

Nr. 17/20 din 11/05/2020

Deputatului în Parlamentul Republicii Moldova

D-lui Dumitru ALAIBA

MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 105,

mun. Chișinău, Republica Moldova,

Stimate domnule Deputat,

În temeiul articolului 73 din Constituția Republicii Moldova, a art. 23 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative și a art. 19 din Legea nr. 39 din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament, venim către Dvs respectuos cu rugămintea de a înainta cu titlu de inițiativa legislativă, proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova conform anexei prezentate.

Se anexează: 5 file

- 1 filă - *proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova;*
- 4 file - *nota informativă la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova.*

Cu respect,

**Centrul de Politici și Reforme
Structurale din Republica Moldova**

centrul de —
— politici și
- reforme —

(+373) 68 144 302
www.cpr.md
cprmoldova@gmail.com

Armenească 13A,
Chișinău, MD-2012

LEGE

pentru modificarea Legii nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova

Parlamentul adoptă prezenta lege organică

Art. I – Legea nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova se modifică după cum urmează:

1. La articolul 235, alineatul (1¹):

Sintagma „Avertizarea se aplică pentru încălcarea fiscală ne semnificativă” se va substitui cu sintagma “Avertizarea se aplică atât pentru încălcarea fiscală semnificativă, cât și pentru cea ne semnificativă”

2. Art. 236, va fi completat cu un alineat nou, având următoarea redacție:

(4) Pentru încălcarea fiscală ne semnificativă, amenda poate fi aplicată începând cu a 3-a încălcare în decursul unui an fiscal.

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Codul Fiscal al Republicii Moldova

Actualul proiect de lege are scopul de a asigura proporționalitatea aplicării sancțiunilor fiscale. În acest sens la **prima abatere contravențională**, constatată în urma unui control fiscal, organul fiscal va aplica, cu precădere, **instituția avertismentului scris** în locul amenzilor. Antreprenorii, în special cei mici, semnalizează deseori sancțiuni fiscale aplicate abuziv, fie cu scopul de a corupe, fie cu scopul de a acumula resurse la buget. Așa sau altfel, este o practică care constituie un impediment serios în calea gestionării unei afaceri cu integritate în Republica Moldova. Dată fiind perioada de criză economică post-coronavirus, consolidarea instituției avertismentului va oferi antreprenorilor mai multă libertate de dezvoltare.

Aplicarea sancțiunii contravenționale presupune o analiză a gravității faptei sancționate, astfel încât sancțiunea să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite. Pentru faptele care prezintă un grad redus de pericol social (în acest context analizându-se și antecedentele fiscale ale agenților economici supuși unui control), există posibilitatea aplicării unei sancțiuni mai blânde, precum cea a avertismentului, organul fiscal nefiind obligat de lege să aplice amenda.

În condițiile unei poveri administrative semnificative, a unor reguli de joc neclare și a unui acces la informație defectuos, mulți agenți economici din Republica Moldova comit greșeli care sunt calificate drept încălcări și amendate dur, proces care, în același timp, creează premise pentru corupție și mită. Câteva asemenea amenzi sunt în stare să falimenteze o afacere ce abia începe să se dezvolte. Instituțiile statului trebuie să ofere tot suportul și informația pentru a determina agenții economici să se conformeze, proiectul actual fiind o încercare de a stimula o asemenea atitudine.

Mai multe guverne și-au declarat intenția de a transforma statul într-un partener al mediului de afaceri. Posibilitatea de a elibera amenzi prea simplu creează risc de abuz și de coruptibilitate, iar asta reprezintă principalul obstacol din transformarea autorităților statului într-un partener care îndrumă oamenii de afaceri și le oferă informația necesară.

Scopul actualului proiect este relaxarea poverii administrative asupra majorității agenților economici. Pe de o parte, acestora li se oferă posibilitatea și suficient timp, pentru ca în decursul primelor două încălcări (pentru care se va aplica avertizarea) să fie înlăturate toate abaterile de la norma legală, pentru a evita sancționarea ulterioară cu amendă. Pe de altă parte, începând cu a treia încălcare nesemnificativă în decursul unui an fiscal, agentul constator nu este obligat, ci are doar dreptul să aplice amenda. Această abordare este un stimulent pentru a-i încuraja pe agenții economici de bună credință, care comit erori neintenționat și fără rea credință - lucru inevitabil la început de cale, în special într-un sistem birocratic cum este cel din Republica Moldova.

