Recomandările mesei rotunde din 16 decembrie 2014 privind proiectul de lege pentru implementarea politicii bugetar-fiscale pentru anul 2015

Marți, 16 decembrie a avut loc masa rotundă „Prezentarea proiectului politicii fiscale, vamale și bugetare pentru anul 2015". Evenimentul a fost organizat Centrul Analitic Independent Expert-Grup, în cadrul proiectului „*Procesul bugetar în Republica Moldova: monitorizarea transparenţei şi promovarea controlului public*" implementat cu sprijinul financiar al Fundaţiei Soros-Moldova.

Scopul mesei rotunde a fost de a prezenta propunerile Expert-Grup privind politica bugetar-fiscală pentru anul 2015, și de a discuta principalele provocări văzute de reprezentanții oamenilor de afaceri la această temă. La masa rotundă au participat reprezentanți ai Parlamentului Republicii Moldova, Ministerului Finanțelor, Ministerului Economiei, Inspectoratului Fiscal de Stat, Serviciului Vamal și alte 6 agenții guvernamentale. Mediul de afaceri a fost reprezentat de către asociații de business (Federația Națională a Fermierilor, Uniunea producătorilor de zahăr, Confederația Națională a Patronatelor, AmCham, Asociația Băncilor, Asociația Micului Business, și alte asociații de acest tip).

Masa rotundă a avut 2 părți. În prima parte au fost prezentate propunerile și comentariile asupra proiectului de lege privind implementarea politicii fiscale, vamale și bugetare pentru anul 2015, cu 2 intervenții. Prima intervenție a fost efectuată de Dumitru Budianschi, Director de program, Expert-Grup, care a venit cu o analiza a propunerilor din proiectul de lege înaintat de Ministerul Finanțelor. A doua intervenție a fost făcută de către Sergiu Chirică și Lilia Țapu, reprezentanți ai Camerei de Comerț Americane.

În partea a doua au avut loc discuții și propuneri pe documentul prezentat de Minister. Principalele contribuții la această etapă au fost aduse de:

- Eugen Roșcovan, Asociația Micului Business;
- Vladislav Caminschi, Confederația Națională a Patronatelor;
- Elisaveta Focșa, Asociația Băncilor din Moldova;
- Ghenadie Sandu, Federația Națională a Fermierilor;
- Bejan Raisa, Uniunea producătorilor de zahăr din Moldova;
- Dinu Armașu, Asociația Investitorilor Străini;
- Anastasia Certan, Ministerul Finanțelor.

De asemenea, este important de menționat că Ministerul Finanțelor a finalizat procesul de pregătire a proiectului de lege ce vine să pună în aplicare prevederile politicii bugetar-fiscale pentru anul 2015 și l-a transmis în luna septembrie în Guvern. Totodată, ținând cont de faptul că documentul respectiv nu a fost făcut public, iar unicul document public la momentul dat este cel publicat în luna iunie pe situl www.particip.gov.md la Masa Rotundă a fost pus în discuție documentul care a fost făcut public.

În acest context, cu riscul că unele propuneri deja au fost luate în considerație și au fost incluse în documentul transmis la Guvern, participanții la Masa Rotundă au formulat câteva propuneri și recomandări. Totodată menționând faptul că în cadrul Mesei Rotunde reprezentanții Ministerului Finanțelor nu au adus precizări clare la eventualele modificări operate în documentul transmis Guvernului față de documentul din iunie. Ținând cont de faptul că procesul bugetar este în mare întârziere și implementarea unor propuneri de substanță necesită o pregătire mai îndelungată, propunerile de mai jos se axează în special pe diminuarea impactului negativ al măsurilor propuse de Ministerul Finanțelor asupra mediului de afaceri. De asemenea, acestea se referă la reducerea riscurilor de implementare a prevederilor din politica bugetar-fiscală pentru 2015 de către autoritățile publice.

De asemenea, este bine de menționat că proiectul de document conține o mulțime de prevederi pozitive, care au fost salutate de participanții Mesei Rotunde. Totodată, în continuare vor fi prezentate **recomandările Mesei Rotunde**, cu referire doar la cele mai importante prevederi care înrăutățesc substanțial condițiile de afaceri din Republica Moldova.

