

Pr. 56/2022
CEB



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr.31-06-3856

Chișinău

„13” aprilie 2022

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul prevederilor art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă *Avizul la proiectul de lege pentru anularea majorării de întârziere și a amenzilor* (inițiativa legislativă nr.56 din 24 februarie 2022), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.250 din 13 aprilie 2022.

Anexă:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Avizul la proiectul de lege (în limba română – 4 file și în limba rusă – 4 file).

**Secretar general adjunct
al Guvernului**

Roman CAZAN

*ex: Silvia Muntean
tel: 022250201
e-mail: silvia.muntean@gov.md*

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373-22-250104

Fax:
+ 373-22-242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	884
„13”	04 2022
Ora	



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 250

din 13 aprilie 2022

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege
pentru anularea majorării de întârziere și a amenzilor**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru anularea majorării de întârziere și a amenzilor.

Prim-ministru

Contrasemnează:



Ministrul finanțelor

Ministrul justiției

NATALIA GAVRILIȚA

Dumitru Budianschi

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. 20/2022

AVIZ
la proiectul de lege pentru anularea
majorării de întârziere și a amenzilor

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru anularea majorării de întârziere și a amenzilor, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 56 din 24 februarie 2022) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Proiectul menționat prevede anularea penalităților și sancțiunilor financiare (amenzilor) la toate tipurile de impozite și taxe, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, la alte obligații de plată stabilite de Codul fiscal nr. 1163/1997 și de legile privind punerea în aplicare a titlurilor respective din Codul fiscal nr. 1163/1997.

Deși, potrivit notei informative, scopul primordial al proiectului nominalizat este asigurarea susținerii directe din partea statului a cetățenilor și a mediului de afaceri, care au avut de suferit economic și social în urma consecințelor pandemiei de COVID-19 și din cauza crizei energetice, soluția propusă în proiect vizează contribuabilii care nu s-au conformat prevederilor legislației fiscale în vederea onorării în termen a obligațiilor fiscale.

În acest sens menționăm că în contextul pandemiei de COVID-19, pe parcursul anilor 2020-2022, au fost aplicate acțiuni de sprijinire a antreprenorilor, oferindu-le oportunități de a-și continua activitatea și de a-și susține angajații, precum și de diminuare a impactului pandemiei.

Măsurile de susținere a mediului de afaceri au fost orientate nemijlocit spre stimularea activității economice, cum ar fi:

- Programul de subvenționare a dobânzilor la creditele bancare și/sau nebankare, reglementat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 66/2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de subvenționare a dobânzilor la creditele bancare și/sau nebankare contractate în perioada 1 mai 2020 – 31 mai 2021;

- Programul de rambursare a TVA, reglementat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 76/2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind rambursarea TVA întreprinderilor care sunt înregistrate în calitate de contribuabili ai TVA și înregistrează sume TVA spre deducere în perioada ulterioară;

- mecanismul de subvenționare a locurilor de muncă, reglementat prin Hotărârea Guvernului nr. 49/2021 pentru aprobarea Regulamentului privind subvenționarea locurilor de muncă;

- măsurile de susținere a angajatorilor și salariaților în condițiile aplicării măsurilor de restricție pe perioada pandemiei de COVID-19, stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 316/2021.

Analizând prevederile proiectului, constatăm că acesta întrunește indicii unei amnistii fiscale. Menționăm că contribuabilii au beneficiat de facilități/stimulări fiscale prin anularea majorării de întârziere și a amenzilor în anul 2007 și 2018. Ultima amnistie fiscală a fost realizată în anul 2018 în temeiul Legii nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, în urma acesteia fiind anulate majorări de întârziere și amenzi neachitate în sumă de 194,1 mil. lei.

Astfel, acordarea repetată a unor stimulente fiscale sub forma anulării majorării de întârziere și a amenzilor restante într-un interval de timp relativ scurt de la ultima amnistie fiscală ar putea crea premise pentru contribuabilii ce se eschivează intenționat de la achitarea în termen a plăților la buget, fapt ce încurajează și predispune alți contribuabili la acumularea restanțelor în contextul anulării acestora în cadrul amnistiiilor fiscale în viitor.

Respectiv, putem anticipa în viitor acumularea noilor datorii istorice, care vor afecta rata de achitare benevolă a obligațiilor fiscale.

Concomitent, menționăm că unul dintre principiile pe care se bazează sistemul impozitelor și taxelor este principiul echității fiscale, care presupune tratarea egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale, stipulate la art. 6 alin. (8) lit. c) din Codul fiscal nr. 1163/1997.

