



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2636
29.08.2006

Biro-ul permanent al Senatului
Bp 352 14.09.2006

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind voucherele de vacanță*, inițiată de domnul senator Aron Ioan Popa, din Grupul parlamentar al Alianței DA, și de domnul senator independent Mihail Lupoi (Bp. 352/2006).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativă legislativă parlamentară se propune crearea unui sistem de instrumente financiare, numite vouchere de vacanță, cu mecanisme adecvate de finanțare și decontare a costurilor cu transportul, cazarea, masa, pentru un anumit număr de zile, de care să beneficieze fiecare salariat, indiferent că lucrează în mediul privat sau public.

Astfel, cheltuielile suplimentare aferente sunt *împărțite între: angajatori* – care suplimentează cu tichete de concediu cheltuielile proprii ale angajaților, *angajații cu contract de muncă* – care fac vărsăminte lunare de cel puțin 10% din salariul mediu pe economie, pe o perioadă de minimum 4 luni, precum și *firmele de turism* – care suportă impozitele aferente câștigurilor obținute.

II. Propuneri și observații

1. Dacă legislația tichetelor de masă acordate salariaților, în condițiile legale stabilite, instituie aceste tichete sub formă de alocație individuală de hrană, suportată integral, în limita sumelor alocate prin bugetul de stat cu această destinație, respectiv în limita bugetelor de venituri și cheltuieli, aprobate conform legii pentru celelalte categorii de angajați, mecanismul preconizat în situația voucherelor nu rezolvă, în principal, poziția distinctă de cheltuieli – articolul bugetar pentru instituțiile publice în privința sumelor necesare contribuției din partea acestor instituții, inclusiv costul imprimatelor (voucherelor).

Chiar dacă în *Expunerea de motive* se face mențiunea că toate cheltuielile aferente, prezentate drept cheltuieli suplimentare nu afectează veniturile la bugetul de stat, precizăm că atât contribuția angajatorului – care poate fi și instituție publică, cât și deductibilitatea la calculul impozitului pe profit a sumelor corespunzătoare voucherelor sunt, în cazul acestor instituții, în directă și strânsă legătură cu bugetul de stat.

2. Considerăm că reglementările propuse trebuie să găsească rezolvare, prin norme explicite, a situației contribuției, atât a angajaților cât și a angajatorilor, vărsate în conturile bancare speciale deschise, din punct de vedere al regimului aplicabil contului în cauză, și, în special, al dobânzilor. De altfel, apreciem că prevederea referitoare la utilizarea sumelor în titluri de stat nu poate fi o soluție temeinică în considerarea scopului pentru care acestea sunt constituite și, în special, a destinației pentru care au fost afectate, care implică și sume alimentate de la bugetul de stat.

3. Prevederile referitoare la unitățile emitente ale voucherelor "*unități specializate care au o autorizare de funcționare din partea Ministerului Finanțelor Publice*" necesită, pe de o parte, precizări referitoare la înțelesul acestei denumiri, iar pe de altă parte să cuprindă acele norme care respectă, în special, principiile promovării concurenței, garantarea tratamentului egal și nediscriminatoriu, asigurarea transparenței, dar și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor, în situația celor publice fiind aplicabile procedurile legale de atribuire prin achiziție publică. De altfel, facem precizarea că din inițiativa legislativă lipsesc reglementările cu privire la organizarea și desfășurarea activității

de obținere a voucherelor, dar și la cheltuielile aferente, mai ales cui revin aceste cheltuieli și din ce fonduri se suportă.

Pentru claritatea și aplicarea corectă a prevederilor, se putea avea în vedere definirea unor noțiuni/termeni, într-un articol distinct al inițiativei legislative, spre exemplu: "*voucher*", "*unități emitente*", "*unități agreate*", "*Fondul pentru Vouchere de Vacanță*".

4. Referitor la crearea *Fondului Voucherelor de Vacanță*, apreciem că pentru o reglementare riguroasă, se impunea stabilirea unor soluții care să-și găsească un corespondent lipsit de echivoc, dar și necesar în ce privește administrarea/managementul fondului, responsabilități, sancțiuni, deci instituirea cadrului legal care să ofere un sistem de control adecvat.

5. Există unele contradicții în ce privește intenția de reglementare vizând destinația sumelor din Fond și posibilitatea utilizării lor în alte scopuri, respectiv investiții în titluri de stat, inclusiv neclarități în ce privește titularul acestora, dat fiind existența mai multor contribuitori, dar și referitor la modalitatea de alimentare a Fondului.