1. **Amânarea implementării cerinței de certificare obligatorie a sistemelor informaționale. Ca alternativă la propunerea Ministerului Finanțelor ar putea fi implementarea voluntară pentru agenții economici care doresc ca raportările electronice să fie recunoscute de către organele fiscale.**

   Este necesar de menționat că în cadrul discuțiilor s-a observat că Ministerul Finanțelor nu a explicat suficient de exact care este scopul acestei masuri, necesitatea acesteia, daca certificarea va fi contra cost sau gratis și cel mai important nu este suficient de clar la ce fel de sisteme informaționale se referă. De asemenea, nu sunt clare procedurile de certificare și criteriile după care va avea loc certificarea. Exista domenii in care sistemele informaționale sunt extrem de sofisticate și complexe fiind practic integrate în sistemul de producere, prestări servicii și management al întreprinderilor. Acestea practic nu pot fi ”ridicate” pentru a fi certificate etc. Continuarea discuțiilor cu reprezentanții oamenilor de afaceri și explicarea exhaustivă a domeniului de aplicare ar permite pe de o parte rezolvarea problemei asigurării credibilității sistemelor utilizate în fața organelor fiscale, iar pe de altă parte nu ar crea bariere și costuri suplimentare pentru business.

2. **Retragerea propunerii referitor la limitarea doar la un singur autoturism utilizat de persoanele cu funcţii de conducere ale contribuabilului pentru care se admite deducerea cheltuielilor și costurilor.**

   Este de înțeles intenția autorităților ca printr-o astfel de prevedere să reducă ascunderea plăților salariale prin oferirea de beneficii de transport. Însă, aplicarea unei astfel de măsuri ar împovăra nejustificat agenții economici și ar diminua competitivitatea acestora. Este o inițiativă abuzivă și dăunătoare, care va crea o mulțime de probleme la multe companii mari pentru care veniturile sunt dependente de funcțiile de reprezentativitate, care au filiale sau puncte de lucru, sau practică activități sofisticate.

3. **Retragerea propunerii privind reducerea plafonului de la 10% la 2% din venitul impozabil pentru orice donaţii făcute de contribuabil pe parcursul anului fiscal în scopuri filantropice sau de sponsorizare, adică menținerea plafonului de 10%.**

   În conformitate cu notele explicative la proiectul de lege, măsura dată este fundamentată. ”Modificările propuse au drept scop reducerea cazurilor de evaziune fiscală prin folosirea donațiilor fictive, care se acordă în schimbul plăţilor salariale”. Însă, deoarece conform alin (2) al art. 36 aceste deduceri se referă doar la donații cu ”scopuri filantropice sau de sponsorizare în favoarea autorităţilor publice şi instituţiilor publice specificate la art.51, a organizaţiilor necomerciale specificate la art.52 alin.(1) şi la art.533, precum şi în favoarea caselor de copii de tip familial” argumentul nu este relevant. Mai mult ca atât pentru acceptarea deducerilor sunt necesare Confirmări in conformitate cu HG 489/1998, care de altfel de asemenea conține câteva prevederi neclare și împovărătoare. În opinia noastră această propunere practic va duce la stoparea activităților cu caracter filantropic, vine în contradicție cu politicile (sau apelul) ce urmăresc sporirea implicării businessului în dezvoltarea umană și de sporire a responsabilității sociale.

4. **Retragerea prevederilor privind acceptarea deducerilor reziduurilor, deşeurilor şi perisabilităţii naturale în baza normelor stabilite de autoritățile de specialitate ale administrației publice centrale**.

Problema există. Însă soluția propusă nu este potrivită, mai exact este una ce nu poate fi acceptată ca principiu general. Transformarea Ministerelor într-un nou Regulator al businessului este un pas înapoi față de practicile moderne de reglementare a afacerilor. Aplicarea acestei măsuri ca principiu general va crea mai multe probleme nu doar agenților economici ci și autorităților, pe umerii cărora se vine cu funcții improprii acestora. Această soluție putea fi aplicată pentru un număr foarte limitat de produse (max 5), unde sunt cu adevărat pierderi bugetare importante. Însă, stabilirea normelor trebuie efectuată prin implicarea unor instituții independente de specialitate (de exemplu universități), în baza unor metodologii obiective.

5. **Retragerea din proiectul de lege a propunerii conform căreia în cazul livrării de bunuri imobiliare, data livrării se consideră data înregistrării contractului de vânzare-cumpărare la notar**.

   Înregistrarea contractului de vânzare-cumpărare la notar nu poate servi ca moment de transfer al proprietății deoarece momentul de plată și de intrare în posesie a proprietăților poate mult să difere de data de înregistrare a contractului. Contractul de cumpărare-vânzare mai curând este o etapă intermediară a tranzacției care deseori nu se finalizează cu procurarea propriu-zisă din cauza neîndeplinirii cerințelor contractuale de către parteneri.