De asemenea, conchidem că anularea majorării de întârziere și a amenzilor va crea inechitate fiscală în raport cu alți agenți economici care și-au onorat obligațiile fiscale la timp.

În subsidiar, potrivit art. 129 pct. 6) din Codul fiscal nr. 1163/1997, obligație fiscală reprezintă obligație a contribuabilului de a plăti la buget o anumită sumă ca impozit, taxă, prime de asigurare obligatorie de asistență medicală și contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii stabilite în cotă procentuală, majorare de întârziere (penalitate) și/sau amendă.

Totodată, conform art. 180 alin. (1) din Codul fiscal nr. 1163/1997, în cazul admiterii restanțelor la bugetul public național, cu excepția bugetului asigurărilor sociale de stat, termenul de stingere a obligației fiscale poate fi modificat, în conformitate cu articolul menționat, pe o perioadă de până la 12 luni consecutive, cu calcularea unei majorări de întârziere, în conformitate cu prevederile art. 228, și cu aplicarea măsurilor de asigurare a stingerii obligației fiscale sub formă de gaj.

Amânarea sau eșalonarea stingerii obligației fiscale se acordă în baza unui contract-tip, care se încheie între Serviciul Fiscal de Stat și contribuabil, cu condiția stingerii obligației fiscale curente în perioada termenului de amânare sau de eșalonare.

Cazurile în care se acordă amânarea sau eşalonarea stingerii obligaţiei fiscale sunt stabilite la art. 180 alin. (3) din Codul fiscal nr. 1163/1997, şi anume: calamităţi naturale şi tehnogene; distrugere accidentală a clădirilor de producţie; împrejurare imprevizibilă şi de neînlăturat, care împiedică în mod efectiv capacitatea de producţie pe o perioadă lungă de timp şi executarea obligaţiei contractuale a contribuabilului; datorii ale autorităţilor sau instituţiilor publice (finanţate de la bugetul public naţional) faţă de contribuabil, doar în limitele sumelor datorate, precum şi impozitelor şi taxelor aferente acestora; alte circumstanţe, stabilite de Ministerul Finanţelor, ce îndreptătesc contribuabilul de a beneficia de modificarea termenului de stingere a obligaţiilor fiscale.

În aceeaşi ordine de idei, potrivit art. 296 lit. b) din Codul fiscal nr. 1163/1997, autoritatea administraţiei publice locale, dacă efectuează concomitent modificările corespunzătoare în bugetul local, poate să acorde amânări la plata taxelor locale pe anul fiscal respectiv.

În contextul celor sus-menţionate, cadrul normativ reglementează modalităţile de susţinere a contribuabililor aflaţi în dificultate de a-şi onora obligaţiile fiscale.

Concomitent, Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale prevede:

- plătitorii la bugetul asigurărilor sociale de stat care au calculate şi neachitate majorări de întârziere (penalităţi) pentru neplata în termen a contribuţiei de asigurări sociale de stat obligatorii şi nu au datorii la plata contribuţiilor de asigurări sociale de stat şi a amenzilor pot beneficia, la solicitare, de eşalonarea stingerii datoriilor la majorările de întârziere (penalităţi) pe parcursul anului bugetar în curs, cu condiţia că transferă integral şi în termen suma obligaţiilor curente la bugetul asigurărilor sociale de stat (art. 28 alin. (5));

- stabilirea termenului de stingere a datoriilor la majorările de întârziere (penalităţi) se efectuează în baza acordului încheiat între Casa Naţională şi plătitor. Procedura de încheiere, de intrare în vigoare, de acţiune şi de rezoluţiune a acordului de eşalonare a stingerii datoriilor la majorările de întârziere (penalităţi) faţă de bugetul asigurărilor sociale de stat se stipulează în regulamentul aprobat de Casa Naţională. În cazul în care plătitorul de contribuţii nu îndeplineşte condiţiile acordului, Casa Naţională are dreptul de a rezolvi acordul înainte de expirarea termenului (art. 28 alin. (6));

- amânarea şi eşalonarea stingerii obligaţiei fiscale faţă de bugetul asigurărilor sociale de stat se efectuează în condiţiile şi în modul stabilite de legea menţionată (art. 30 alin. (4)).

De asemenea, constatăm şi existenţa normelor legale ce vizează posibilitatea eşalonării stingerii datoriilor la penalităţile datorate pentru neplata în termen a contribuţiei de asigurări sociale de stat obligatorii.

În subsidiar, comunicăm că, în conformitate cu prevederile art. 131 alin. (4) şi (6) din Constituţia Republicii Moldova, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor

bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern, iar nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Totodată, conform art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, 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.