Întrucât nu este bine conturat regimul contribuțiilor, apreciem că era necesar ca mecanismul propus să nu poată fi interpretat ca fiind un mijloc de atragere a unor fonduri, dar a căror utilizare nu este riguros reglementată, potrivit destinației stabilite, și în considerarea unui set de relații între purtătorii de interese, clar, eficient și avantajos în raport cu nivelul contribuțiilor. Sub acest aspect, considerăm că la fundamentarea soluțiilor era necesar să se prezinte o evaluare financiară a inițiativei legislative, cu evidențierea avantajelor.

6. Potrivit art. 19 din *Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, profitul impozabil se calculează ca diferență între veniturile realizate din orice sursă și cheltuielile efectuate în scopul realizării de venituri impozabile. În acest context, considerăm că nu se justifică **alin. (4) al art. 5** privind deducerea limitată a unor cheltuieli care urmăresc susținerea socială a salariaților.

Totodată, în conformitate cu prevederile lit. c) de la alin. (3) al art. 21 din *Legea nr. 571/2003*, societățile comerciale pot deduce la calculul profitului impozabil în cadrul cheltuielilor sociale și costul prestațiilor pentru tratament și odihnă, inclusiv transportul pentru salariații proprii și pentru membrii de familie ai acestora.

Extinderea deductibilității unor cheltuieli care urmăresc susținerea unor activități de interes social la determinarea profitului impozabil

chiar asupra întregii sume a impozitului pe profit datorat de către un contribuabil, vizând domenii sociale, încalcă principiul fiscal al neutralității măsurilor fiscale, și, în consecință, nu poate fi susținută.

7. În ceea ce privește regimul sancționator propus la **art. 8-10**, rezultă o dublă răspundere, contravențională dar și penală, pentru încălcarea aceluiași prevederi, determinate prin norme de trimitere, ceea ce nu este posibil. Dacă se dorea instituirea răspunderii penale, era necesar ca faptele, altele decât cele ce constituie contravenții, să fie prezentate distinct și să conțină elementele constitutive specifice infracțiunilor.

8. Având în vedere *salariul mediu pe economie prognozat, salariul minim brut pe țară garantat în plată*, precum și *numărul de personal din sectorul bugetar*, cheltuielile bugetare suplimentare estimate la nivel minim, în condițiile contribuției minime a angajatorului la Fondul Voucherelor de Vacanță, de 10% din salariul mediu pe economie pentru fiecare angajat pe o perioadă de 4 luni și la nivelul maxim, respectiv 6 salarii de bază minime brute pe țară pentru fiecare angajat, sunt prezentate în tabelul următor:

- milioane lei -

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Cheltuieli suplimentare	604,8	2772	672	2940	733,6	3024	800,8	3108	865,2	3192
Salariul mediu pe economie	1080		1200		1310		1430		1545	
Salariul de bază minim brut pe țară	330		350		360		370		380	
Număr de posturi în sectorul bugetar	1400000		1400000		1400000		1400000		1400000	

Prin urmare, *măsurile propuse vor genera influențe financiare suplimentare asupra cheltuielilor bugetului general consolidat*. În condițiile actualelor constrângeri bugetare considerăm că nu este oportună acordarea acestor titluri nominative personalului din instituțiile și autoritățile publice.

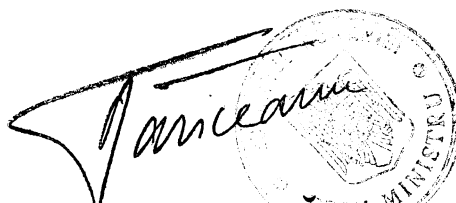
De asemenea învederăm faptul că, potrivit art. 138 alin. (5) din Constituția României, republicată, care prevede că "*Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*" cu raportare la dispozițiile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, care stabilesc că "*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*" era necesar să se indice *sursa de finanțare a măsurilor propuse spre reglementare*, astfel încât propunerea legislativă să fie susținută de posibilitatea asigurării resurselor financiare necesare.

Menționăm că, în prezent, sunt în curs de elaborare *proiectul de Lege privind salarizarea personalului contractual din sectorul bugetar, în funcție de calitatea și performanța activității*, precum și *proiectul de Lege privind sistemul unic de salarizare al funcționarilor publici*, care se estimează că vor fi aplicate începând cu anul 2007.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă



Călin POPESCU - TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului