscal și contabil. Așa cum am arătat, caracterul profesionist îmbracă două forme, colectarea impunerii realizându-se în persoana proprie în sistem real (cu tot montajul declarativ venit estimat – venit realizat și declarație unică) ori sistem forfetar (cu o apropiere semnificativă de regimul fiscal al veniturilor salariale, de vreme ce mare parte a normelor de venit se situează în proximitatea salariului minim pe economie).

Acest profil versatil, capabil să călătorească între lumi, cu abilități hermeneutice raportat la norma fiscală este *imago-ul* perfect al contribuabilului independent și diligent. Cu toate acestea, formula normativă contemporană alege să îi asigure un regim protectiv, nedemn de valențele mercantile. Astfel, dacă regimul impozitului pe venit și modul de colectare a creanțelor fiscale situează acest profesionist într-un cadru de autonomie demn de urmat, regimul

¹⁰ Art. 25 alin. (3) lit. b), c) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal

¹¹ Art. 67-69³ din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal

¹² Pentru scurte considerații privind saga calificării în materia dependent-independent, a se vedea: I.M. Costea, D.M. Ilucă, „Din nou despre activitățile (in)dependente”, în *Tax Magazine*, nr. 5/2015, pp. 213-228.

¹³ Publicată în Monitorul Oficial nr. 328 din 16 aprilie 2008.

stabilit în privința obligațiilor privind asigurările sociale de stat și asigurările sociale de muncă este protectiv. Sistemul, extrem de volatil, stabilește o scutire pentru veniturile sub nivelul a douăsprezece salarii minime brute, limitarea obligației de plată a contribuției de asigurări sociale de stat la nivelul venitului ales de contribuabil ori indicat de norma de venit¹⁴, cu respectarea condiționării *de minimis* amintite. Alte diferențe față de regimul fiscal al veniturilor salariale au un efect negativ, cum ar fi nedeductibilitatea cheltuielilor cu CASS, nedeductibilitatea cheltuielilor sociale etc.

În acest binom, dacă ar fi să punem în balanță cele două profiluri, Mercur este protejat de norma fiscală, consecință nefirească și alimentând eternul mit al optimizării prin opțiunea salariat vs. profesionist. Opțiunea nu este o opțiune reală, filtrul de la art. 7 pct. 3) Cod fiscal având vocația de a distinge limpede între cele două fețe ale zeului. Cu toate acestea, practica fiscală a micilor afaceri cheamă spre abuzul de normă fiscală, în scopul de a situa raporturile juridice generatoare de venituri sub semnul protectiv al lui Mercur¹⁵.

4. Apollo „Creatorul”

Autonomizat recent pentru a fi o alternativă a veniturilor salariale ori antreprenoriale, venitul din drepturi de proprietate intelectuală nu are un profil fiscal pe atât de clar, pe cât l-ar proiecta solar și plinar Apollo, protectorul artelor și al creației. Această sursă de venit are un pronunțat caracter alternativ și o versatilitate ce tinde spre dematerializare. Spre exemplu, Codul CAEN 9001 include *activități ale artiștilor individuali cum ar fi actori, dansatori, muzicieni, recitatori sau crainici*, activități care lesne pot face obiectul unui raport de dreptul muncii, conform COR 265301 *Balerin*, 265304 *Maestru de balet* ori chiar al unei cesiuni de drepturi de autor, conform art. 7 lit. d) din Legea nr. 8/1996 în categoria *operele dramatice, dramatico-muzicale, operele coregrafice și pantomimele*. Fără a pune în discuție aspecte extrem de nuanțate privind originalitatea ori autonomia funcțională și artistică, arătăm doar că delimitările dintre aceste ipostaze de valorificare a unei expresii artistice sunt de finețe și că, pe caz concret, efasarea acestor frontiere poate fi spațiul optim pentru abuzul de drept din partea ambilor participanți la raportul juridic fiscal. Mai mult, anumite condiționalități specifice uneia sau alteia din ipotezele de valorificare (existența unei calificări formale pentru COR sau a vârstei minime pentru contractul individual de muncă) pot fi conturnate prin abilități contractuale specifice.

