



Parlamentul
Republicii Moldova

CG-07 nr. 608
27 octombrie 2022

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative
(nr.362 din 23.09.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și, reieșind din analiza efectuată relatăm următoarele.

I. Constatări de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin proiect se propune modificarea Codului fiscal și completarea acestuia cu un nou capitol cu referire la „Reguli speciale referitoare la determinarea prețurilor de transfer conform principiului lungimii brațului”. În context, proiectul legii stabilește obligația contribuabilului să reflecte prețul de piață al mărfurilor și serviciilor tranzacționate în cadrul tranzacțiilor controlate cu persoane afiliate, conform principiului deplinei concurențe, potrivit căruia prețurile utilizate în tranzacțiile între persoane afiliate ar trebui să fie egale cu cele ce s-ar fi perceput între persoane independente, în circumstanțe economice similare.

Proiectul conține prevederi referitoare la prezentarea informației privind prețurile de transfer, modul de întocmire și prezentare a dosarului privind prețurile de transfer, metodele de verificare, definește principiul lungimii brațului, termenul de preț de transfer, tranzacție etc. Totodată, Codul fiscal se completează cu norme care acordă dreptul Serviciului Fiscal de Stat de a verifica corectitudinea stabilirii prețului de transfer conform principiului lungimii brațului, cât și dreptul de a nu accepta sau recalifica tranzacțiile, cu recalcularea obligațiilor aferente față de bugetul public național.

3. Conform clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la categoria legilor organice, adoptarea cărora, potrivit art.66 și 72 din Constituția Republicii Moldova, ține de competența Parlamentului.

4. La înaintarea proiectului de lege spre examinare în Parlament, menționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- Potrivit art.32 alin.(4) din Legea nr.100/2017, proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și

reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. Ținând cont de subiectul abordat în proiect, se relevă necesitate consultării proiectului cu Serviciului Fiscal de Stat și cu Ministerul Finanțelor, fiind autoritatea responsabilă de gestionarea finanțelor publice și efectuarea expertizei financiare, care se vor reflecta în avizul consolidat al Guvernului.

- Suplimentar, remarcăm că, întrucât proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în conformitate cu dispozițiile art.13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și ale art.25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină analiza impactului de reglementare, realizată conform Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

5. Sub aspect conceptual, dat fiind faptul că soluția legislativă abordată ține de politicile statului în domeniul finanțelor publice, întru evitarea unor probleme de ordin juridic și financiar considerăm oportun ca normele propuse să fie examinate în cadrul politicii bugetar-fiscale pentru anul 2023, fapt enunțat și în Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar fiscale nr.181/2014, iar la examinarea acestuia în Parlament urmează a se preciza dacă proiectul de lege este în deplină concordanță cu politicile statului în domeniu.

II. Obiecții de conținut și tehnico-legislative

1. Prin prisma prevederilor art.42 alin.(4) din Legea nr.100/2017, potrivit căroră, dacă noul act normativ modifică un singur act normativ, în denumirea noului act se indică numărul, anul și denumirea integrală a actului normativ modificat. Prin proiectul legii se aduc modificări doar Codului fiscal, respectiv, denumirea actului normativ se va revizui din punct de vedere redacțional după cum urmează „Lege pentru modificarea Codului fiscal nr.1163/1997”.

2. Dispoziția de modificare a Art.I din proiect urmează a fi ajustată la regulile de tehnică legislativă și va avea următorul cuprins:

„**Art.I** - Codul fiscal nr.1163/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:”

La art.I:

3. La Pct.1, completarea alineatului cu lit.m), implicit „să respecte regulile prevăzute în Capitolul 11² Titlu V din prezentul cod”, se încadrează în prevederile expuse la lit.k) al alineatului, fapt pentru care o considerăm inoportună.

Totodată, cuvintele „din prezentul cod” sunt inutile, întrucât, potrivit art. 55 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, în cazul în care se face trimitere la o normă juridică care este stabilită în același act normativ, pentru evitarea reproducerii acesteia, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, fără a se indica că elementul respectiv face parte din același act normativ.

4. La pct.2, pentru coerența exprimării, considerăm că textul propus pentru pct.12¹) al art.134 alin.(1) din Cod, necesită a fi redat sub forma „să verifice corectitudinea stabilirii prețului de transfer conform principiului lungimii brațului.”

Pentru respectarea exigențelor de redactare cuvintele „Bugetul Public Național” din cuprinsul normei prevăzute la pct.12²) se vor reda cu inițiale mici. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

5. În conformitate cu prevederilor art.63 alin.(2) din Legea nr.100/2017, la modificările aduse actului normativ trebuie respectată succesiunea firească a elementelor structurale. În acest sens, precizăm că normele propuse la pct.6 din proiect trebuie să preceadă norma privind modificarea art. 216 al aceleași legi. Pe cale de consecință, punctele subsecvente ale art.I se vor renumera în mod corespunzător, cu excepția dispozițiilor de la pct.5 care va fi redată la finele articolului.