Relevăm că proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător și bugetului de stat în conformitate cu dispoziția art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, prin urmare 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.

În contextul celor menționate *supra*, Guvernul nu susține inițiativa legislativă în cauză.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 250

от 13 апреля 2022 г.

Кишинэу

**Об утверждении Заключения по проекту закона
о списании пени и штрафов**

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона о списании пени и штрафов.

Премьер-министр

НАТАЛЬЯ ГАВРИЛИЦА

Контрасигнуют:

Министр финансов

Думитру Будиянски

Министр юстиции

Серджиу Литвиненко

Утверждено
Постановлением Правительства № 250/2022

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

к проекту закона о списании пени и штрафов

Правительство рассмотрело проект закона о списании пени и штрафов, представленный в качестве законодательной инициативы (№ 56 от 24 февраля 2022 года) группой депутатов Парламента, и сообщает следующее.

Данный проект предусматривает списание пени и финансовых санкций (штрафов) по всем видам налогов и сборов, взносов обязательного медицинского страхования и взносов обязательного государственного социального страхования, по иным платежным обязательствам, установленным Налоговым кодексом № 1163/1997 и законами о введении в действие соответствующих разделов Налогового кодекса № 1163/1997.

Хотя согласно объяснительной записке основной целью этого проекта закона является оказание прямой государственной поддержки гражданам и бизнес-сообществу, пострадавшим в экономическом и социальном плане от последствий пандемии COVID-19 и из-за энергетического кризиса, предлагаемое в проекте закона решение включает налогоплательщиков, которые не выполнили положения налогового законодательства, касающиеся своевременного исполнения налоговых обязательств.

В связи с этим следует отметить, что на фоне пандемии COVID-19 в течение 2020–2022 годов были предприняты действия по поддержке предпринимателей, по предоставлению им возможности продолжать свою деятельность и поддерживать своих сотрудников, а также по уменьшению воздействия пандемии.

Следующие меры поддержки деловой среды были непосредственно направлены на стимулирование экономической активности:

- программа субсидирования процентных ставок по банковским и/или небанковским кредитам по договорам, заключенным в период с 1 мая 2020 года по 31 мая 2021 года, утвержденная Приказом министра финансов № 66/2020;

- программа возмещения НДС, утвержденная Приказом министра финансов № 76/2020 об утверждении Положения о возмещении НДС предприятиям – плательщикам НДС, которые зарегистрировали суммы НДС, подлежащие вычету в последующем периоде;

- механизм субсидирования рабочих мест, утвержденный Постановлением Правительства № 49/2021 об утверждении Положения о субсидировании рабочих мест;

- меры поддержки работников и служащих в условиях реализации ограничительных мер в период пандемии COVID-19, установленных Постановлением Правительства № 316/2021.

В результате анализа положений рассматриваемого проекта закона установлено, что он отвечает характеристикам фискальной амнистии. Отмечаем, что налогоплательщики воспользовались налоговыми стимулами и льготами при списании пени и штрафов в 2007 и 2018 годах. Последняя налоговая амнистия была проведена в 2018 году в соответствии с Законом № 180/2018 о добровольном декларировании и налоговом стимулировании, которым были списаны пени и неоплаченные штрафы на сумму 194,1 млн леев.

Таким образом, повторное предоставление налоговых стимулов в виде списания пени и штрафов в относительно короткий срок с момента последней налоговой амнистии может создать предпосылки для налогоплательщиков, умышленно уклоняющихся от своевременных налоговых платежей в бюджет, и стать для других налогоплательщиков побуждающим и предрасполагающим фактором к накоплению задолженностей в контексте их списания в рамках будущих налоговых амнистий.

Соответственно, можно предвидеть накопление новых исторических долгов в будущем, наносящее ущерб уровню добровольной уплаты налоговых обязательств.

Вместе с тем отметим, что одним из принципов, на которых строится налоговая система, является принцип фискальной справедливости, предполагающий одинаковую трактовку физических и юридических лиц, осуществляющих деятельность в идентичных условиях, с тем чтобы обеспечить равенство налоговых обязательств, предусмотренный в пункте с) части (8) статьи 6 Налогового кодекса № 1163/1997.

В связи с этим заключаем, что списание пени и штрафов создаст налоговую несправедливость по отношению к другим субъектам, своевременно исполнившим свои налоговые обязательства.

В дополнение к этому, согласно пункту б) статьи 129 Налогового кодекса № 1163/1997, налоговое обязательство представляет собой обязательство налогоплательщика уплатить в бюджет определенную сумму в качестве налога (пошлины), сбора, взносов обязательного медицинского страхования и взносов обязательного государственного социального страхования, начисленных в процентном выражении, пени и/или штрафа.

