



06 04 2015

223
Zp. nr. 116

A V I Z
la proiectul legii pentru completarea Codului fiscal,
nr.1163-XIII din 24.04.1997
(nr.69 din 13.03.2015)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, și comunică următoarele.

I. Aspecte de ordin general și procedural:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament, în corespundere cu prevederile art.73 din Constituție și Capitolul II din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege prevede norme de completare a Codului fiscal la art.20 și completarea acestuia cu un nou articol 49³ privind scutirea de plata impozitului pe venit a tinerilor specialiști și a întreprinderilor mici pe un termen de 3 perioade fiscale.

Potrivit Notei Informative adiționale, scopul proiectului de lege este susținerea contribuabililor sub aspect fiscal prin întărirea capacității financiare și dezvoltarea întreprinderilor mici, precum și stimularea tinerilor specialiști de a se angaja în câmpul muncii în Republica Moldova.

3. Fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege, la examinarea acestuia urmează a se ține cont de următoarele aspecte de ordin procedural:

- normele proiectului de lege țin de politicile publice în domeniul bugetar-fiscal, reglementat de Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24 mai 1996 și Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014, și urmează a fi examinat în contextul reglementărilor în domeniu pentru anul 2015-2016;

- potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului la proiectul de lege se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului, iar în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară;

- analiza impactului de reglementare, este obligatorie, conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006;

- art.7 alin.(2) din Codul fiscal prevede că, pe parcursul anului fiscal (calendaristic), modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale;

- concomitent, atenționăm că, potrivit art.11 alin.(5) lit.a) din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996, după adoptarea legii bugetare anuale nici un proiect de lege, altul decât privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit;

- potrivit art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

- potrivit alin.(5) al art.3 din Legea privind finanțele publice locale nr.397/16.10.2003, autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate în modul corespunzător asupra modificărilor operate în legislație referitor la funcționarea sistemului finanțelor publice locale;

- principiul dialogului instituțional stabilit la art.3 lit.g) din Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006, presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sînt legate de procesul descentralizării administrative.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic:

1. În scop de rigoare redacțională și ținînd cont de practica de aplicare a tehnicii legislative, din norma de dispoziție a articolului unic urmează a fi excluse cuvintele "se modifică și", ca fiind de prisos.

2. *La pct.1*, norma de reglementare propusă la art.20 lit.y³) din Codul fiscal prevede scutirea de plata impozitului pe veniturile salariale ale tinerilor specialiști, indiferent de domeniul de activitate, pentru perioada de 3 ani de la absolvirea instituției de învățămînt, superior sau mediu de specialitate sau secundar profesional, cu condiția ca aceștia să fie angajați conform contractului individual de muncă și să nu transmită scutirea personală prevăzută la art.34 din Codul fiscal soțului (soției).

Însă, respectarea condițiilor menționate de către tinerii specialiști nu este suficientă. Pentru a beneficia de scutirea respectivă, aceștia urmează să verifice la angajare: dacă angajatorul nu are restanțe la bugetul public național; dacă locul de muncă vacant este instituit pentru prima dată; dacă urmare reorganizării și creării de locuri de muncă noi numărul personalului scriptic în anul de gestiune respectiv

s-a majorat dar nu s-a micșorat. O altă modalitate ar fi înființarea unei noi întreprinderi în calitate de fondator.

Reieșind din condițiile relatate constatăm că, cercul de subiecți beneficiari de scutire nu este vast, din acesta urmînd să fie exceptați tinerii specialiști:

- angajați pînă la data intrării în vigoare a legii, deoarece legea nu are caracter retroactiv (deși întrunesc toate condițiile legii noi);

- candidați/angajați în funcții publice;

- candidați/angajați la locurile de muncă instituite în anii precedenți anului de gestiune;

- candidați/angajați la un agent economic care la momentul acordării scutirii are restanțe la bugetul public național.

Prin urmare, constatăm că norma de scutire poate fi aplicată unui cerc restrîns de subiecți.

3. La pct.2, se propune completarea Codului fiscal cu un nou articol 49³ care prevede scutirea de plata impozitului pe venit pe un termen de 3 perioade fiscale a întreprinderilor mici nou-înființate al căror număr mediu anual de salariați nu depășește 19 persoane și suma anuală a veniturilor din vânzări, inclusiv a serviciilor prestate nu depășește suma de 3 milioane de lei, indiferent de forma juridică de organizare și genul de activitate.