¹⁴ Pentru exemple punctuale de calcul, a se vedea: L. Cernușca, „Contribuția de asigurări sociale datorată de persoanele fizice care obțin venituri din activități independente” în *CECCAR Business Review*, nr. 7/2021, pp. 35-43.

¹⁵ Pentru detalii privind ipostazele de fiscalizare a muncii, a se vedea: I.M. Costea, „Labour Taxation: Formal And Informal Solutions” în *Perspectives of Law and Public Administration*, nr. 1.1/2012, pp. 320-331.

Raportându-ne la profilul pur al creatorului, indiferent ce muză deservește, așa cum îl vede Codul fiscal¹⁶, acesta are un regim fiscal autonomizat datorând impozit pe venit în sistem mixt (venitul brut este determinat prin mecanismele contractului de cesiune, iar cheltuielile deductibile prin cotă forfetară din acest venit) cu consacrarea opțiunii pentru sistemul real. Formal, sunt datorate și obligații către bugetele fondurilor speciale: asigurări sociale de stat și asigurări de sănătate, cu aceleași beneficii ale plafonării acestora la nivelul a douăsprezece salarii minime pe economie și ale opțiunii cu privire la quantumul bazei de impunere peste acest *de minimis*. Arhipelagul de optimizare prin opțiune în această materie se completează cu dispozițiile de la art. 150 Cod Fiscal, prin care în ipoteză de cumul a acestor venituri cu veniturile salariale ori din pensii, contribuția de asigurări sociale nu mai este datorată.

Mecanismele de colectare disponibile sunt în egală măsură de variate¹⁷, fiind posibilă atât colectarea la sursă, atunci când co-contractantul, beneficiarul dreptului de proprietate intelectuală cedat are obligația de a conduce evidențe contabile, ipoteză în care impozitul colectat este impozit final, cât și colectarea în persoană proprie, în sistem de declarație anticipată și declarație definitivă.

5. Silvanus, „antreprenorul” rural

Anul 2013¹⁸ a adus modificări semnificative ale Codului fiscal în materia impunerii veniturilor din agricultură, silvicultură, piscicultură. Silvanus, „antreprenorul” rural, nu este nici el un zeu unitar. Distingem formule fiscale diferite pentru cele trei ipoteze de impozitare anticipate prin nota marginală: agricultură, silvicultură și piscicultură¹⁹. Astfel, în privința veniturilor din agricultură, viziunea inițială a Legii nr. 571/2003²⁰ privind Codul fiscal de impunere a veniturilor din activități agricole doar în ipoteza valorificării acestora²¹ este

¹⁶ Art. 70 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal: *Veniturile din valorificarea sub orice formă a drepturilor de proprietate intelectuală provin din drepturi de autor și drepturi conexe dreptului de autor, inclusiv din crearea unor lucrări de artă monumentală, brevete de invenție, desene și modele, mărci și indicații geografice, topografii pentru produse semiconductoare și altele asemenea.*

¹⁷ Art. 72-72¹ din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal

¹⁸ Prin Ordonanța Guvernului nr. 8/2013 publicată în Monitorul Oficial nr. 54 din 23 ianuarie 2013.

¹⁹ C.F. Costaș, „Taxation of Agriculture in Romania”, pp. 265-270, în lucrarea M. Burzec, P. Smoleń (ed.), *Essential problems with taxation of agriculture*, Editura Wydawnictwo KUL, Lublin, 2017.

²⁰ Publicat în Monitorul Oficial nr. 927 din 23 decembrie 2003.

