



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

**HOTĂRÎRE** nr. \_\_\_\_\_

din \_\_\_\_\_  
Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege  
pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

---

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

**Prim-ministru**

**PAVEL FILIP**

Contrasemnează:

Ministrul finanțelor

Octavian Armașu

Aprobat  
prin Hotărîrea Guvernului nr.  
din 2017

**AVIZ**  
**la proiectul de lege pentru modificarea**  
**și completarea unor acte legislative**

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr.286 din 25 septembrie 2017) de către dl Igor Dodon, Președintele Republicii Moldova, și comunică următoarele.

Potrivit art. 131 alin. (4) din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare poate fi adoptată numai după ce este acceptată de Guvern. Semnalăm că scopul noimei constituționale menționate este de a preveni situațiile de intervenții legislative imprevizibile, care pot perturba toate procesele bugetare planificate de Executiv în baza programelor legislative. În Hotărîrea nr.6 din 13 februarie 2014, Curtea Constituțională a statuat: „[...] Limitarea modului de exercitare a inițiativei legislative și condiționarea restrictivă a procedurii legislative în domeniul bugetar are la bază rațiunea competențelor de ordin executiv ale Guvernului, care, în virtutea art. 96 din Constituție, asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice [...]”

Cadrul bugetar-fiscal trebuie să fie realist, stimulat și nediscriminatoriu. Politica fiscală trebuie să fie predictibilă, iar măsurile de politică fiscală – să rezulte din obiectivele politicii bugetar-fiscale, ca parte componentă a Cadrului bugetar pe termen mediu. Totodată, măsurile de politică fiscală urmează să fie formulate doar în baza unor studii și analize însoțite de argumentarea economico-financiară a acestora, de calculele privind impactul asupra bugetului public național.

Sistemul fiscal, ca parte integrantă a sistemului financiar, urmează a fi constituit astfel încât prin intermediul acestuia să se asigure, concomitent, acumularea veniturilor la bugetul public național, precum și respectarea principiilor de funcționare ale acestuia, și anume: neutralitatea impunerii, certitudinea impunerii, echitatea fiscală, stabilitatea fiscală, randamentul impozitelor.

Cu referire la propunerile de măsuri privind aplicarea cotei zero la impozitul pe venit al persoanelor juridice pentru profitul reinvestit, ținem să menționăm că sistemul fiscal nu este unul definitiv pentru determinarea anumitor indicatori economici, or la baza unei economii de piață există mai mulți factori de influență. În acest sens, luând drept reper experiența internațională în materie de impozitarea veniturilor persoanelor juridice, remarcăm faptul că, în regiune, Republica Moldova deține una din cele mai mici cote de impozitare

(12%), după Bulgaria (10%), alte țări avînd o cotă de impozitare superioară celei din Republica Moldova, România (16%), Ucraina (18%), Rusia (20%), Slovenia (19%) etc.

Reiterăm că orice facilitate fiscală vine să stimuleze, pe o perioadă determinată, o ramură sau un anumit domeniu al economiei, ori facilitatea respectivă este destinată susținerii tuturor agenților economici, indiferent de situația economico-financiară și de domeniul de activitate.

De asemenea, măsura dată va avea ca efect diminuarea semnificativă a veniturilor bugetare, pierderile constituind aproximativ 1,6 mld lei.

Referitor la propunerea privind introducerea cotei de impozitare de 36% din veniturile obținute din diferența de curs valutar pentru băncile comerciale, menționăm că măsura respectivă este una discriminatorie și limitatoare. Ea ar putea avea un efect neprevăzut pentru sectorul financiar-bancar, din motiv că limitează băncile comerciale în prestarea serviciilor de schimb valutar în defavoarea caselor de schimb valutar, cele din urmă fiind avantajate. Mecanismul de formare a prețului valutei este fundamentat pe libera fluctuație în baza cererii și ofertei. Astfel, impunerea măsurilor respective va crea distorsiuni pe piața valutară soldate cu incapacitatea instituțiilor de a absorbi sau injecta valută în economie. Totodată, o asemenea normă ar putea încuraja trecerea operațiunilor de schimb valutar în sectorul economiei tenebre, avînd drept consecințe diminuarea bazei impozabile și crearea presiunilor adiționale asupra sectorului finanțelor publice. De menționat că veniturile obținute din diferența de curs valutar sînt generate de reevaluarea zilnică a valutei străine aflate pe conturile băncii și ale clienților, precum și din vînzarea/procurarea valutei străine în numerar în bancă și în punctele de schimb valutar ale băncii. Aplicarea cotei de impozit în mărime de 36% din veniturile obținute din diferența de curs valutar va pune băncile în situația de a crește ratele de schimb pentru a păstra venitul planificat.

Referitor la excluderea literei u<sup>1</sup>) din art.20 din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997, precizăm că de la momentul creării și funcționării pieței valorilor mobiliare de stat (VMS) în Republica Moldova și pînă în prezent, veniturile obținute sub formă de dobînzii de la VMS nu au fost impozitate. Prin această acțiune, obiectivul primar urmărit de către Guvern este dezvoltarea pieței interne a VMS, obiectiv specific stabilit anual în Programele de management a datoriei de stat pe termen mediu (cel mai recent – Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1372 din 20 decembrie 2016).