Considerăm că, normele respective urmează a fi coordonate cu reglementările legislației în vigoare privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii privind interpretarea noțiunilor utilizate.

Astfel, potrivit art.2 din Legea privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii nr.206/2006, întreprinderile sunt clasificate în micro, mici și mijlocii. Alineatul (3) al articolului menționat definește noțiunea de *întreprindere mică* - drept agent economic ce corespunde următoarelor criterii: număr mediu scriptic anual de salariați de cel mult 49 de persoane, sumă anuală a veniturilor din vânzări de cel mult 25 milioane de lei și valoare totală anuală de bilanț a activelor ce nu depășește 25 milioane de lei, cu excepția agenților economici atribuiți la categoria de întreprindere micro.

Este *întreprindere micro* agentul economic ce corespunde următoarelor criterii: număr mediu scriptic anual de salariați de cel mult 9 persoane, sumă anuală a veniturilor din vânzări de cel mult 3 milioane de lei și valoare totală anuală de bilanț a activelor ce nu depășește 3 milioane de lei.

Potrivit art.3 alin.(6) din aceeași Lege, dreptul de a beneficia de scutirile, facilitățile, programele destinate susținerii sectorului întreprinderilor mici și mijlocii se exercită doar în baza unei declarații depuse în modul stabilit de Lege. Modul de acordare și de privare de dreptul de a beneficia de facilități, scutiri, programe de susținere a întreprinderilor micro, mici și mijlocii, de asemenea este stabilit prin Legea dată.

Mai mult, art.5 al acesteia prevede în mod expres că, elaborarea, coordonarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și acțiunilor privind susținerea de stat a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii se efectuează de Guvern, prin intermediul Ministerului Economiei și Comerțului.

4. Cît privește concordanța normelor propuse la pct.2 cu reglementările Codului fiscal, acestea, de asemenea nu sunt coordonate între ele. Regimului fiscal al agenților economici subiecți ai sectorului întreprinderilor mici și mijlocii îi este consacrat Capitolul 7¹ din Titlul II al Codului fiscal. Reglementările Capitolului 7¹ sunt diferite de cele propuse prin proiect deoarece prevede o altă clasificare a subiecților impunerii și a condițiilor necesare pentru a beneficia de aplicarea cotei reduse a impozitului pe venit în mărime de 3% din venitul din activitatea operațională.

Astfel, în cazul adoptării normelor propuse în proiect, aplicarea acestora nu va fi posibilă din cauza unor interpretări diferite și contradictorii. Adoptarea unor norme juridice cu conținut contradictoriu poate duce la încălcarea principiilor certitudinii impunerii și a echității fiscale stabilite la art.6 alin.(8) lit.b) și lit.c) din Codul fiscal, precum și la încălcarea principiilor oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente, stabilite la art.4 alin(3) lit.a) din Legea privind actele legislative.

În cazul în care se dorește modificarea regimului fiscal al agenților economici subiecți ai sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, reglementările respective urmează a fi propuse la Capitolul 7¹ din Codul fiscal.

5. De asemenea, privarea unor subiecți ai impunerii cu impozitul pe venit de dreptul la facilitatea fiscală din motivul apartenenței/înregistrării teritoriale (mun. Chișinău, mun. Bălți, mun. Comrat) poate aduce atingere normelor Constituționale garantate de art.54 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și de art.126, care prevede că, statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție.

6. Totodată, scutirea de plata impozitului pe venit a categoriilor de subiecți prevăzuți în proiect va avea ca efect reducerea veniturilor la bugetele unităților administrativ-teritoriale, care se formează, inclusiv, din defalcările de la impozitul pe venit, conform art.5 din Legea privind finanțele publice locale, și prin urmare, la necesitatea de modificare a bugetelor aprobate pentru anul 2015.

7. Nu este clară și urmează a fi concretizată procedura de aplicare a normelor de scutire din proiect asupra subiecților ce întrunesc condițiile stabilite, însă, au fost angajați (tinerii specialiști) sau înființați (întreprinderile mici) pînă la intrarea în vigoare a legii, în cazul în care scutirea de impozitul pe venit al agentului economic începe să se aplice în prima perioadă fiscală de la data înregistrării acestora.

Determinarea oportunității proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**