Biroul permanent al Senatului
Bp. 638 / 28.11.2025

Consiliul Fiscal al României

Opinia preliminară a Consiliului Fiscal cu privire la proiectul celei de-a doua rectificări a bugetului general consolidat pe anul 2025

Sinteză

- Economia României, în pofida unor progrese importante în numeroase domenii, a avut o evoluție nesustenabilă, mai ales în anii recenți – ilustrată de dinamica deficitului bugetar și cea a datoriei publice (ajunsă la cca. 59% din PIB în iulie 2025, de la 35% din PIB în 2019).
- Corecția bugetară din România are loc într-un mediu internațional nefavorabil și tot mai incert, cu o situație internă tensionată.
- O corecție bugetară de amploare nu poate avea loc fără a fi afectate negativ venituri ale cetățenilor și încasări ale firmelor, ceea ce generează nemulțumiri.
- Dar, în lipsa corecției bugetare, România poate ajunge într-o criză a datoriei suverane, cu efecte economice și sociale grave.
- Începerea corecției bugetare în România și reforme în cadrul PNRR au corespondent în accesul în continuare la fonduri europene.
- Guvernul României a revizuit ținta de deficit *cash* și ESA pentru acest an la 8,4% din PIB, ce este un nivel ambițios, realizabil în evaluările CF. În 2026, CF vede un deficit *cash* în jur de 6,5% din PIB.
- În lipsa măsurilor de corecție din acest an, deficitul bugetar ar fi depășit 9% din PIB.
- Corecția bugetară poate fi punctul de inflexiune în restabilirea încrederii în finanțele publice din România, dar procesul este anevoios și va dura mai mulți ani.
- Afirmația că ajustarea deficitului bugetar duce la o criză economică omite că România nu poate perpetua deficite de cca. 9% din PIB, că se poate ajunge la o criză a datoriei publice.
- Din păcate, suntem obligați de circumstanțe să fim prociclici în corecția dezechilibrelor (când economia încetinește), fiindcă s-a greșit în politica bugetară în ultimii ani (prin prociclicitate când economia se redresa după pandemie și criza energiei).
- În România, nivelul veniturilor fiscale este foarte jos (28,7% din PIB în România, față de 35% în Cehia, 35% în Ungaria, 37,5% în Polonia și 40,1% media UE, în anul

2024), fapt ce rezultă și din neglijarea necesității de a avea venituri fiscale care să satisfacă nevoile societății românești.

- O colectare mai bună a veniturilor fiscale este o problemă de siguranță națională, având în vedere nevoile bugetului public și contextul internațional.
- CF a subliniat în documentele sale că ajustarea deficitului bugetar nu se poate face exclusiv pe partea de cheltuieli și această judecată se verifică în configurația măsurilor inițiate de Guvern. Teza potrivit căreia s-ar putea obține o colectare imediată mult mai bună de taxe și impozite, care să evite schimbări în regimul fiscal, este iluzorie. Și o reducere masivă de cheltuieli bugetare care să evite schimbări în regimul fiscal nu era posibilă, dată fiind urgența corecției.
- Investițiile publice (ce includ și pe cele finanțate din bani europeni) ar fi, potrivit rectificării bugetare, de circa 7,8% din PIB, ceea ce este de pus în relație și cu faptul că în 2026 se termină finanțarea din PNRR. Aceste investiții atenuează din impactul contracționist al corecției bugetare.
- Dimensiunea deficitelor gemene singularizează România în cadrul UE. Corecția bugetară este absolut necesară și pentru a menține încrederea în moneda națională.
- Există o povară suplimentară a creșterii cheltuielilor militare în anii ce vin. Programul SAFE al UE poate ajuta corecția bugetară și întărirea capacității de apărare a României.
- Reducerea evaziunii fiscale este obligatorie în perioada următoare și este o cale de a reduce deficitul bugetar și după 2026. Reforma ANAF (ce include digitalizarea) este esențială în acest scop.
- Măsuri de sprijin pentru unele activități economice se pot practica prin fonduri europene (PNRR și alte programe) și credite fiscale, dar, în ansamblu, corecția bugetului exclude un impuls fiscal pozitiv, iar politica monetară nu poate fi relaxată, având în vedere necesitatea de a preveni presiuni pe moneda națională.
- Evaluarea cadrului macroeconomic – ce se bazează, în continuare, pe prognoza CNSP din 5 septembrie 2025 – arată relevanța considerațiilor expuse în cadrul primei rectificări bugetare aferente anului 2025, de la finalul lunii septembrie.
- O absorbție masivă de fonduri europene poate ajuta menținerea economiei în teritoriu pozitiv în 2026.
- Proiectul actualei rectificări operează o revizuire marginală a proiecțiilor de la rectificarea precedentă, menținând neschimbată ținta de deficit bugetar de 8,4% din PIB (159,8 mld. lei); atât veniturile, cât și cheltuielile totale ale bugetului general consolidat sunt diminuate cu circa 1,8 mld. lei.
- Analiza revizuirilor propuse pentru principalele categorii de venituri și cheltuieli arată o ajustare a acestora în raport cu execuția bugetară pe primele 10 luni ale anului, creând premisele pentru respectarea noilor ținte propuse. Principala

incertitudine, atât pe partea de venituri, cât şi pe cea de cheltuieli, rămâne legată de nivelul de absorbţie al fondurilor europene.

- Pe partea de cheltuieli, execuţia la 10 luni indică o creştere (+9,9%) mai redusă faţă de cea a veniturilor, dar şi o temperare a dinamicii faţă de nivelul programat (+14,4%). Rectificarea prognozează continuarea acestei tendinţe.
- Pe baza datelor disponibile, CF apreciază că noile coordonate ale construcţiei bugetare rămân compatibile cu un deficit bugetar *cash* în jur de 8,4% din PIB în 2025.
- În 2026, măsurile fiscal-bugetare adoptate în a doua jumătate a anului 2025 ar putea conduce la un deficit în jur de 6,5% din PIB, ceea ce ar reprezenta o ajustare remarcabilă faţă de nivelul din 2024 şi în linie cu angajamentele asumate de România în planul bugetar-structural pe termen mediu.
- Pentru România, fondurile europene reprezintă o oportunitate pentru dezvoltare, iar accesul la ele înseamnă continuarea investiţiilor europene pentru modernizarea ţării. La data de 31 octombrie 2025, conform datelor MIPE, rata de absorbţie efectivă a fondurilor europene aferente CFM 2021-2027 (rambursări de la Comisia Europeană) era de 11,7% (3,6 mld. euro). În cazul PNRR, conform datelor MF, la data de 30 septembrie, rata de absorbţie efectivă pe componenta granturi (exclusiv prefinanţări) era de 31,6%.

Opinia preliminară a Consiliului Fiscal cu privire la proiectul celei de-a doua rectificări a bugetului general consolidat pe anul 2025

În seara zilei de 26 nolembrie, Ministerul Finanţelor (MF) a transmis Consiliului Fiscal (CF), prin adresa 538309/26.11.2025, proiectul de rectificare a Bugetului general consolidat pe anul 2025, Nota de fundamentare şi proiectul Ordonanţei de urgenţă a Guvernului cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2025, precum şi Nota de fundamentare şi proiectul Ordonanţei de urgenţă a Guvernului pentru rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2025, solicitând, în baza art. 53, alin. (2) din Legea responsabilităţii fiscal-bugetare nr. 69/2010 (LRFB) republicată, opinia CF cu privire la acestea.

Potrivit art. 53, alin. (4) al LRFB, Guvernul şi Parlamentul au obligaţia de a considera opiniile şi recomandările CF la elaborarea strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum şi la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea LRFB şi, respectiv, la însuşirea/aprobarea acestora.

Dată fiind intenţia Guvernului de a aproba documentele mai sus menţionate în data de 28 noiembrie 2025, CF a decis emiterea unei opinii preliminare, având în vedere intervalul foarte scurt pentru analiza tuturor documentelor primite. Opinia preliminară se referă la contextul actual, la cadrul macroeconomic ce fundamentează a doua rectificare bugetară din anul 2025, coordonatele actualizate de bază ale veniturilor şi cheltuielilor bugetare propuse în proiectul de rectificare şi conformarea cu regulile fiscale.

CF reiterează solicitările formulate în decursul timpului în opiniile sale, în sensul existenţei unui interval de timp rezonabil pentru analiză, adecvat complexităţii şi amplorii documentelor asupra cărora se solicită opinia.

1. Context

Corecţia bugetară din România are loc într-un mediu internaţional nefavorabil şi tot mai incert, cu o situaţie internă tensionată. O corecţie bugetară de amploare nu poate avea loc fără a fi afectate negativ venituri ale cetăţenilor şi încasări ale firmelor, ceea ce generează nemulţumiri.

