



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr. _____

din _____
Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru
completarea articolului 24 al Legii nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997
pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal**

Guvernul **HOTĂRĂȘTE:**

Cu privire la aprobarea Avizul la proiectul de lege pentru completarea
articolului 24 al Legii nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 pentru punerea în aplicare
a titlurilor I și II ale Codului fiscal.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

Aprobat
prin Hotărîrea Guvernului nr.
din 2016

AVIZ
la proiectul de lege pentru completarea articolului 24
al Legii nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 pentru punerea
în aplicare a titlului I și II ale Codului fiscal

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru completarea articolului 24 al Legii nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 pentru punerea în aplicare a titlului I și II ale Codului fiscal, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr.282 din 16 iulie 2015) și comunică inoportunitatea promovării proiectului din următoarele considerente.

Măsurile de politică fiscală sînt formulate sau reformulate doar în urma efectuării unor studii, analize însoțite de argumentarea economico-financiară a acestora și împreună cu calculele și datele necesare privind impactul acestora atît asupra activității economico-financiare a entităților economice, veniturilor cetățenilor, cît și asupra bugetului public național.

De asemenea, art.131 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova prevede că, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Reformarea politicii fiscale trebuie să contribuie la promovarea investițiilor și reducerea distorsiunilor economice, dar în același timp trebuie să asigure acumularea veniturilor la buget. Implementarea propunerilor respective va afecta semnificativ veniturile bugetare.

Obiectivele politicii fiscale pe termen mediu sînt orientate spre un sistem de impozitare echitabil, bazat pe principii generale de impozitare și trecerea la subvenționarea directă din partea statului, iar realizarea propunerii privind reintroducerea cotei zero a impozitului pe venitul agenților economici producători agricoli vine în contradicție cu aceasta.

Mai mult ca atît, efectele cotei zero a impozitului pe venitul agenților economici (2008-2011) nu a condus la stimularea investițiilor așa cum era prevăzut inițial.

Totodată, începînd cu anul 2012, din momentul reintroducerii impozitului pe venitul agenților economici cu anularea facilităților fiscale, pentru persoanele juridice s-a stabilit cota de 12%, iar pentru gospodăriile țărănești – 7% și întreprinzătorii individuali – 7% și 18% – analogic persoanelor fizice.

Pe lîngă acestea, modificarea respectivă a fost determinată de necesitatea creării unui echilibru bugetar prin diversificarea surselor de venituri, în vederea balansării modelului de formare a finanțelor publice și consolidarea sistemului de impozitare directă, precum și pierderea actualității scopurilor propuse la instituirea cotei zero a impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător.

De asemenea, menționăm că, în Republica Moldova cota impozitului pe venitul agenților economici este una destul de mică în comparație cu țările din regiune (România –16%, Ucraina –18%; Federația Rusă – 20%, Belarus –18%), precum și alte țări (Austria – 25%; Franța – 33,33%; Germania –15%; Italia – 27,5%).

Totodată, potrivit art.6 alin.(8) lit.c) din Codul fiscal, unul dintre principiile impozitării este echitatea fiscală care presupune tratarea egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale.

Conform celor relatate, menționăm că, autorii proiectului nu au prezentat în nota informativă fundamentarea economico-financiară a noilor reglementări, ceea ce contravine rigorilor stipulate la art.20 lit.d) din Legea nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

În măsura în care nu se identifică sursele de compensare a reducerii veniturilor bugetare, determinate de scutirea de plata impozitului pe venit a producătorilor agricoli este relevant și aplicabil art.17 alin.(2) și (3) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget. Stabilirea prin alte acte normative decât legea/decizia bugetară anuală a unor sume sau cote procentuale din buget sau din produsul intern brut destinate anumitor domenii, sectoare sau programe nu se admite.

În condițiile în care în lege nu vor fi definite condițiile privind utilizarea sumelor impozitului pe venit calculate la buget („scop investițional” și „procurarea resurselor necesare producerii agricole”), va fi imposibil de determinat dacă agentul economic, respectiv este în drept să beneficieze de facilitatea fiscală propusă în proiectul de lege.

De asemenea, menționăm că, la momentul respectiv nu există norme metodologice privind evidența economico-financiară și fiscală separată care ar putea determina cu exactitate mărimea venitului de 75% și 25%, precum și delimitarea cheltuielilor suportate pentru obținerea veniturilor respective stabilite în lege reprezintă un impediment major pentru aplicarea și administrarea normelor propuse atât pentru agentul economic cât și pentru organele de control.

Concomitent, menționăm că, proiectul de lege acordă facilități fiscale numai aferent veniturilor realizate din comercializarea producției de fabricație proprie din fitotehnie și zootehnie, excluzând domeniul horticulurii, ceea ce constituie un tratament fiscal inechitabil pentru agenții economici din domeniul respectiv.

Totodată, menționăm că, art.6 alin.(1) din Legea nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative stabilește că, actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

Așadar, constatăm că, în principiu, legea dispune numai pentru prezent și viitor, nu și pentru trecut – întrucât este firesc să acționeze doar după intrarea în vigoare: după ce a fost adusă la cunoștința populației prin publicare sau la o dată ulterioară publicării.

Principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate judiciară, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea reprezintă un factor de ordine și de securitate juridică, protejând drepturile subiective împotriva intervenției legiuitorului și împiedicând repunerea în discuție a drepturilor dobândite și a actelor vechi încheiate sub imperiul legii vechi.

Unica excepție de la principiul neretroactivității legii este consacrată la art.46 alin.(2) din Legea nr.780-XV din 27 decembrie 2001, care prevede că, au efect retroactiv doar actele legislative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde.

În acest context sunt relevante și aserțiunile Curții Constituționale expuse în hotărârea nr.32 din 29 octombrie 1998 privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova: „Efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timp în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut. E de menționat că, principiul neretroactivității legii, care are o autoritate incontestabilă, suportă excepții relevante de dreptul penal și dreptul administrativ, potrivit cărora legea care înlătură pedeapsa pentru o faptă sau care ușurează pedeapsa are efect retroactiv, adică se extinde și asupra faptelor săvârșite pînă la emiterea ei.

Avînd în vedere că, nepublicarea legii atrage după sine inexistența acesteia, data intrării în vigoare, prevăzută în textul unei legi, nu poate fi decît posterioară publicării sale în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Or, nu poate fi în vigoare legea care apriori intră în contradicție cu principiul constituțional privind publicarea legii.”.

În aceeași ordine de idei, cu referire la art.III, nu va putea fi determinată cu certitudine data sau evenimentul de cînd se calculează termenul de 3 luni în cadrul căruia Guvernul trebuie să elaboreze modul de aplicare a facilității fiscale și lista activităților: de la data intrării în vigoare, de la data adoptării sau de la data publicării.

Suplimentar, la cele specificate mai sus, menționăm că, drept măsură de susținere a agenților economici în partea ce ține de perioada de recuperare a investițiilor și pierderilor suportate în cadrul desfășurării activității de întreprinzător, începînd cu 1 ianuarie 2016, Guvernul își propune majorarea termenului de reportare a pierderilor rezultate din această activitate, de la 3 ani la 7 ani, cu excluderea eşalonării acestora în părți egale.

Astfel, această măsură va avea un impact pozitiv asupra rezultatelor activității financiar-economice a tuturor agenților economici, inclusiv a producătorilor agricoli.