²¹ Conform art. 71 din Legea nr. 571/2003 în forma inițială: *Veniturile din activități agricole sunt venituri din următoarele activități: a) cultivarea și valorificarea florilor, legumelor și zarzavaturilor, în sere și solarii special destinate acestor scopuri și/sau în sistem*

înlocuită cu o prezumție absolută de valorificare. Această prezumție este construită printr-un mecanism de impunere bazat pe un sistem forfetar de determinare a bazei impozabile, combinat cu o scutire *ex lege* a anumitor valori ale sursei de venit măsurate în unitate de producție agricolă: hectar cultivat cu anumite plante, număr de animale, număr de stupi etc²². Pe de altă parte, veniturile din silvicultură și piscicultură, definite la art. 103 alin. (2) Cod fiscal²³, rămân subsumate ideii de valorificare/exploatare. În consecința acestei viziuni, sistemul de impunere apare și în această materie fragmentat cu alternativă pentru colectarea în sistem real exclusiv pentru veniturile din piscicultură ori silvicultură.

Dincolo de contextul de optimizare fiscală, care pare să fie aplicabil și în această materie prin opțiunea societate cu obiect de activitate agricultură²⁴ și derularea activității în nume personal, observăm faptul că legiuitorul nu este foarte preocupat de autonomia patrimoniului de afecțiune destinat activităților din agricultură și că, pe cale de consecință, norma fiscală generează un regim semi-profesionalizat pentru acest tip de activitate lucrativă. Acest caracter parțial autonom și profesionist este confirmat și de faptul că acest tip de venituri nu este bază impozabilă pentru contribuția de asigurări sociale de stat și este condiționat bază pentru asigurări sociale de sănătate, sub rezerva depășirii volumului de venituri indicat de art. 170 alin. (1) Cod fiscal – douăsprezece salarii minime brute/anual²⁵. O simplă analiză cantitativă ne permite să conchidem că

irigat; b) cultivarea și valorificarea arbuștilor, plantelor decorative și ciupercilor; c) exploatarea pepinierelelor viticole și pomicole și altele asemenea; d) valorificarea produselor agricole obținute după recoltare, în stare naturală, de pe terenurile agricole proprietate privată sau luate în arendă, către unități specializate pentru colectare, unități de procesare industrială sau către alte unități, pentru utilizare ca atare, începând cu data de 1 ianuarie 2008. Conform art. 71 în forma modificată prin O.G. nr. 8/2013: (1) Veniturile din activități agricole cuprind veniturile obținute, individual sau într-o formă de asociere, din: a) cultivarea produselor agricole vegetale; b) exploatarea pepinierelelor viticole, pomicole și altele asemenea; c) creșterea și exploatarea animalelor, inclusiv din valorificarea produselor de origine animală, în stare naturală. Această formulă a fost preluată în Legea nr. 227/2015 art. 103.

²² Conform art. 105 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, care instituie veniturile neimpozabile în materie.

²³ Veniturile din silvicultură și piscicultură reprezintă veniturile obținute din recoltarea și valorificarea produselor specifice fondului forestier național, respectiv a produselor lemnoase și nelemnoase, precum și cele obținute din exploatarea amenajărilor piscicole.

²⁴ Grupa generică din Clasificația Activităților din Economia Națională 01 - Agricultură, vânătoare și servicii anexe.

²⁵ Pentru anul 2021, plafonul se situează la nivelul de 27.600 lei, ceea ce s-ar materializa raportat la norma de venit aplicabilă la nivelul județului Iași la venitul din cultivarea cu produse vegetale din 111,2 hectare de cereale.

acest tip de venit este sub-fiscalizat, norma de venit fiind extrem de redusă și generând obligații fiscale în cuantumuri tolerabile, ce par mai mult un exercițiu pentru contribuabil, decât o povară fiscală reală.

6. Iunona Moneta sau despre „proto-investitori”

Pe măsură ce avansăm în analiza impunerii persoanei fizice, se confirmă ipoteza mozaicului de venituri impozabile și modalități de colectare. Sub protecția Iunonei, în ipostaza de Iunona Moneta, persoana fizică este susceptibilă de a realiza venituri sub formă de investiții. Deși denumirea aleasă de Codul fiscal este destul de criptică și dublată de o enumerare limitativă a materiilor destinația a acestor investiții²⁶, apreciem că această parte a analizei noastre are o însemnătate deosebită raportat la ipoteza de lucru și anume a dimensiunii primordiale a inițiativei persoanei fizice în motilitatea patrimoniilor și realizarea de venituri. Rezultă nu numai confirmarea forței vitale *sine qua non* a inițiativei lucrative a individului, la care făceam referire în argumentul la prezentul studiu, dar mai ales însemnătatea acestei forțe în conturarea veniturilor persoanelor juridice. Venitul din dividende și corolarul său veniturile din lichidarea persoanei juridice, dincolo de unele dimensiuni susceptibile de a fi calificate drept optimizare prin manipulare, atunci când contribuabilul alege să obțină veniturile prin intermediul unei societăți, de regulă o societate cu răspundere limitată cu asociat unic, sunt expresia acestei forțe primordiale generatoare de resurse. În aceeași linie, mobilizarea capitalului individual în investiții de grup o vedem valorificată și sub forma venitului din transferul titlurilor de valoare și orice alte operațiuni cu instrumente financiare, inclusiv instrumente financiare derivate.

Alte forme ale venitului din investiții, cum ar fi dobânzile, au o dinamică investițională diminuată, lipsindu-le caracterul speculativ, la limită aleatoriu al tranzacției generatoare de eventuale venituri.

Coroborat cu dependența de existența unei persoane juridice, impunerea în acest context cunoaște grade diferite de profesionalizare; legiuitorul optează pentru reținerea la sursă, impozitul fiind final acolo unde acest lucru este posibil. În ipoteze profesionalizate, și anume câștigul net anual impozabil din transferul titlurilor de valoare, din orice alte operațiuni cu instrumente financiare, inclusiv instrumente financiare derivate, precum și din transferul aurului de investiții, opțiunea de colectare merge către impunerea anuală a venitului.

²⁶ Conform art. 91 din Codul fiscal, venitul din investiții cuprinde: a) venituri din dividende; b) venituri din dobânzi; c) câștiguri din transferul titlurilor de valoare și orice alte operațiuni cu instrumente financiare, inclusiv instrumente financiare derivate; d) câștiguri din transferul aurului de investiții, definit potrivit legii; e) venituri din lichidarea unei persoane juridice.

Un comentariu punctual privind metamorfozele contemporane ale Lunonei Moneta vizează veniturile din transferul de monedă virtuală, care în contextul enumerării limitative a articolului 91 din Codul fiscal rămâne acoperit de dispozițiile generice ale articolului 114 Cod fiscal – venitul din alte surse, care are caracter enumerativ.

Raportat la sarcina fiscală aplicabilă investitorilor primordiali, notăm opțiunea legiuitorului de a colecta din aceste venituri doar impozit pe venit și contribuția de asigurări sociale de sănătate acolo unde venitul depășește plafonul legal indicat de art. 170 alin. (1) Cod fiscal – douăsprezece salarii minime brute/anual.

7. Sub semnul lui Opis – cornul abundenței

Opis, zeiță șezândă, ținând cornul abundenței generos revărsat peste muritori este incontestabil compatibilă cu a fi protectoarea veniturilor din cedarea folosinței bunurilor. Codul fiscal definește aceste venituri prin dispozițiile art. 83, veniturile impozabile în această ipoteză fiind: *veniturile, în bani și/sau în natură, provenind din cedarea folosinței bunurilor mobile și imobile, obținute de către proprietar, uzufructuar sau alt deținător legal, altele decât veniturile din activități independente*. Delimitarea de profilul lucrativ de la activități independente, linia de demarcație dintre teritoriul lui Opis și al lui Mercur este principial caracterul profesional al veniturilor, pe care normativul fiscal alege să le determine volumic prin numărul de contracte încheiate, când în ipoteza închirierii de camere în scop turistic, depășirea unui număr de cinci locațiuni duce la calificarea venitului ca venit din activități independente, impus în sistem real și renunțarea la impunerea conform normelor de venit.