Economia României, în pofida unor progrese importante în numeroase domenii, a avut o evoluţie nesustenabilă, mai ales în anii recenţi – ilustrată de dinamica deficitului bugetar şi cea a datoriei publice (ajunsă la cca. 59% din PIB în iulie 2025, de la 35% din PIB în 2019).

Corecţia macroeconomică este absolut necesară, date fiind dimensiunea deficitului bugetar, costul finanţării deficitului bugetar şi al refinanţării datoriei publice. Dar, în lipsa corecţiei bugetare, România poate ajunge într-o criză a datoriei suverane, cu efecte economice şi sociale grave.

Începerea corecției bugetare în România și reforme în cadrul PNRR au corespondent în accesul în continuare la fonduri europene[1]. Decizia CE urmează ca moment deciziilor celor trei mari agenții de *rating* de a reconfirma riscul suveran al României. În prima parte a anului exista probabilitatea mare a unei retrogradări a acestui risc.

Guvernul României a revizuit ținta de deficit *cash* și ESA pentru acest an la 8,4% din PIB, ce este un nivel ambițios, realizabil în evaluările CF. În 2026, CF vede un deficit *cash* în jur de 6,5% din PIB.

În lipsa măsurilor de corecție din acest an, deficitul bugetar ar fi depășit 9% din PIB.

Corecția bugetară poate fi punctul de inflexiune în restabilirea încrederii în finanțele publice din România, dar procesul este anevoios și va dura mai mulți ani.

Cum s-a menționat și în opinia la prima rectificare bugetară din acest an, amploarea necesarului de ajustare este fără precedent pentru un stat membru al UE care nu se confruntă cu o criză financiară adâncă sau cu un șoc sever precum pandemia.

Deficitul bugetar din 2024 (8,67% *cash* și 9,3% ESA, ambele în PIB) a fost adâncit în special prin creșteri de cheltuieli permanente.

Afirmația că ajustarea deficitului bugetar duce la o criză economică omite că România nu poate perpetua deficite de cca. 9% din PIB, că se poate ajunge într-o criză a datoriei publice. Din păcate, suntem obligați de circumstanțe să fim prociclici în corecția dezechilibrelor (când economia încetinește), fiindcă s-a greșit în politica bugetară în ultimii ani (prin prociclicitate când economia se redresa după pandemie și criza energiei).

În România, nivelul veniturilor fiscale este foarte jos (28,7% din PIB în România, față de 35% în Cehia, 35% în Ungaria, 37,5% în Polonia și 40,1% media UE, în anul 2024), fapt ce rezultă și din neglijarea necesității de a avea venituri fiscale care să poată satisface nevoile societății românești – nu în ultimă instanță, nevoia de a avea un nivel sustenabil al datoriei publice.

O colectare mai bună a veniturilor fiscale este o problemă de siguranță națională, având în vedere nevoile bugetului public și contextul internațional.

Înghețarea salariilor bugetarilor și non-indexarea pensiilor, măsuri adoptate în decembrie 2024, nu au stopat creșterea lor medie nominală în 2025; la pensii s-a simțit impactul anualizat al recalculării, la salarii, al creșterilor ce au fost operate în 2024. De aceea, volumul cheltuielilor cu pensii și salarii a continuat să crească în 2025, chiar dacă inflația erodează din ponderea acestora în PIB.

[1] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_2761

CF a subliniat în documentele sale că ajustarea deficitului bugetar nu se poate face exclusiv pe partea de cheltuieli și această judecată se verifică în configurația măsurilor inițiate de Guvern. Teza potrivit căreia s-ar putea obține o colectare imediată mult mai bună de taxe și impozite, care să evite schimbări în regimul fiscal, este iluzorie. Și reducerea masivă de cheltuieli bugetare care să evite schimbări în regimul fiscal nu era posibilă, dată fiind urgența corecției.

O rectificare ce mută ținta de deficit bugetar pentru 2025 de la 7,04% (cum era în bugetul aprobat) la 8,4% din PIB nu poate fi considerată drept „pozitivă", întrucât în judecarea corecției bugetare se cuvine să avem în vedere nivelul deficitului bugetar care s-ar înregistra într-un scenariu când nu s-ar fi adoptat măsuri de ajustare. Reperul ce indică natura rectificării bugetare din septembrie 2025 este un nivel al deficitului de peste 9% din PIB în lipsa măsurilor de corecție.

Impactul măsurilor pentru 2025 ar fi de circa 0,6% din PIB, dacă nu se au în vedere optimizări în efectuarea de investiții publice.

Investițiile publice (ce includ și pe cele finanțate din bani europeni) ar fi, potrivit rectificării bugetare, de circa 7,8% din PIB, ceea ce este de pus în relație și cu faptul că în 2026 se termină finanțarea din PNRR. Aceste investiții atenuează din impactul contracționist al corecției bugetare.

Deficitul bugetar din România este un exemplu de dominanță fiscală, care nu numai că vulnerabilizează accesul la finanțare și refinanțare în sine, dar exercită și o presiune mare asupra conduitei politicii monetare. Alături de Ungaria, România are cea mai înaltă rată de politică monetară (6,5%). Trebuie remarcat aici sindromul deficitelor gemene, cu un deficit de cont curent ce a depășit 8% din PIB în 2024 și care s-a finanțat preponderent prin împrumuturi.

Dimensiunea deficitelor gemene singularizează România în cadrul UE. Corecția bugetară este absolut necesară și pentru a menține încrederea în moneda națională.

Evoluția mediului internațional (război comercial, încetinire de activitate economică în Europa, fragmentare economică și regionalizare de fluxuri comerciale, nevoia de creștere de cheltuieli cu apărarea, tensiuni geopolitice, incertitudini ce cresc aversiunea față de risc, etc.) complică corecția bugetară din România.

Există o povară suplimentară a creșterii cheltuielilor militare în anii ce vin. Programul SAFE al UE poate ajuta corecția bugetară și întărirea capacității de apărare a României.

Reducerea evaziunii fiscale este obligatorie în perioada următoare și este o cale de a reduce deficitul bugetar și după 2026. Reforma ANAF (ce include digitalizarea) este esențială în acest scop.

Corecția este dureroasă pentru că implică o reducere a absorbției interne de bunuri și servicii. În plus, corecția, așa cum este anvizajată în anii 2025-2026, are o natură regresivă, ceea ce aduce în discuție o chestiune de echitate. La acest aspect s-au referit și analize ale OCDE, FMI, Băncii Mondiale și Comisiei Europene.

Măsuri de sprijin pentru unele activități economice se pot practica prin fonduri europene (PNRR și alte programe) și credite fiscale, dar, în ansamblu, corecția bugetului exclude un impuls fiscal pozitiv, iar politica monetară nu poate fi relaxată, având în vedere necesitatea de a preveni presiuni pe moneda națională.

Nu este surprinzător că fiecare grup social sau de interese caută să participe cât mai puțin la efortul de ajustare. Important este să nu se ajungă la blocaje, la dezordine socială și politică.

2. Cadrul macroeconomic ce fundamentează a doua rectificare bugetară din 2025

Evaluarea cadrului macroeconomic – ce se bazează, în continuare, pe prognoza CNSP din 5 septembrie 2025 – arată relevanța considerațiilor expuse în cadrul primei rectificări bugetare aferente anului 2025, de la finalul lunii septembrie, care afirma: „Coroborarea informațiilor și datelor economice recente cu dinamica variabilelor macroeconomice relevante proiectate (în septembrie a.c.) de CNSP (PIB real, deflator PIB, inflație, coordonate ale pieței muncii) conduce la concluzia unei traiectorii posibile a acestor agregate pentru anii 2025 și 2026, existând, în plus, marje de siguranță la nivelul majorității indicatorilor". Datele statistice ulterioare conturează evoluții în dublu sens: pe de o parte, (i) datele semnal privind evoluția produsului intern brut în trimestrul III 2025[2] conturează o dinamică mai ridicată pentru anul 2025 a PIB real, dar cu efecte în sensul temperării – și datorită efectului de bază – creșterii pentru 2026, iar, pe de altă parte, (ii) datele cu frecvență mai mare arată un proces de încetinire – în curs – a diverselor sectoare economice, dar și a economiei în ansamblu.

O absorbție masivă de fonduri europene poate ajuta menținerea economiei în teritoriu pozitiv în 2026.

Și riscurile evaluate în cadrul primei rectificări bugetare din anul curent, similar analizei coordonatelor macroeconomice, își păstrează validitatea și pentru această a doua rectificare, (i) coordonatele piețelor de fonduri de împrumut (prețuri/*yield*-uri, volume, scadențe) – incluzând percepția investitorilor, instituțiilor financiare și agențiilor de *rating* în privința progresului și planurilor de ajustare fiscală, (ii) evoluția economiei internaționale și a celei europene în special, dar și (iii) absorbția fondurilor europene (cadru multianual și PNRR) sunt tot atâția factori de risc – ce pot acționa fie în sens pozitiv, fie în sens negativ.