Impozitarea veniturilor de la VMS va avea drept rezultat majorarea ratelor dobînzii la aceste instrumente financiare în mărimea impozitului care urmează a fi aplicat, iar, în consecință, majorarea cheltuielilor bugetare pentru serviciul datoriei de stat interne. Amintim că ratele dobînzii la VMS servesc drept referință (benchmark) pentru diverse autorități publice centrale și locale sau entități de interes public în luarea unor decizii privind contractarea de împrumuturi, plasarea mijloacelor bănești disponibile la depozite, emisiunea de valori mobiliare etc.

Guvernul ar putea pierde capacitatea de exercițiu și/sau va fi limitat în asumarea unor decizii de finanțare a unor programe sociale, medicale, culturale necesare societății. Prin Cadrul bugetar pe termen mediu (2018-2020), aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.609 din 28 iulie 2017, a fost asumată responsabilitatea de a majora mărimea tranșelor scutirilor în funcție de rata inflației anuale, astfel asigurînd o predictibilitate fără a crea perturbări economice.

În cazul majorării scutirii personale de la 10620 lei anual pînă la mărimea cuantumului anual al minimumului de existență calculat pentru anul precedent se vor diminua veniturile la bugetul de stat cu aproximativ 700 mil. lei.

Guvernul este în proces de testare a unei serii de scenarii, unul dintre ele este și cel expus în inițiativă, fiind corelată și cu modalitatea de acoperire a pierderilor menționate.

Considerăm că propunerea privind stabilirea cotei standard a TVA pentru livrările producției agricole și a celei zootehnice, cu restituirea integrală a plăților în termen de 5 zile, nu este una justificată, fiindcă în acest mod impozitul respectiv va fi transformat într-un instrument de subvenționare indirectă a agriculturii din partea statului. În acest context, toate necesitățile sectoriale urmează a fi examinate în cadrul Fondului de subvenționare în agricultură și al programelor bugetare existente. Totodată, mecanismul de restituire a sumelor TVA implică realizarea unui control fiscal, în funcție de nivelul de risc, iar stabilirea unui termen restrîns de 5 zile nu poate fi aplicată prin prisma administrării fiscale. Pe lîngă aceasta, procedura conține neclarități care vor conduce la tratament diferit din motivul că nu este stipulat expres ce includ plățile care urmează a fi restituite integral și modalitatea de restituire. La fel, luînd în considerare faptul că perioada fiscală la TVA este luna calendaristică, restituirea poate fi efectuată doar după depunerea declarației privind TVA pentru perioadele pentru care se solicită restituirea. Respectiv, este necesar de precizat din ce moment trebuie să înceapă termenul de restituire.

În ceea ce privește propunerea de reducere a cotei TVA de la 8% la 5% la livrarea gazelor naturale și gazelor lichefiate, menționăm că această prevedere implică anumite costuri bugetare în sensul diminuării acestora, pierderile constituind aproximativ 162 mil. lei.

În scopul asigurării dezvoltării domeniilor de ordin social se consideră oportună operarea unor măsuri și pîrghii eficiente de susținere, altele decît cele de natură fiscală. În acest context, menționăm că anume prin implementarea unor măsuri de politică socială se asigură respectarea principiului destinației, care prevede că de pe urma aplicării măsurilor respective va beneficia anume categoria socială vizată.

Referitor la articolul II din proiectul de lege menționăm că modificarea normei stipulate la articolul 24 alineatul (7) din Legea pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 nu corespunde cu intenția expusă în nota informativă. Astfel, în redacția propusă, contrar prevederilor notei informative, norma pare să admită impozitarea dobînzilor ce nu depășesc 10000 de lei de la depozitele bancare ale persoanelor

fizice. În plus, nu este clar dacă prevederea se va aplica și în raport cu veniturile obținute de la depozitele plasate în bănci până la data punerii în aplicare a prevederii (1 ianuarie 2018). Considerăm că prevederea dată ar trebui analizată suplimentar prin prisma principiilor tratamentului echitabil, având în vedere că aceasta anulează un beneficiu pentru o categorie de persoane, or norma în vigoare prevede expres neimpozitarea tuturor veniturilor până în 2020. De asemenea, există riscul ca efectul modificării să nu fie cel scontat, fiind posibilă o dispersare a beneficiarilor (de exemplu, între membrii de familie).

Totodată, menționăm că orice modificare a normei respective va afecta direct piața de capital și sectorul bancar din motiv că va reduce volumul investițiilor în instrumentele financiar-bancare și va genera retragerea prematură a sumelor depozitate în instituțiile bancare, acestea din urmă fiind sursă pentru creditarea economiei. Modificarea normei respective va reduce credibilitatea statului și, ulterior, ar putea majora cheltuielile în urma acordării despăgubirilor destinate părților prejudiciate care au investit în instrumente financiar-bancare.

Reiterăm că, în ansamblu, modificările propuse vor avea ca efect creșterea semnificativă a deficitului bugetar, iar măsurile compensatorii nu asigură venituri substanțiale care să acopere pierderile bugetare generate de anumite prevederi propuse.

Ținând seama de cele expuse, proiectul de lege nu poate fi susținut.