Redacția actuală a legii oferă posibilitatea sancționării cu avertisment doar a încălcărilor fiscale nesemnificative. Formularea actuală, de asemenea, este ambiguă, lăsând loc de interpretare: *Avertizarea se aplică pentru încălcarea fiscală nesemnificativă*. Funcționarii sunt, de facto, încurajați de legislație să aplice amenda în detrimentul unei forme mai blânde de prevenție și educație – avertismentul scris.

Pentru a aplica amendă drept sancțiune, rea-credința contribuabilului trebuie să fie de la sine evidentă, demonstrabilă sau demonstrată. În cazul unei încălcări semnificative (în accepțiunea Codului Fiscal), este necesară analiza circumstanțelor care au dus la această încălcare, dar și oferirea posibilității legale agentului constator fiscal de a aplica sancțiunea avertismentului, tocmai pentru a oferi ocazia agenților economici să lichideze neajunsurile/încălcările. Unul din rolurile organelor fiscale este de a oferi suport și consultanță agenților economici, sarcină pe care se

concentrează organele fiscale din statele Uniunii Europene în relația lor cu antreprenorii mici și medii.

În redacția actuală a Codului Fiscal, instituția avertismentului este una ambiguă, organele de control fiind încurajate să aplice amenda în cazul încălcărilor semnificative, fără a fi interzisă aplicarea acesteia în cazurile de încălcare ne semnificativă. Actualul proiect are obiectivul de a clarifica aceste două instituții: posibilitatea aplicării avertismentului atât în cazurile de încălcare semnificativă, cât și ne semnificativă, dar și stabilirea rigidă a regulii că amenda poate fi aplicată doar în cazurile unor încălcări semnificative, astfel încât organul fiscal să nu aibă dreptul de a aplica amenzi în cazuri de încălcări ne semnificative.

În cazurile în care fapta este de gravitate redusă, se va aplica avertismentul. Această abordare încurajează contribuabilii de bună credință.

Art. 33 din Codul Contravențional al Republicii Moldova, face referire mai degrabă la avertismentul în scris. Acesta are nevoie de aplicabilități mai rigide inclusiv în legislația fiscală.

Un argument adițional în favoarea consolidării instituției avertismentului ține și de asigurarea unui eventual proces echitabil în sensul **respectării prezumției de nevinovăție**. În [Hotărârea](#) Curții Europene a Drepturilor Omului, dată în cauza Anghel contra României, s-a stabilit că nu s-a ținut cont de garanțiile fundamentale consacrate de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, printre care figurează prezumția de nevinovăție. Se arată că și în materie contravențională, care poate fi asimilată cu domeniul penal, este aplicabilă prezumția de nevinovăție, care protejează persoanele în fața posibilelor abuzuri ale autorităților.

Proiectul respectiv reduce posibilitatea apariției situațiilor de corupție și extorcare de mită legat de procesul aplicării sancțiunilor. Proiectul de lege are intenția clară de a promova și proteja antreprenorii de bună

credință și de a consolida, inclusiv, prezumția nevinovăției. **Sancțiunile penale pentru crime grave, cum ar fi crimă organizată, spălare de bani, nu sunt vizate de proiectul actual, acesta vizând încălcările mai puțin grave prin definiție.**

Eventuale abuzuri ale unor funcționari trebuie anticipate/lichidate prin transparență, instrucțiuni clare, monitorizare și evaluare, dar și responsabilizare. Instituția avertismentului ar putea oferi o garanție în plus mediului de afaceri de bună credință și ar putea evita, totodată, situațiile când anumiți funcționari, argumentându-și poziția prin lipsa unor prevederi legislative, aplică amenda și declară că avertismentul nu poate fi aplicabil într-o speță sau alta, deseori prezumția de nevinovăție fiind încălcată flagrant.

Cu respect,

**Centrul de Politici și Reforme
Structurale din Republica Moldova**