[2] https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/pib_tr3r2025.pdf

3. Coordonate actualizate ale veniturilor şi cheltuielilor bugetare

Analiza proiectului celei de-a doua rectificări bugetare din anul 2025 are în vedere coordonatele primei rectificări (OUG nr. 50 din 1 octombrie 2025) şi dinamica execuţiei bugetare la 10 luni. În esenţă, rectificarea curentă propune o revizuire marginală a proiecţiilor, menţinând neschimbată ţinta de deficit bugetar de 8,4% din PIB (159,8 mld. lei). Atât veniturile, cât şi cheltuielile totale ale bugetului general consolidat sunt diminuate marginal cu circa 1,8 mld. lei[3], în raport cu prima rectificare, principalele ajustări fiind operate la categoriile de venituri şi cheltuieli aferente proiectelor finanţate din fonduri europene şi la cheltuielile de capital. De menţionat că se prevede şi o reducere a plafonului pentru cheltuielile cu dobânzile, astfel că ţinta de deficit primar este revizuită la 5,6% din PIB[4], de la 5,5% din PIB în prima rectificare, cu implicaţii asupra traiectoriei cheltuielilor nete.

Pe partea de venituri, faţă de prima rectificare, se constată o revizuire ascendentă marginală a veniturilor fiscale (+0,1 mld. lei, în principal ca urmare a majorării proiecţiei încasărilor din impozitul pe profit, concomitent cu diminuarea altor impozite pe venit, profit şi câştiguri din capital) şi nefiscale (+0,4 mld. lei), în timp ce veniturile din contribuţii de asigurări rămân la acelaşi nivel. Aceste majorări sunt însă anulate de revizuiri negative la nivelul fondurilor europene, atât în ceea ce priveşte sumele aferente cadrului financiar multianual (-0,4 mld. lei), cât şi în ceea ce priveşte componenta de granturi a PNRR (-1,9 mld. lei).

Pe partea de cheltuieli, faţă de prima rectificare, se consemnează o majorare a plafoanelor în principal pentru bunuri şi servicii (+0,6 mld. lei), asistenţă socială (+1 mld. lei), cheltuieli de capital (+2,1 mld. lei) şi pentru proiectele din fonduri nerambursabile aferente CFM 2014-2020 (+3,1 mld. lei). Aceste creşteri sunt însă compensate de reduceri ale altor categorii, mai ales: dobânzi (-1,1 mld. lei), proiecte finanţate din fonduri nerambursabile (-3,3 mld. lei), proiecte cu finanţare din componenta de granturi a PNRR (-2,1 mld. lei) şi din componenta de împrumut a PNRR (-0,6 mld. lei).

Modificările operate de noul proiect de rectificare bugetară sunt, în general, în linie cu execuţia bugetară la 10 luni. Datele preliminare indică un deficit *cash* de 5,7% din PIB, în scădere cu 0,5 pp faţă de aceeaşi perioadă a anului 2024. Având în vedere particularităţile execuţiilor bugetare din ultimele luni ale anului şi în condiţiile gestionării prudente a cheltuielilor bugetare, distanţa de 2,7 puncte procentuale până la ţinta anuală de 8,4% din PIB poate fi suficientă pentru încadrarea în deficitul asumat.

Noul proiect de rectificare bugetară operează ajustări marginale la nivel agregat, menţinând ţinta de creştere a veniturilor totale la +17%, un nivel similar cu cel din prima

[3] Inflaţia ridicată din acest an ar justifica o analiză a modificărilor operate ca procent din PIB, însă dimensiunea acestora este marginală. Exprimarea agregatelor bugetare ca procent din PIB se regăseşte în Anexa 1.

[4] Cheltuielile cu dobânzile sunt revizuite la 2,8% din PIB, în scădere cu 0,1 pp din PIB, comparativ cu proiecţia din prima rectificare.

rectificare a BGC (+17,3%). Deşi dinamica la 10 luni a veniturilor totale este inferioară acestor ţinte (+12,3%), analiza pe categorii reflectă o imagine mai nuanţată şi, în general, pozitivă pentru veniturile fiscale, nefiscale şi contribuţii. Astfel, în primele 10 luni, încasările din venituri fiscale (+11,4%), contribuţii de asigurări (+10,5%) şi venituri nefiscale (+9%) au înregistrat ritmuri de creştere superioare celor programate. În schimb, principala cauză a decalajului la nivelul veniturilor totale este sub-execuţia fondurilor europene (atât din cadrul financiar multianual, cât şi din granturile PNRR). În consecinţă, noul proiect de rectificare bugetară revizuieşte descendent ţintele pentru fondurile europene. Cu toate acestea, chiar şi aceste noi ţinte par optimiste raportat la ritmul de absorbţie curent.

Execuţia principalelor categorii de venituri fiscale la 10 luni confirmă impactul pozitiv al măsurilor de consolidare adoptate la începutul şi în decursul anului. Creşterea peste aşteptări a încasărilor din impozitul pe profit (+15,8%) este explicată în mare parte de modificarea regimului microîntreprinderilor. În schimb, încasările din alte impozite pe venit, profit şi câştiguri din capital s-au diminuat (-10,2%), pe fondul scăderii pragului pentru microîntreprinderi. Proiectul de rectificare a luat în considerare aceste evoluţii, revizuind ascendent încasările din impozitul pe profit şi descendent veniturile din alte impozite pe venit, profit şi câştiguri din capital. Dinamica susţinută a impozitului pe salarii şi venit (+19,5%) şi a contribuţiilor de asigurări (+10,5%) depăşeşte avansul estimat al PIB nominal (+8%), reflectând impactul net al eliminării facilităţilor fiscale. De asemenea, veniturile din TVA (+9,2%) şi accize (+10,2%) au crescut mai accelerat în ultimele luni, într-un ritm superior valorii revizuite a PIB nominal (+8%) din septembrie 2025. În comparaţie, în primele opt luni ale anului, veniturile din TVA au crescut cu +6,9%, valoare inferioară creşterii nominale a PIB (+7,6%). De asemenea, în primele opt luni ale anului, media creşterii lunare a încasărilor din TVA a fost de circa 0,55 pp din PIB (valoare egală cu nivelul din perioada similară a anului precedent), în timp ce, în ultimele două luni, dinamica lunară medie a crescut la 0,7 pp din PIB (comparativ cu 0,6 pp din PIB în perioada similară din 2024). Totuşi, o evaluare riguroasă a efectelor primului pachet de ajustare poate fi realizată după o perioadă mai extinsă.

Având în vedere execuţia pe primele 10 luni ale anului, majoritatea agregatelor de venituri se prefigurează a fi în linie cu ţintele asumate în proiectul de rectificare, principalele incertitudini fiind legate de nivelul de absorbţie al fondurilor europene.

Pe partea de cheltuieli, execuţia la 10 luni indică o creştere (+9,9%) mai redusă faţă de cea a veniturilor, dar şi o temperare a dinamicii faţă de nivelul programat (+14,4%). Rectificarea prognozează continuarea acestei tendinţe. Ritmul de creştere al cheltuielilor de personal (+5%) a decelerat constant în ultimele luni, pe fondul atenuării efectului de bază al majorărilor salariale din 2024 şi al măsurilor de reducere a sporurilor, adoptate în a doua parte a anului. Cheltuielile cu bunuri şi servicii (+5,5%) sunt uşor sub traiectoria asumată la al doilea proiect de rectificare (+5,9%). În acelaşi timp, în comparaţie cu plafoanele asumate la prima rectificare, cheltuielile cu dobânzile au crescut mai moderat, în timp ce cheltuielile cu asistenţa socială s-au majorat uşor peste aşteptări. Aceste

tendințe sunt reflectate în proiectul celei de-a doua rectificări bugetare, care a diminuat plafonul pentru cheltuielile cu dobânzile (-1,1 mld. lei) și l-a majorat pe cel al cheltuielilor cu asistența socială (+1 mld. lei). Execuția la 10 luni indică o scădere a cheltuielilor de capital (-6,4%) în linie cu nivelul stabilit la prima rectificare. Totuși, rectificarea curentă a revizuit ascendent plafonul cheltuielilor de capital cu circa 2,1 mld. lei. Similar veniturilor, dinamica lentă a cheltuielilor din fonduri europene rămâne semnificativ sub țintele revizuite.

Analiza revizuirilor propuse pentru principalele categorii de cheltuieli arată o ajustare a acestora în raport cu execuția bugetară curentă (în special la nivelul cheltuielilor cu dobânzile și cu asistența socială), creând premisele pentru respectarea noilor ținte propuse. Principala incertitudine, atât pe partea de venituri, cât și pe cea de cheltuieli, rămâne legată de nivelul de absorbție al fondurilor europene. Pe baza datelor disponibile, CF apreciază că noile coordonate ale construcției bugetare rămân compatibile cu un deficit bugetar *cash* în jur de 8,4% din PIB în 2025.