В то же время, согласно части (1) статьи 180 Налогового кодекса № 1163/1997, в случае допущения недоимок в национальный публичный бюджет, за исключением бюджета государственного социального страхования, срок погашения налогового обязательства может быть изменен в соответствии с настоящей статьей в пределах не более 12 последовательных месяцев, с начислением пени согласно положениям

статьи 228 и применением мер по обеспечению погашения налогового обязательства в форме залога.

Отсрочка или рассрочка налогового обязательства предоставляется на основании типового договора, который заключается между Государственной налоговой службой и налогоплательщиком на условиях погашения текущего налогового обязательства в течение периода отсрочки или рассрочки.

Случаи, когда предоставляется отсрочка или рассрочка погашения налогового обязательства, установлены частью (3) статьи 180 Налогового кодекса № 1163/1997, а именно: стихийное бедствие и техногенная катастрофа; аварийное разрушение производственных зданий; непредсказуемые и неизбежные обстоятельства, существенно препятствующие использованию производственных мощностей в течение длительного периода времени и выполнению договорных обязательств налогоплательщика; задолженности органов публичной власти или публичных учреждений (финансируемых за счет средств национального публичного бюджета) перед налогоплательщиком – только в пределах задолженных сумм, а также связанных с ними налогов и сборов; иные установленные Министерством финансов обстоятельства, дающие налогоплательщику право на изменение срока погашения налоговых обязательств.

Из этих же соображений, согласно пункту b) статьи 296 Налогового кодекса № 1163/1997, органы местного публичного управления вправе с одновременным внесением соответствующих изменений в местные бюджеты продлевать сроки уплаты местных сборов за текущий налоговый год.

Учитывая изложенное выше, нормативно-правовая база регламентирует способы поддержки налогоплательщиков, испытывающих трудности в выполнении своих налоговых обязательств.

Кроме того, Законом № 489/1999 о государственной системе социального страхования предусмотрено, что:

- плательщики в бюджет государственного социального страхования, у которых есть начисленные и неуплаченные пени за неуплату в срок взносов обязательного государственного социального страхования и которые не имеют задолженностей по уплате взносов государственного социального страхования и по уплате штрафов, могут по запросу воспользоваться правом на рассрочку погашения задолженности по пеням на протяжении текущего бюджетного года, с условием перечисления в срок и в полном объеме суммы текущих обязательств в бюджет государственного социального страхования (часть (5) статьи 28);

- установление срока погашения задолженностей по пеням осуществляется на основании соглашения, заключенного между Национальной кассой и плательщиком. Порядок заключения, вступления в

силу, действия и расторжения соглашения о рассрочке погашения задолженностей по пеням перед бюджетом государственного социального страхования устанавливается в положении, утвержденном Национальной кассой. В случае невыполнения плательщиком взносов условий соглашения Национальная касса вправе расторгнуть соглашение до истечения его срока (часть (6) статьи 28);

- отсрочка и рассрочка погашения налогового обязательства перед бюджетом государственного социального страхования осуществляются на условиях и в порядке, установленных настоящим законом (часть (4) статьи 30).

Отметим также наличие правовых норм, касающихся возможности отсрочки погашения задолженности по пене за неуплату в срок взноса обязательного государственного социального страхового.

Дополнительно сообщаем, что в соответствии с положениями частей (4) и (6) статьи 131 Конституции Республики Молдова любое законодательное предложение или поправка, влекущие за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, могут быть приняты только после их одобрения Правительством, и ни одни бюджетные расходы не могут быть утверждены без установления источника финансирования.

Наряду с этим, согласно части (2) статьи 17 Закона № 181/2014 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, в течение бюджетного года не могут вводиться в действие решения, приводящие к сокращению доходов и/или увеличению расходов бюджета, если их финансовое воздействие не предусмотрено в бюджете.

Отмечаем, что проект закона предусматривает положения, которые оказывают влияние на предпринимательскую деятельность и на государственный бюджет, и в соответствии с установлениями статьи 13 Закона № 235/2006 об основных принципах регулирования предпринимательской деятельности и части (2) статьи 25 Закона № 100/2017 о нормативных актах объяснительная записка к проекту должна содержать анализ последствий регулирования, проведенный в соответствии с Методологией анализа воздействия в процессе обоснования проектов нормативных актов, утвержденной Постановлением Правительства № 23/2019.

Исходя из изложенного *выше*, Правительство не поддерживает настоящую законодательную инициативу.