Observăm raportat la constructul fiscal în scenariul standard o combinație a soluțiilor clasice de impunere și anume: consacarea unui sistem de impunere mixt (veniturile sunt determinate contractual, iar volumul de cheltuieli deductibile este determinat procentual la 40% din venitul brut), posibilitatea de a valorifica opțional un generalizat sistem de impunere real, așezarea impozitului pe venit și a contribuției de asigurări sociale de sănătate la depășirea plafonului prevăzut de art. 170 alin. (1) Cod fiscal.

Subliniem pentru această ipoteză caracterul extrem de versatil al soluțiilor fiscale, cu o rezervă privind eficiența acestora în combaterea fenomenului de evaziune fiscală, de vreme ce mobilitatea patrimoniului asigurată prin contracte consensuale este un teren propice omisiunii de a declara aceste venituri. În linia aceasta de determinare a ilicitului fiscal cu relevanță penală având ca sursă aceste venituri optăm pentru o încadrare prudentă a omisiunii de a înregistra contractul de locațiune drept *ascundere a bazei impozabile ori taxabile*, în sensul art. 9 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 241/2005 privind evaziunea fiscală și anume atunci când se verifică ipoteza scop a normei de incriminare.

Opis ar putea incontestabil cuprinde simbolic și dimensiunea de venituri din transferul proprietății imobiliare din patrimoniul personal, reglementate conform art. 111 Cod fiscal. Impozitul vizează veniturile din transferul dreptului de proprietate și a dezmembrămintelor acestuia, fapt pentru care devine relevant contextul de drept civil de constituire a unor drepturi reale sau constructe contractuale, ce ar face diferența dintre impunerea venitului generat de un uzufruct și impunerea venitului dintr-o locațiune. Astfel, venitul din drepturi reale se impune la depășirea plafonului de 450.000 lei, cu un impozit final de 3%, determinat prin reținere la sursă spre deosebire de venitul din locațiune, impus cu 10% din venitul contractual diminuat cu procentul de 40% de cheltuieli deductibile, colectat în sistem declarativ în persoana proprie.

8. Legalitate vs. echitate

Inventarul Panteonului fiscal ne relevă un amplu spectru de opțiuni, ceea ce este extrem de ofertant. Dispozițiile din capitolul final al titlului privind impunerea persoanei fizice, sub denumirea *Venitul net anual impozabil*, creează chiar aparența unui supra-context de valorificare unitară a acestor opțiuni. Constructul normativ în viziunea art. 118 alin. (1)- (3) Cod fiscal alege să impună individual fiecare din aceste forme de venit, fără consolidare. Venitul impozabil/pierderea fiscală²⁷ se determină pe fiecare sursă de venit și, eventual, se reportează în interiorul acesteia. Această soluție de a trata autonom fiecare chip al lui Ianus este departe de a confirma principiul echității și lipsește contribuabil de atât de necesara protecție a Hestiei. Observăm cu îngrijorare că formula normativă aleasă de legiuitorul român este constant fragmentară și ignoră modele consacrate de impunere a „căminului fiscal”²⁸. Un impozit realmente anual depinde de această valorificare a conceptului de cămin fiscal, unde „venitul impozabil corespunde venitului global net și anual al căminului fiscal”²⁹. Impunerea persoanei fizice ca să răspundă exigenței de echitate este condiționată de renunțarea la actuala abordare fragmentată (care adesea poate fi și străină de raportul juridic generator al impunerii, cum ar fi cazul veniturilor agricole, din cedarea folosinței bunurilor, din transferul proprietății imobiliare generate de bunuri exploatate de soții cu regim matrimonial de comunitate

²⁷ Art. 118 alin. (4) Cod fiscal: (4) Pierderea fiscală anuală înregistrată pe fiecare sursă din activități independente, din drepturi de proprietate intelectuală, din cedarea folosinței bunurilor și din activități agricole, silvicultură și piscicultură, determinată în sistem real, se reportează și se compensează de către contribuabil cu venituri obținute din aceeași sursă de venit din următorii 7 ani fiscali consecutivi.