În 2026, măsurile adoptate în a doua jumătate a anului 2025 vor avea un efect pozitiv mai amplu asupra deficitului bugetar, pe fondul impactului anualizat al creșterii cotelor de TVA, introducerii CASS pentru veniturile din pensii mai mari de 3.000 lei, taxării suplimentare a instituțiilor de credit și jocurilor de noroc și creșterii suplimentare a accizelor, coroborat cu continuarea măsurii de înghețare a salariilor și pensiilor din sistemul public. Un efect similar vor avea și măsurile de restrângere a cheltuielilor bugetare. Suplimentar, măsurile de creștere a impozitelor pe proprietate și pe autovehicule, adoptate în Parlament, dar aflate în dezbatere la Curtea Constituțională, pot sprijini traiectoria descendentă a deficitului bugetar.

Impactul estimat al acestor măsuri poate conduce la un deficit în jur de 6,5% din PIB în 2026, ceea ce ar reprezenta o ajustare remarcabilă față de nivelul din 2024 și în linie cu angajamentele asumate de România în planul bugetar-structural pe termen mediu.

4. Absorbția fondurilor europene

Conform pachetului de toamnă al semestrului european 2026, pentru România procedura de deficit excesiv rămâne deschisă, având obligația de a reduce în continuare deficitul bugetar, însă Comisia Europeană apreciază că măsurile întreprinse de țara noastră reprezintă pași importanți către consolidarea fiscală, confirmând că nu există riscul de suspendare a fondurilor europene pentru România. Creșterea cheltuielilor a fost limitată prin măsurile adoptate de Guvern, cu perspective de reducere graduală a deficitului bugetar. Pentru România, fondurile europene reprezintă o oportunitate pentru dezvoltare, iar accesul la ele înseamnă continuarea investițiilor europene pentru modernizarea țării. La data de 31 octombrie 2025, conform datelor MIPE, rata de absorbție efectivă a fondurilor europene aferente CFM 2021-2027 (rambursări de la Comisia Europeană) era de 11,7% (3,6 mld. euro)[5]. În cazul PNRR, conform datelor MF, la data de 30 septembrie,

[5] https://mfe.gov.ro/stadiul-absorbtiei-fondurilor-ue/

rata de absorbție efectivă pe componenta granturi (exclusiv prefinanțări) era de 31,6%[6]. De remarcat că în luna noiembrie 2025, Comisia Europeană a aprobat PNRR revizuit al României[7], iar MIPE a lansat Tabloul de bord, ce reprezintă o platformă interactivă prin care sunt monitorizate proiectele implementate prin PNRR[8].

5. Conformarea cu regulile fiscale

Proiectul celei de-a doua rectificări bugetare pe anul 2025 prevede modificarea plafoanelor în termeni nominali pentru unii dintre indicatorii specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2025 (stabilite inițial prin Legea nr. 8/2025 și apoi amendate cu ocazia primei rectificări bugetare prin OG nr. 50/2025), după cum urmează:

- plafonul nominal al cheltuielilor totale ale BGC, exclusiv asistența financiară din partea Uniunii Europene și a altor donatori este majorat cu 0,5 mld. lei, până la nivelul de 745 mld. lei;
- plafonul nominal al deficitului primar al BGC s-a majorat cu 1,1 mld. lei față de limita prevăzută prin OG nr. 50/2025, în vreme ce cheltuielile cu dobânzile s-au redus față de proiectul primei rectificări cu 1,1 mld. lei.

În ceea ce privește deficitul nominal al BGC, acesta s-a menținut în limita prevăzută prin OG nr. 50/2025, pe fondul revizuirii cu aceeași sumă a veniturilor, respectiv a cheltuielilor BGC la cea de-a doua rectificare în raport cu valorile din prima rectificare (-1,8 mld. lei atât pe venituri, cât și pe cheltuieli).

Plafonul datoriei publice, conform metodologiei Uniunii Europene, a fost majorat cu ocazia celei de-a doua rectificări bugetare până la nivelul de 60% din PIB, față de 59,6% din PIB în prima rectificare. Conform LRFB, atingerea acestui prag are implicații privind politica fiscal-bugetară.

Proiectul de ordonanță a Guvernului privind a doua rectificare a bugetului de stat pe anul 2025 stipulează derogările necesare de la regulile fiscale instituite de LRFB și redefinește plafoanele agregatelor bugetare în concordanță cu nivelurile prevăzute în propunerea de rectificare.

Această opinie preliminară a CF a fost aprobată de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 56, alin (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010 republicată, în urma însușirii acesteia de membrii Consiliului, prin vot, în ședința din data de 28 noiembrie 2025.

28 noiembrie 2025

Președintele Consiliului Fiscal
Acad. Daniel DĂIANU

[6] https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget/sitebuget/BFN2025_09_30.pdf
[7] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14452-2025-INIT/en/pdf
[8] https://mfe.gov.ro/pnrr-dashboard/

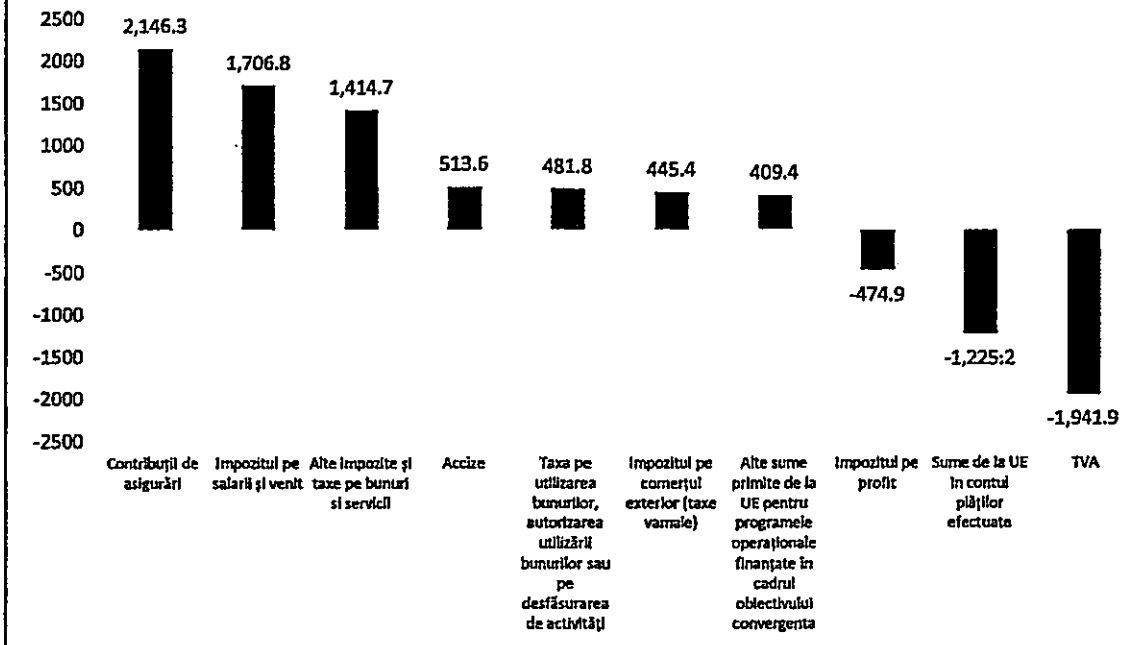
Anexa I	Execuţie 2024	Program iniţial 2025	R1 2025	R2 2025	Program iniţial 2025	R1 2025	R2 2025	R2 2025 - Program iniţial 2025	R2 2025 - R1 2025	R2 2025/Program iniţial 2025	R2 2025/R1 2025
	Mil. lei				% PIB					%	
	1	2	3	4	5	6	7	8=7-5	9=7-6	10=4/2	11=4/3
VENITURI TOTALE	574,598.8	667,523.1	674,181.3	672,393.7	34.9%	35.4%	35.4%	0.5%	-0.1%	0.7%	-0.3%
Venituri curente	530,281.4	578,311.2	582,923.9	583,456.3	30.2%	30.6%	30.7%	0.4%	0.0%	0.9%	0.1%
Venituri fiscale	291,708.1	319,654.4	322,260.3	322,362.3	16.7%	16.9%	16.9%	0.2%	0.0%	0.8%	0.0%
Impozitul pe profit, salarii, venit şi câştiguri din capital	90,776.7	102,659.1	104,195.4	104,178.3	5.4%	5.5%	5.5%	0.1%	0.0%	1.5%	0.0%
Impozitul pe profit	35,979.1	41,274.6	39,860.0	40,799.7	2.2%	2.1%	2.1%	0.0%	0.0%	-1.2%	2.4%
Impozitul pe salarii şi venit	49,044.8	56,552.3	58,235.2	58,259.1	3.0%	3.1%	3.1%	0.1%	0.0%	3.0%	0.0%
Alte impozite pe venit, profit şi câştiguri din capital	5,752.8	4,832.2	6,100.2	5,119.5	0.3%	0.3%	0.3%	0.0%	-0.1%	5.9%	-16.1%
Impozite şi taxe pe proprietate	8,286.6	10,015.4	10,160.3	10,255.5	0.5%	0.5%	0.5%	0.0%	0.0%	2.4%	0.9%
Impozite şi taxe pe bunuri şi servicii	189,060.3	203,102.4	203,581.6	203,570.7	10.6%	10.7%	10.7%	0.1%	0.0%	0.2%	0.0%
TVA	120,946.1	136,089.2	134,147.4	134,147.4	7.1%	7.1%	7.1%	-0.1%	0.0%	-1.4%	0.0%
Accize	46,328.1	48,589.3	49,102.9	49,102.9	2.5%	2.6%	2.6%	0.0%	0.0%	1.1%	0.0%
Alte impozite şi taxe pe bunuri şi servicii	13,413.7	8,852.3	10,139.6	10,267.0	0.5%	0.5%	0.5%	0.1%	0.0%	16.0%	1.3%
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizării bunurilor sau pe desfăşurarea de activităţi	8,372.4	9,571.6	10,191.7	10,053.4	0.5%	0.5%	0.5%	0.0%	0.0%	5.0%	-1.4%
Impozitul pe comerţul exterior (taxe vamale)	1,926.8	2,088.5	2,533.9	2,533.9	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	21.3%	0.0%
Alte impozite şi taxe fiscale	1,657.7	1,789.0	1,789.0	1,823.8	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	1.9%	1.9%
Contribuţii de asigurări	189,510.1	205,918.5	208,065.8	208,064.8	10.8%	10.9%	10.9%	0.2%	0.0%	1.0%	0.0%
Venituri nefiscale	49,063.3	52,738.3	52,597.8	53,029.2	2.8%	2.8%	2.8%	0.0%	0.0%	0.6%	0.8%
Subvenţii					0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Venituri suplimentare încasate din digitalizare	0.0				0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Venituri din capital	1,401.8	1,499.1	1,764.6	1,747.9	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	16.6%	-0.9%
Donaţii	12.7	4.6	12.2	12.2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	162.8%	0.0%
Sume de la UE în contul plăţilor efectuate*)	23,216.5	51,800.9	51,010.6	50,575.7	2.7%	2.7%	2.7%	0.0%	0.0%	-2.4%	-0.9%
Operaţiuni financiare					0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Sume în curs de distribuire	294.0	0.0			0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Sume încasate în contul unic, la bugetul de stat					0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Alte sume primite de la UE pentru programele operaţionale finanţate în cadrul obiectivului convergenţă	686.8	0.0	409.4	409.4	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		0.0%

Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020	10,257.6	8,628.3	8,664.7	8,664.4	0.5%	0.5%	0.5%	0.0%	0.0%	0.4%	0.0%
Sume aferente asistenței financiare nerambursabile alocate pentru PNRR	8,448.0	27,279.0	29,396.0	27,527.8	1.4%	1.5%	1.4%	0.0%	-0.1%	0.9%	-6.4%
CHELTUIELI TOTALE	**727,316.2**	**802,170.1**	**833,946.3**	**832,158.7**	**41.9%**	**43.8%**	**43.8%**	**1.8%**	**-0.1%**	**3.7%**	**-0.2%**
Cheltuieli curente	665,123.3	738,104.9	771,686.7	769,285.8	38.6%	40.6%	40.4%	1.9%	-0.1%	4.2%	-0.3%
Cheltuieli de personal	164,595.4	169,535.7	170,343.3	170,222.2	8.9%	9.0%	8.9%	0.1%	0.0%	0.4%	-0.1%
Bunuri și servicii	93,658.8	94,679.7	98,566.5	99,174.0	5.0%	5.2%	5.2%	0.3%	0.0%	4.7%	0.6%
Dobânzi	36,278.3	41,860.9	54,265.5	53,155.5	2.2%	2.9%	2.8%	0.6%	-0.1%	27.0%	-2.0%
Subvenții	17,096.0	13,930.7	14,291.2	14,345.9	0.7%	0.8%	0.8%	0.0%	0.0%	3.0%	0.4%
Transferuri - Total	352,111.2	415,907.6	432,353.9	430,502.9	21.7%	22.7%	22.6%	0.9%	-0.1%	3.5%	-0.4%
Transferuri între unități ale administrației publice	3,175.2	4,722.7	4,362.1	4,717.1	0.2%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%	-0.1%	8.1%
Alte transferuri	35,197.6	33,338.9	35,633.9	35,086.4	1.7%	1.9%	1.8%	0.1%	0.0%	5.2%	-1.5%
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile	29,281.4	60,508.6	56,319.2	53,013.7	3.2%	3.0%	2.8%	-0.4%	-0.2%	-12.4%	-5.9%
Asistență socială	223,932.3	242,262.0	250,456.0	251,459.6	12.7%	13.2%	13.2%	0.6%	0.1%	3.8%	0.4%
Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2014-2020	17,460.8	12,175.2	12,833.9	15,932.3	0.6%	0.7%	0.8%	0.2%	0.2%	30.9%	24.1%
Alte cheltuieli	19,558.4	16,235.3	16,505.3	16,742.3	0.8%	0.9%	0.9%	0.0%	0.0%	3.1%	1.4%
Proiecte cu finanțare din sumele reprezentând asistența financiară nerambursabilă aferentă PNRR	10,690.7	32,199.5	34,775.7	32,674.7	1.7%	1.8%	1.7%	0.0%	-0.1%	1.5%	-6.0%
Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumut a PNRR	12,814.8	14,465.3	21,467.7	20,876.7	0.8%	1.1%	1.1%	0.3%	0.0%	44.3%	-2.8%
Fond de rezervă		2,362.0	2,042.8	534.8	0.1%	0.1%	0.0%	-0.1%	-0.1%	-77.4%	-73.8%
Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă	1,383.6	2,190.2	1,866.3	1,885.2	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	-13.9%	1.0%
Cheltuieli de capital	65,194.0	61,703.3	60,216.7	62,338.1	3.2%	3.2%	3.3%	0.1%	0.1%	1.0%	3.5%
Operațiuni financiare					0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
Plăți efectuate în anii precedenți și recuperate în anul curent	-3,001.2				0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
EXCEDENT(+) / DEFICIT(-)	**-152,717.4**	**-134,647.0**	**-159,765.0**	**-159,765.0**	**-7.0%**	**-8.4%**	**-8.4%**	**-1.4%**	**0.0%**	**18.7%**	**0.0%**

Sursa: MF, calcule CF

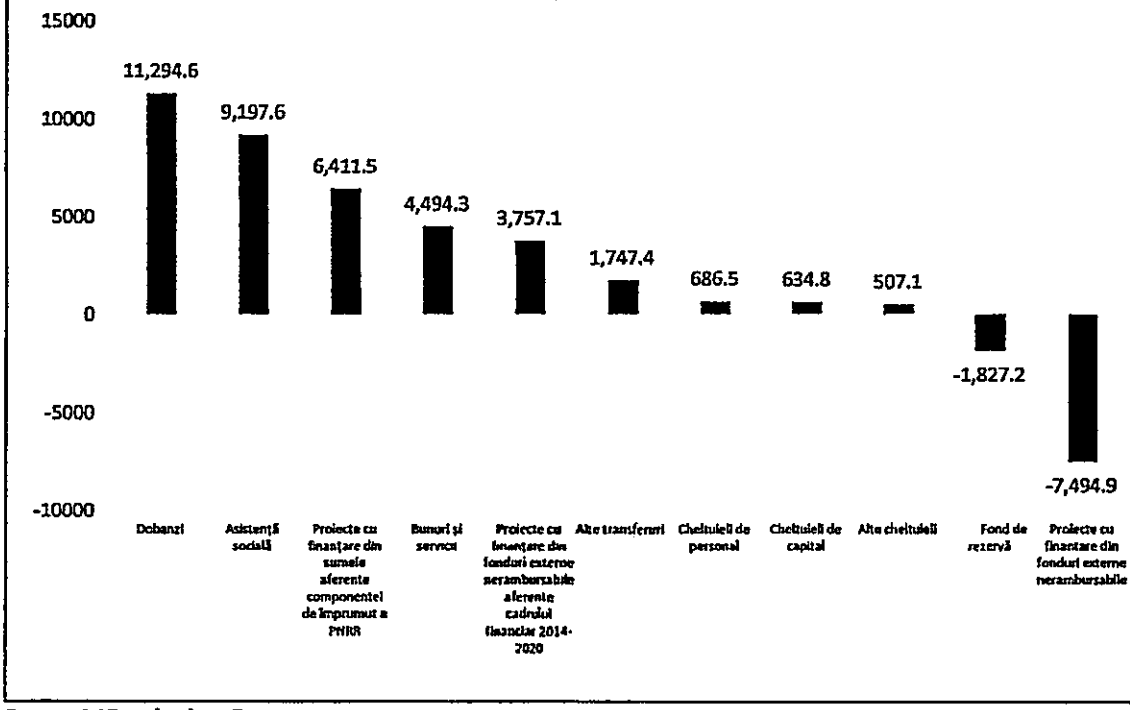
Anexa II

Graficul 1. Principalele modificări ale veniturilor bugetare față de programul inițial (mil. lei)