6. La pct.3, norma propusă pentru art.216 alin.(4¹), conferă Directorului/Directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat dreptul de a decide în cazul verificării tranzacțiilor conform principiului lungimii brațului prelungirea duratei controlului cu cel mult 6 luni calendaristice sau să sisteze controlului fiscal. Întru asigurarea unei reglementări complete și evitării unor interpretări abuzive la aplicarea normei, apreciem că textul trebuie să se refere în mod expres la faptul că perioada sistării controlului nu se include în durata efectuării controlului. La fel, pentru conformitate cu terminologia utilizată în cuprinsul actului normativ de bază, propunem ca sintagma „Directorului/Directorului adjunct al” să se substituie cu cuvântul „Conducerea”, iar abrevierea „SFS” să fie expusă în extenso.

Totodată, utilizarea textului „și/sau” la norma propusă pentru lit.c) art.216 alin.(4¹), respectiv, în tot cuprinsul proiectului de lege nu este conformă regulilor tehnicii legislative, or, aceasta nu conferă claritate normelor. Prin urmare, propunem revizuirea acestora.

7. La pct.6, prevederile propuse prin articolul 189¹ al Codului fiscal conțin stipulări privind neacceptarea sau recalificarea tranzacțiilor de către Serviciul Fiscal de Stat. Conform acestora, Serviciul Fiscal de Stat este împuternicit să nu ia în considerare sau să recalifice o tranzacție, cu calcularea, după caz, a obligațiilor aferente corespunzător recalificării efectuate în cazul în care determină că aceasta a fost încheiată și/sau realizată în scopul evitării sau reducerii obligațiilor față de bugetul public național.

Ținem să menționăm că, utilizarea cuvintelor „după caz” în textul normei de la alin.(1) este improprie stilului normativ, afectând condițiile de claritate și predictibilitate a normei. În acest sens, invocăm Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2016, unde Curtea a reținut la pct.51 că „la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure”. În contextul celor expuse, propunem excluderea cuvintelor „după caz”.

Din aceleași considerente, la alin.(3) al aceluiași articol, în temeiul căruia, Serviciul Fiscal de Stat va efectua controlul fiscal și poate determina obligațiile în privința tuturor părților implicate, cuvântul „poate” se va substitui cu cuvântul „va”. Obiecția este valabilă și pentru art.226²¹ alin.(1), și alin.(2).

La art.189¹ alin.(2) lit.c), recomandăm detalierea sintagmei „schimbă esențial situația financiară” pentru a asigura claritate și eficienței normei.

În temeiul alin.(4) art.189¹, sarcina probațiunii în vederea demonstrării scopului de încheiere și/sau realizare a tranzacției în condițiile pretinse de contribuabil, aparține acestuia din urmă. Precizăm că, orice contribuabil are libertatea să își eficientizeze tranzacțiile din punct de vedere fiscal, atât timp cât unicul scop al tranzacțiilor în cauză nu este unul de natură fiscală. Întru evitarea abuzurilor din partea funcționarilor fiscali, pentru a decide neluarea în considerare a unei tranzacții

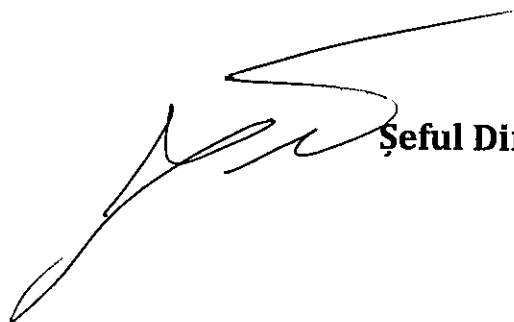
sau recalificarea acesteia, n-ar fi mai oportun ca organul fiscal să demonstreze reaua-credință a contribuabilului și faptul că scopul exclusiv al acelei tranzacții este obținerea unui avantaj fiscal.

8. La pct.7, norma de la art. 226¹⁸ alin.(4), face referire la liniile directoare privind prețurile de transfer emise de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică. Pentru o informare juridică corectă urmează a fi redată denumirea completă Liniile Directoare privind prețurile de transfer pentru întreprinderile multinaționale și administrațiile fiscale emise de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

La art.226²¹ la alin.(3) sunt enumerate 5 metode de stabilire a prețurilor de transfer. Având în vedere rolul metodelor în determinarea tranzacțiilor controlate în conformitate cu principiul deplinei concurențe și întru asigurarea unei reglementări complete, considerăm necesară definirea acestora.

9. Menționăm că, potrivit art. II, legea intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și se va aplica tuturor controalelor, inclusiv controalelor aflate în proces de derulare la momentul intrării în vigoare a legii. Potrivit alin.(3) Guvernul, în termen de 3 luni de la data publicării, va asigura elaborare actelor normative necesare implementării prezentei legi. Deși reglementarea prețurilor de transfer vine să alinieze legislația națională la recomandările emise de Comisia Europeană în ceea ce privește tranzacțiile artificiale, constatăm că modificările legislative propuse au un caracter general, nefiind stabilit un mecanism clar privind modul aplicării acestora în cadrul controlului fiscal, fapt ce poate genera aplicarea arbitrară a acestora urmare a multiplelor interpretări contradictorii în practică. Astfel, ar fi oportun ca legea să intre în vigoare urmare a adoptării actelor normative necesare implementării legii.

Proiectul de lege urmează a fi adus în corespundere cu normele tehnico-juridice și redacționale cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



Șeful Direcției generale

Ion CREANGĂ

ex.: Olesia Bostan
tel.: 820-237
e-mail: olesia.bostan@parlament.md