²⁸ Pentru detalii, a se vedea: P. Serlooten, *JurisClasseur Fiscal Impôts directs Traité, Fasc. 61: Impôt sur le revenu. – Généralités. – Introduction*, LexisNexis, 2008.

²⁹ *Ibidem* „Le revenu imposable correspond au revenu global net et annuel du foyer fiscal (Text original).

legală³⁰) și de situarea sub un sistem de valorificare a cheltuielilor deductibile atât la nivelul sursei, cât și la nivelul venitului anual (cu recunoașterea relevanței fiscale a unor cheltuieli deductibile în toate ipotezele impunerii și nu limitat doar la unele din acestea, e.g. existența unei deduceri personale luând în considerare numărul de persoane aflate în întreținere doar la impozitul pe venitul din salarii). Apreciem ca fiind la fel de inechitabilă și străină de valențele reale ale administrării unui patrimoniu și soluția fiscală a recunoașterii pierderilor fiscale raportat exclusiv la dinamica patrimoniului de afecțiune, de vreme ce în ipoteze practice datoriile profesionale sunt executate din resursele patrimoniului în ansamblul său.

În mod inconsecvent, mai observăm faptul că în materia contribuțiilor sociale politica fiscală de abordare secvențială a venitului este abandonată și că aici baza impozabilă este determinată raportat la cumularea veniturilor din diverse surse, inclusiv la calculul plafonului *de minimis* pentru exigibilitatea contribuțiilor.

Nu în ultimul rând, fără a asigura în acest context o analiză punctuală, amintim faptul că, sub rezerva îndeplinirii condițiilor de la art. 269 alin. (1) Cod fiscal, contribuabilul persoană fizică are aptitudinea de a deveni persoană impozabilă în materie TVA, acolo unde se verifică condiția activității independente. Nu vom pune acum în discuție aspecte privind optimizarea prin opțiune raportat la oportunitatea de a aplica regimul normal de taxare ori regimul de scutire aplicabil întreprinderilor mici, ci vom arăta doar că în această materie veniturile sunt de asemenea tratate cumulat³¹.

³⁰ Criticăm efectul nivelator al dispozițiilor art. 124 Cod fiscal: *Venituri din bunuri sau drepturi care sunt deținute în comun: Venitul net obținut din exploatarea bunurilor și drepturilor de orice fel, deținute în comun, este considerat ca fiind obținut de proprietari, uzufructuari sau de alți deținători legali, înscriși într-un document oficial, și se atribuie proporțional cu cotele-părți pe care aceștia le dețin în acea proprietate sau în mod egal, în situația în care acestea nu se cunosc.*

³¹ Pentru detalii, a se vedea: C.F. Costaș, „Despre o clarificare necesară a serviciilor prestate în cadrul activității profesionale obișnuite, ca urmare a Hotărârii Curții de Justiție în Cauza C-716/18, Bufan”, nr. 5/2020 Cluj Tax Forum Journal, p. 52 și urm.; Pentru exemplificare, arătăm următorul extras din Hotărârea Curții: pct. 21: *Pentru a stabili dacă cifra de afaceri anuală a reclamantului din litigiul principal depășise acest plafon de referință în anul 2012, AJFP Caraș-Severin a luat în considerare veniturile obținute de acesta nu numai din exercitarea diferitelor sale profesii liberale și din drepturile sale de autor, ci și din închirierea imobilului menționat. Calculul efectuat de această autoritate nu includea nici veniturile salariale obținute de persoana interesată în calitate de cadru didactic universitar, nici pe cele obținute din activitatea de avocat, aceste din urmă venituri fiind deja supuse TVA-ului în cadrul societății civile profesionale de avocați la care era asociat.*

9. În loc de concluzii

În fața unui inventar atât de amplu de soluții fiscale și cu rezerva de a nu fi epuizat dispozițiile din Codul fiscal român privind impunerea persoanei fizice, putem afirma incontestabil o serie de concluzii.