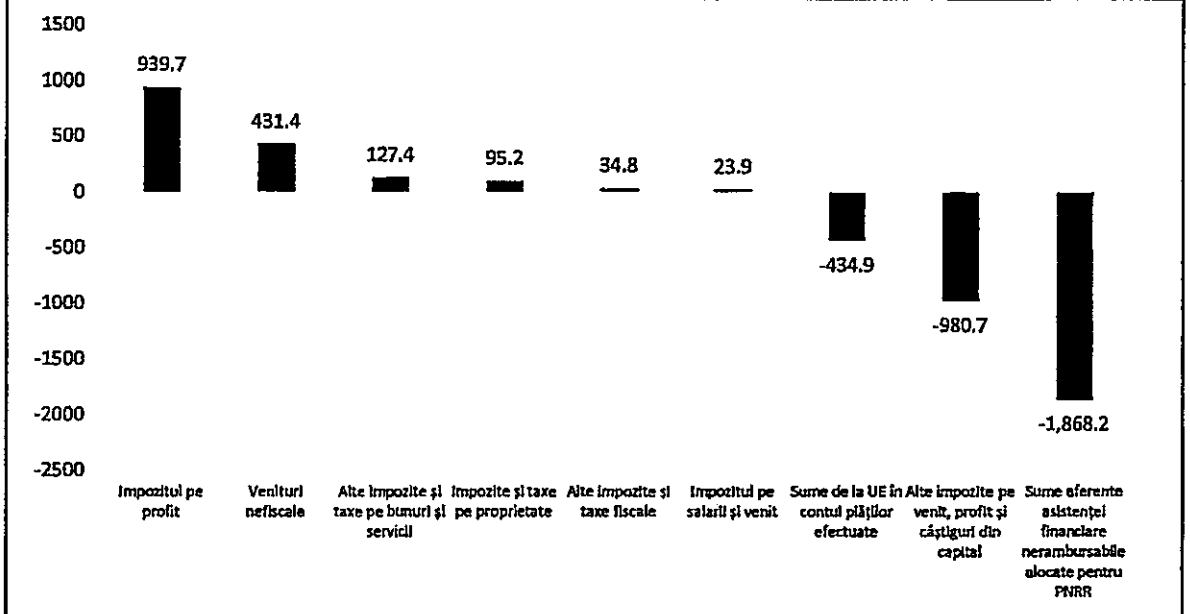
Sursa: MF, calcule CF

Graficul 2. Principalele modificări ale cheltuielilor bugetare față de programul inițial (mil. lei)



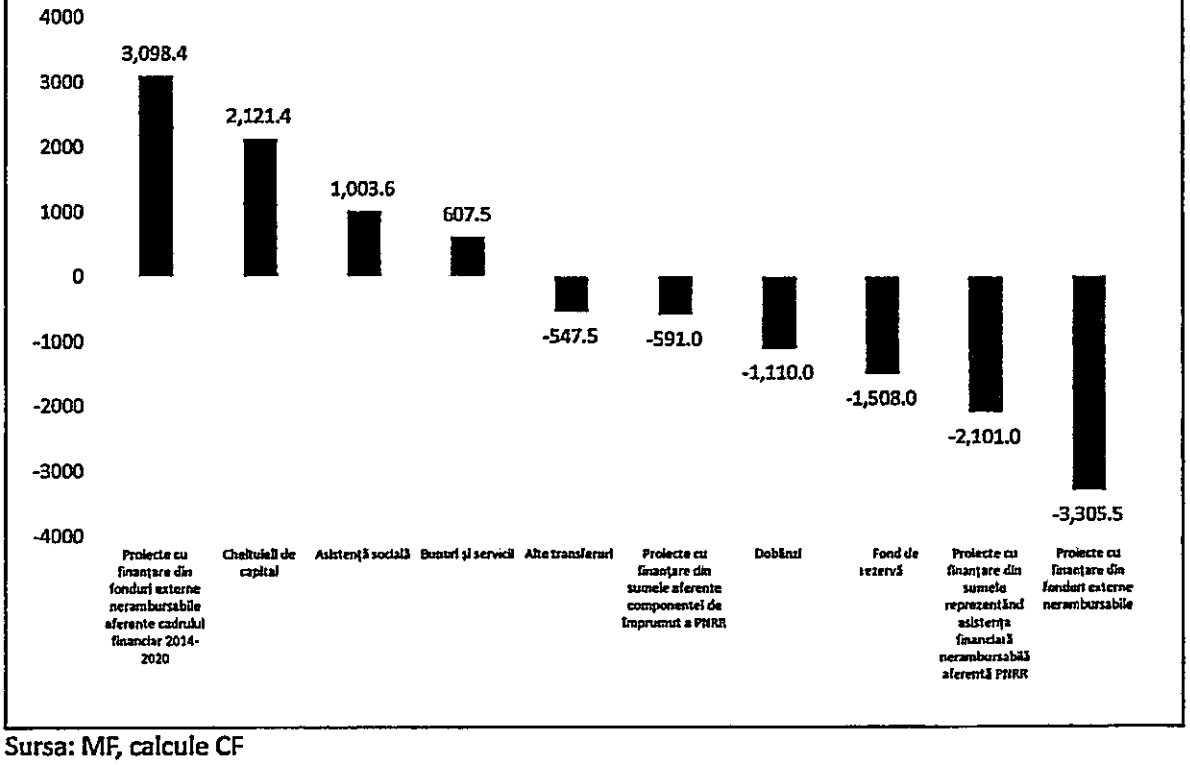
Sursa: MF, calcule CF

Graficul 3. Principalele modificări ale veniturilor bugetare față de prima rectificare (mil. lei)



Sursa: MF, calcule CF

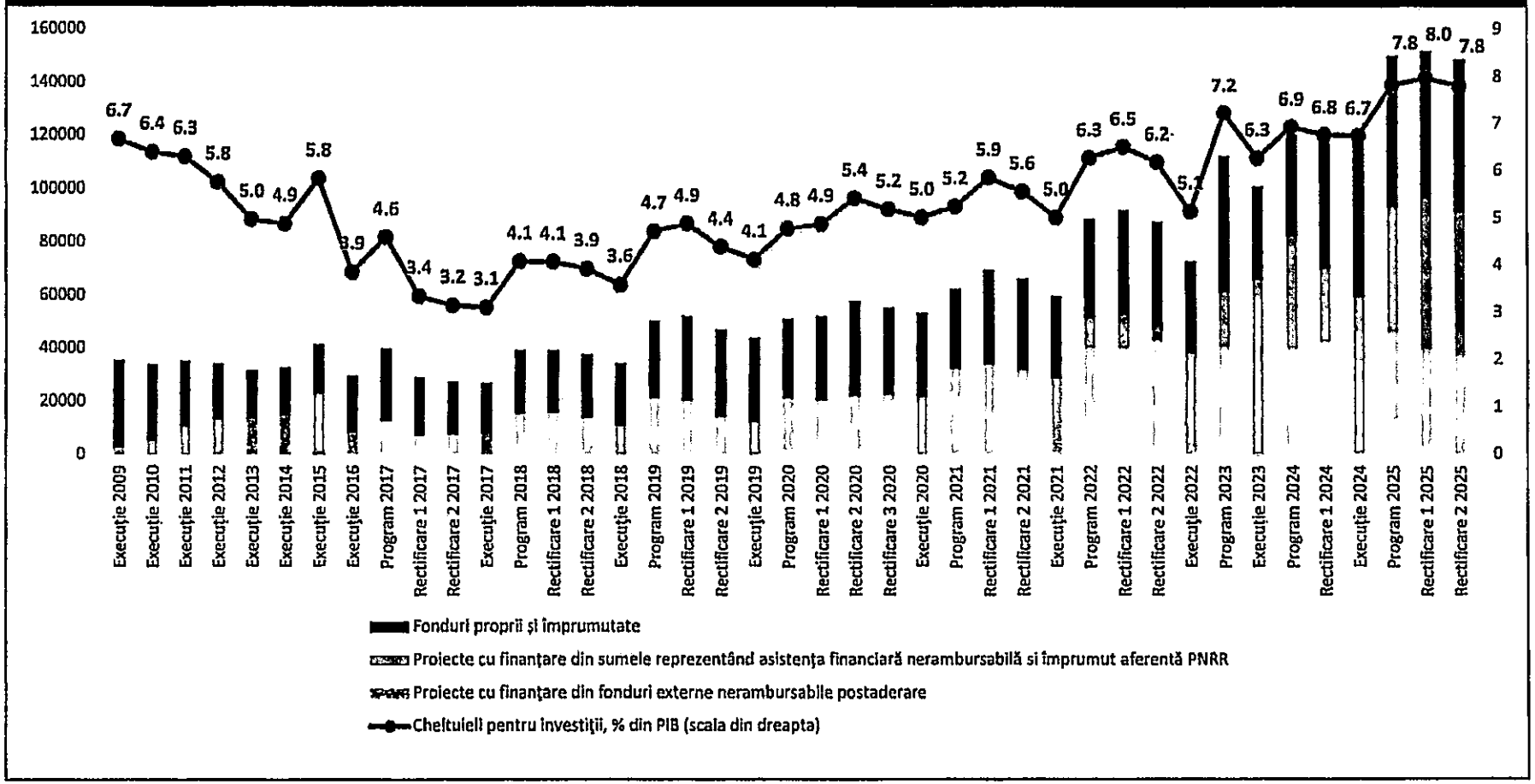
Graficul 4. Principalele modificări ale cheltuielilor bugetare față de prima rectificare (mil. lei)