6. **Retragerea din proiectul de lege a propunerii prin care obligativitatea achitării TVA de la comercializarea bunului gajat/ipotecat va fi trecută de la debitor la cumpărător.**

   Aplicarea prevederilor propuse de Ministerul Finanțelor, menționate la acest punct ar crea în final câteva probleme grave pentru contractele de creditare semnate, care practic ar diminua suma gajată cu valoarea de TVA. Acest lucru de fapt ar însemna sporirea riscurilor bancare. A doua consecință majoră a acestor prevederi este diminuarea accesului la finanțare prin sporirea valorii gajate. De asemenea, aceste prevederi aduc atingere drepturilor prescrise în Legea cu privire la gaj şi Legea cu privire la ipotecă, fiind lezată calitatea de creditor gajist/ipotecar. În conformitate cu prevederile legislaţiei în vigoare (Codul civil, Legea cu privire la gaj şi Legea cu privire la ipotecă) creditorul gajist/ipotecar este un creditor garantat, executarea obligaţiilor căruia este garantată prin gajul/ipoteca asupra bunului mobil/imobil. În cazul în care obligativitatea achitării TVA de la comercializarea bunului gajat/ipotecat va fi trecută de la debitor la cumpărător, atunci aceasta va diminua suma obţinută de către creditor de la exercitarea dreptului său de gaj/ipotecă şi, drept urmare, va diminua suma datoriilor recuperate.

7. **Retragerea din proiectul de lege a propunerii privind neacceptarea la deduceri în scopuri fiscale a sumei depăşirii mijloacelor băneşti pentru reduceri de pierderi la active şi la angajamente condiționale, calculată în baza Regulamentului Băncii Naționale a Moldovei asupra mijloacelor băneşti respective calculate conform SIRF. (art.31, alin. (3)**

   Formarea reducerilor pentru pierderi la active şi la angajamente condiţionale respective este un imperativ impus instituţiilor financiare de Banca Naţională a Moldovei în concordanţă cu politica prudenţială a acesteia. În cazul în care, Ministerul Finanțelor consideră că din cauza prevederilor din Regulamentul BNM, nejustificat se diminuează impozitele pe venit a instituțiilor financiare, este normal și corect ca această problemă să fie rezolvată cu BNM și nu prin taxarea celor care respectă cerințele BNM. Aplicarea acestei măsuri va aduce prejudicii instituțiilor financiare și va duce la diminuarea accesului la finanțare a agenților economici.

8. **Reformularea prevederii cu privire la neacordarea posibilității de înstrăinare a bunurilor sechestrate chiar din momentul inițierii procedurii de executare silită a obligației fiscale de către organul fiscal (art.196, alin (5).**

În general, considerăm măsura propusă ca fiind necesară și care este fundamentată. Totodată, formularea actuală creează anumite riscuri și consecințe negative. Prima problemă este legată de utilizarea sintagmei „bunurilor sub orice formă”. Utilizarea acesteia ar pute însemna și a bunurilor deja grevate, caz în care ar crea un șir de probleme legale și economice. Creditorii gajişti/ipotecari vor fi lipsiţi de posibilitatea de aşi exercita dreptul său faţă de bunurile grevate cu gaj/ipotecă, pînă ce organul fiscal nu-şi va recupera datoriile, fapt care contravine esenţei noţiunii de „creditor garantat”. A doua problemă vine din sintagma „iar în cazul în care se admit asemenea cazuri,actele respective sunt nule de drept”. Considerăm că această prevedere nu va putea fi aplicată în practică, deoarece legislația în vigoare protejează drepturile de proprietate a dobânditorului de bună-credință. Astfel, anularea tranzacțiilor va fi posibilă doar dacă se va putea demonstra că cumpărătorul a cunoscut faptul că bunul procurat este pus sub sechestrul organelor fiscale.

9. **Amânarea introducerii măsurii privind impozitarea amplasării informațiilor despre companii (în special la sedii şi punctele de lucru) până la prezentarea Analizei Impactului de Reglementare pe acest subiect.**

10. **Retragerea prevederilor de modificare a articolului 104 din Codul Fiscal privind „excepția serviciilor de transport livrate în zona economică liberă din restul teritoriului vamal al Republicii Moldova, precum şi cele livrate între zone economice libere ale Republicii Moldova” din lista livrărilor impozitate la cota zero.**

    În afară de faptul că această propunere vine în contradicție cu legislația ce reglementează activitatea zonelor libere (incl. nr 440 din 27 iulie 2001), aceasta va defavoriza furnizorii de materie primă și materiale din teritoriul vamal al Republicii Moldova spre agenții economici din zonele libere, față de cei din afara teritoriului vamal al țării. Acest lucru de fapt contravine scopului pentru care în general zonele economice libere se constituie.

Participanții la Masa Rotundă reiterează cerința către Guvernul Republicii Moldova de a exclude practica de modificare a condițiilor de afaceri, inclusiv celor fiscale fără a trece prin procesul de evaluare a impactului de reglementare. De asemenea, se solicită respectarea strictă a prevederilor legale privind asigurarea transparenței în procesul de luare a deciziilor și neadmiterea discutării documentelor în Guvern care nu respectă cerințele privind asigurarea transparenței.

Sinteza recomandărilor a fost efectuată de Dumitru Budianschi, director programe Expert-Grup