Opțiunea legiuitorului român este fragmentară și ar suporta inclusiv o serie de critici privind eficiența. Arhipelagul de soluții fiscale disponibile este pe atât de ofertant, pe cât de labil, iar optimizarea prin opțiune riscă în anumite ipoteze să se confunde cu abuzul de drept. Astfel, deși raportat formal la principiul legalității, acest ansamblu de formule juridice este minuțios reglementat, pe caz concret, sub auspiciile invocate de art. 4 din Codul de procedură fiscală, creanța fiscală determinată de oricare dintre părțile raportului juridic fiscal riscă să se situeze într-o arie ilicită.

În al doilea rând, multitudinea de soluții fiscale propuse, justificate de eficiența colectării și salvagardarea opțiunii contribuabilului poate conduce la semnificative diferențe între obligațiile fiscale determinate în ipoteze echivalente în logica gestiunii patrimoniului persoanei fizice. Pentru acest considerent, rezultă incontestabil că soluția fiscală mozaicată propusă de actuala reglementare nu trece testul echității.

Referințe

- Cerनुष्का L., „Contribuția de asigurări sociale datorată de persoanele fizice care obțin venituri din activități independente” în *CECCAR Business Review*, nr. 7/2021, pp. 35-43.
- Codrea C., „The externality of law. Kelsen, Kant and Nietzsche in a hermeneutic circle” în *Journal of Romanian Literary Studies*, nr. 23/2020, pp. 369-374
- Codrea C., „The Perils of a Legal Mind”, în *The Proceedings of the International Conference Communication, Context, Interdisciplinarity*, vol. 6/2020, pp. 164-170
- Costaș C.F., „Despre o clarificare necesară a serviciilor prestate în cadrul activității profesionale obișnuite, ca urmare a Hotărârii Curții de Justiție în Cauza C-716/18, Bufan”, nr. 5/2020 Cluj Tax Forum Journal, pp. 52-58
- Costaș C.F., „Taxation of Agriculture in Romania”, pp. 265-270, în lucrarea M. Burzec, P. Smoleń (ed.), *Essential problems with taxation of agriculture*, Editura Wydawnictwo KUL, Lublin, 2017
- Costea I.M., „Labour Taxation: Formal And Informal Solutions” în *Perspectives of Law and Public Administration*, nr. 1.1/2012, pp. 320-331
- Costea I.M., „Premisele bugetare ale autonomiei locale și ale descentralizării”, în *Analele Științifice ale Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, seria Științe Juridice*, nr. 66.1/2020, pp. 325-342
- Costea I.M., *Complementaritate și subsidiaritate în combaterea evaziunii fiscale*, Editura Hamangiu, 2018 (teză de doctorat), publicată în forma parțială ca și
- Costea I.M., Ilucă D.M., „Din nou despre activitățile (in)dependente”, în *Tax Magazine*, nr. 5/2015, pp. 213-228
- Costea I.M., *Legea evaziunii fiscale, comentată și adnotată*, Editura Hamangiu, 2018.

- Doroga S., „Principii de bază ale fiscalității - Considerații generale”, în *Analele Universității de Vest din Timișoara-Seria Drept*, nr. 2/2015, pp. 111-128
- Serlooten P., *JurisClasseur Fiscal Impôts directs Traité, Fasc. 61: Impôt sur le revenu. – Généralités. – Introduction*, LexisNexis, 2008
- Toma E., „Echitatea fiscală: un principiu în declin?”, în *Studia Universitatis Vasile Goldiș, Arad-Seria Științe Economice*, nr. 19.3/2009, pp. 33-42