Sursa: MF, calcule CF

Anexa III

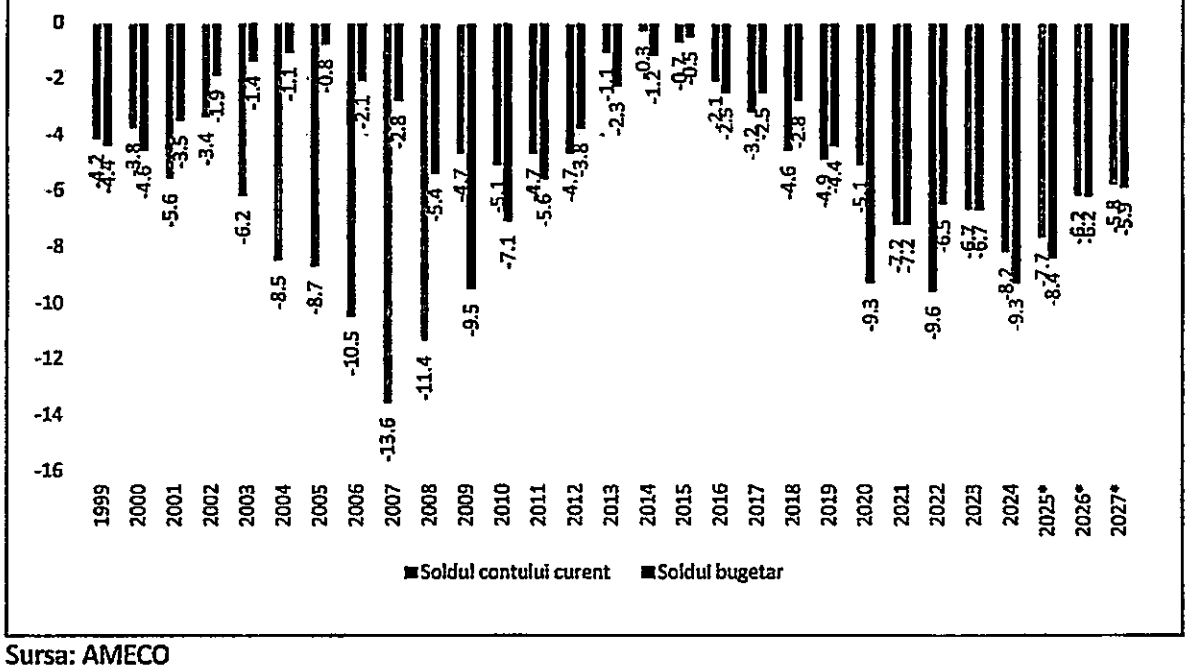
Graficul 5. Evoluția cheltuielilor de investiții publice în perioada 2009-2025 - nivel planificat vs. realizări (mil. lei)



Sursa: MF, calcule CF

Anexa IV

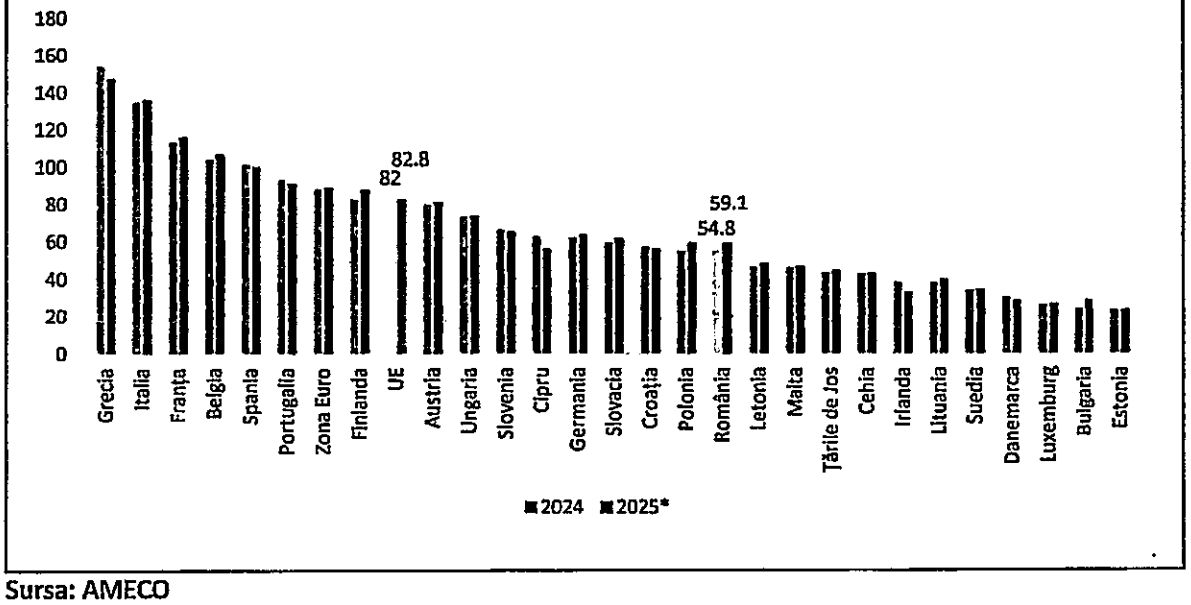
Graficul 6. Evoluția soldului bugetar și a soldului contului curent în România în perioada 1999-2026 (% din PIB, ESA 2010)



Sursa: AMECO

Notă: * reprezintă prognoza AMECO

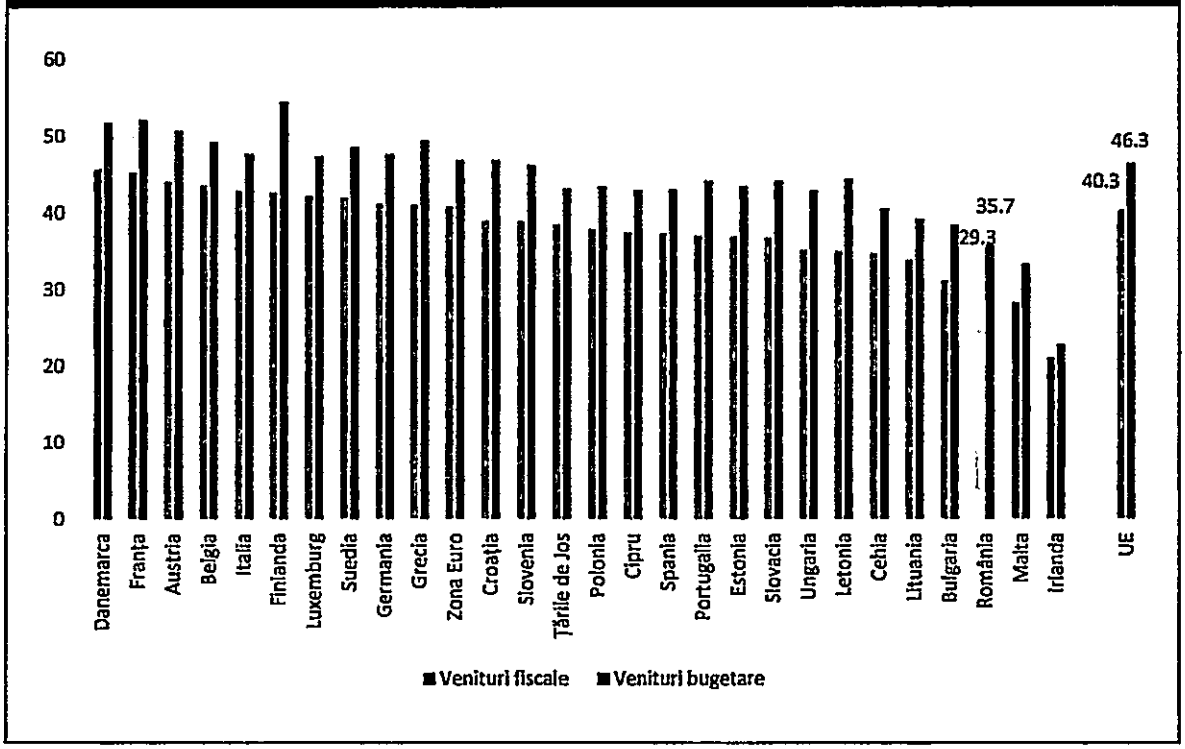
Graficul 7. Evoluția datoriei publice în statele UE în anul 2024 și prognoza pentru anul 2025 (% din PIB)



Sursa: AMECO

Notă: * reprezintă prognoza AMECO

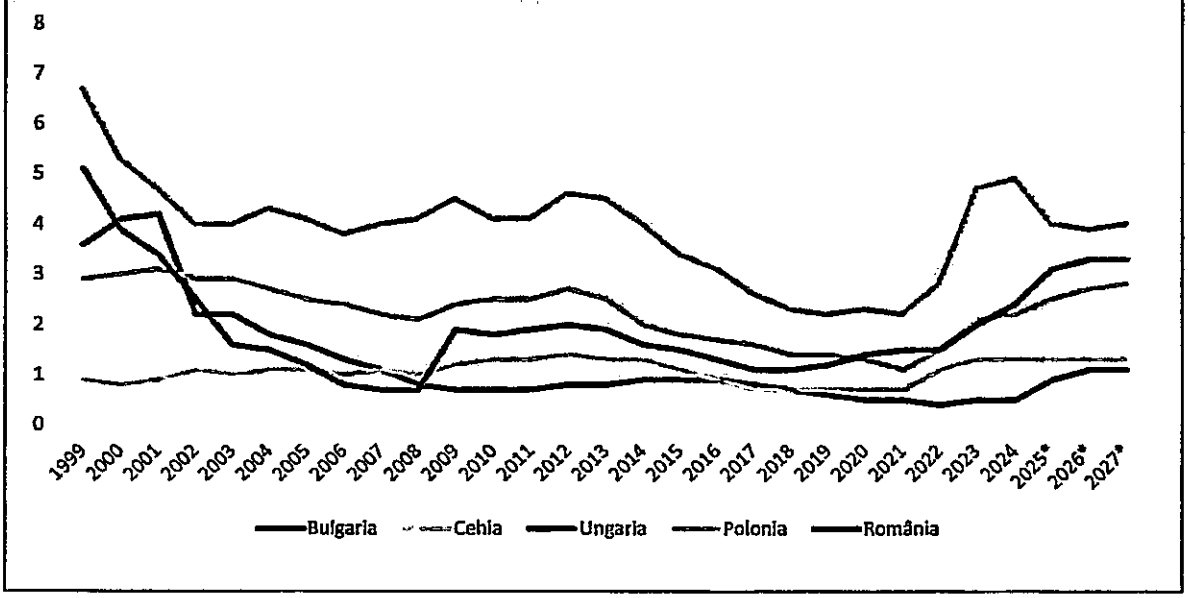
Graficul 8. Veniturile bugetare și veniturile fiscale în anul 2025* (% din PIB, ESA 2010)



Sursa: AMECO

Notă: * reprezintă prognoza AMECO

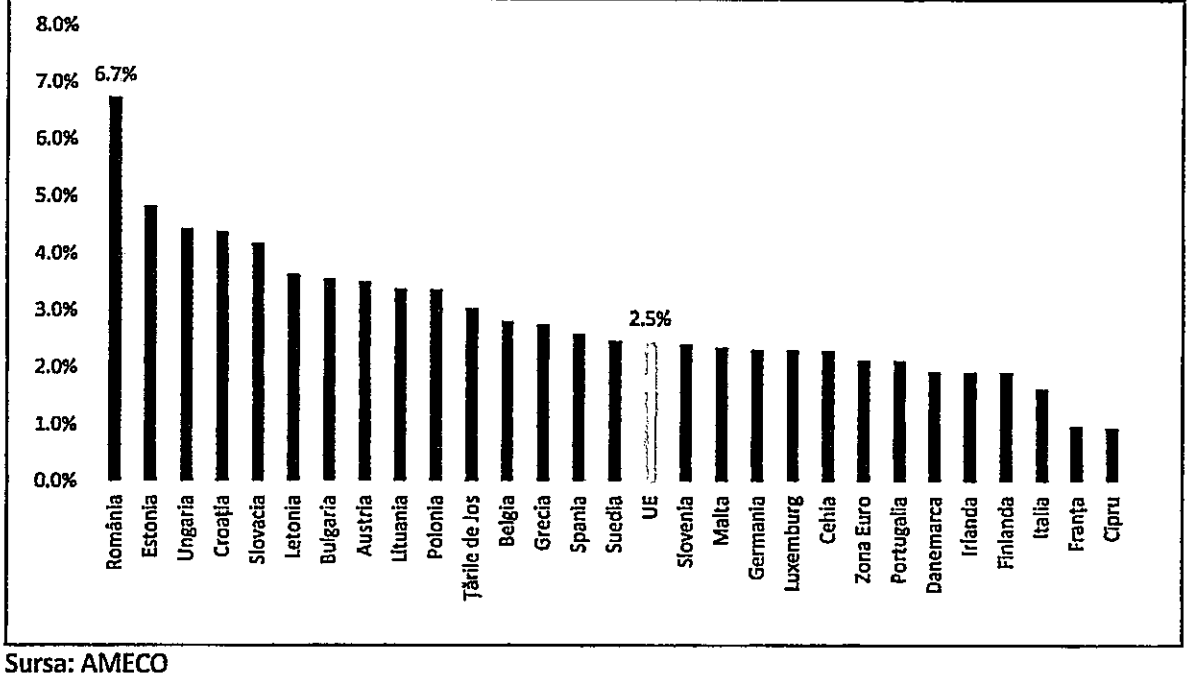
Graficul 9. Evoluția cheltuielilor cu dobânzile în România și statele din regiune (% din PIB)



Sursa: AMECO

Notă: * reprezintă prognoza AMECO

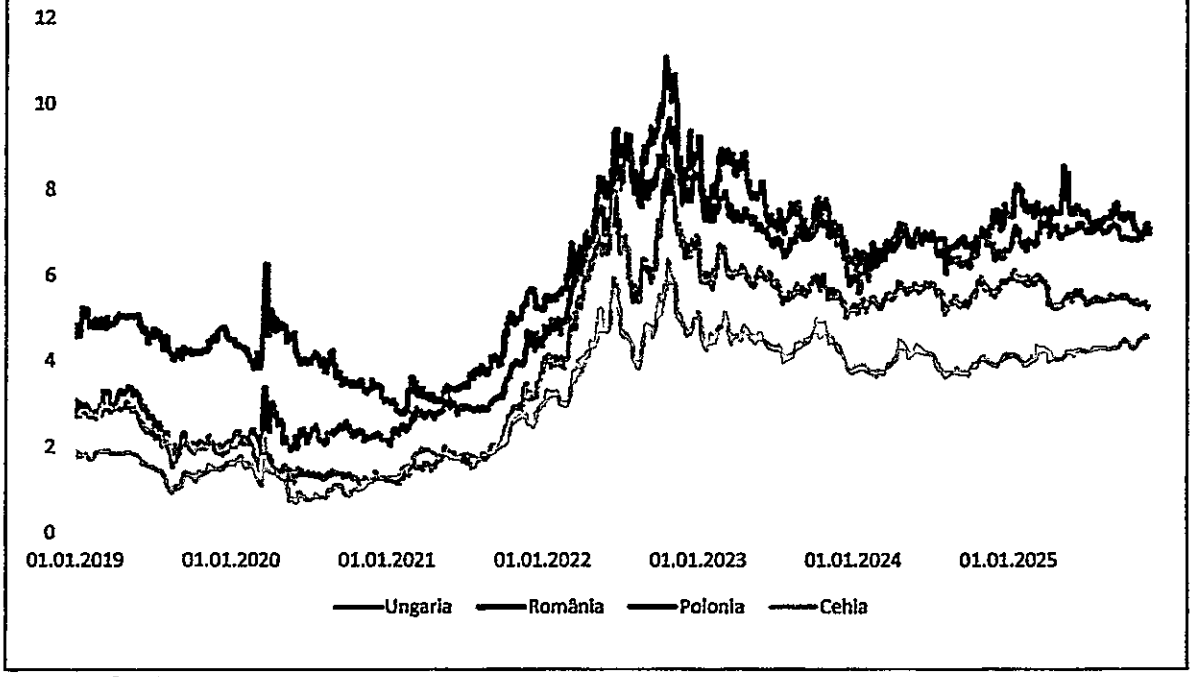
Graficul 10. Indicele armonizat al prețurilor de consum în statele UE în anul 2025* (%)



Sursa: AMECO

Notă: * reprezintă prognoza AMECO

Graficul 11. Evoluția randamentelor la obligațiunile de stat, de 10 ani, în România și statele peers (%)



Sursa: Refinitiv Datastream