



www.viitorul.org

POLITICA ȘI ADMINISTRAREA FISCALĂ ÎN VIZIUNEA MEDIULUI DE AFACERI

Ion Tornea

Policy Brief nr.13

Noiembrie 2012

Acest material/publicație este realizat de Consiliul Național pentru Participare, cu suportul Fundației Pontis, în cadrul proiectului "Consolidarea dialogului sectorial a organizațiilor societății civile din Moldova cu Guvernul" din resursele acordate de către Agenția Slovacă pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională/SlovakAid și al Fundației Est-Europene, din resursele acordate de Guvernul Suediei prin intermediul Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida). Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Pontis, SlovakAid, Fundației Est-Europene, Guvernului Suediei sau Sida.

Cuprins

Abrevieri	3
Prefață	4
Consultările publice pe marginea politicii fiscale și vamale pentru anul 2013 și perfecționarea legislației fiscale și vamale	5
Problemele politicii și administrării fiscale din Republica Moldova în viziunea businessului.....	8
Propunerile pentru depășirea constrângerilor din domeniul politicii și administrării fiscale.....	12
Recomandări pentru CNP.....	14
Referințe bibliografice.....	15

Abrevieri

ANB – Agenda Națională de Business

ACAP – Asociația Contabililor și Auditorilor Profesioniști din Republica Moldova

AmCham – Camera de Comerț Americană din Moldova

CCI – Camere de Comerț și Industrie

CF – Codul Fiscal

CNP – Consiliul Național pentru Participare

CNPM – Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova

CROA – Clubul Republican al Oamenilor de Afaceri

DPP – Dialogul public-privat

IDIS – Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale

IFPS – Inspectoratul Fiscal Principal de Stat

RM – Republica Moldova

TVA – Taxa pe valoarea adăugată

Prefață

IDIS „Viitorul”, prin intermediul Agendei Naționale de Business și rețelei sale de susținători – asociațiile de business, Camerele de Comerț și Industrie și comunitățile de afaceri din Republica Moldova - își propune să participe activ la dialogul public-privat, în vederea îmbunătățirii cadrului de politici economice și a facilitării dezvoltării antreprenoriatului în Republica Moldova. Politica și administrarea fiscală au fost domeniile prioritare în cadrul acestui dialog. În această logică, ANB a participat activ la discuțiile publice pe marginea politicii bugetar-fiscale, a organizat dezbateri și a lansat documente cu propuneri pe marginea acestui subiect.

La 22 noiembrie 2011, în cadrul unei Conferințe Naționale, a fost lansată cea de-a 3-a ediție a Agendei Naționale de Business, cu participarea membrilor ANB, reprezentanților puterii de stat din Guvern și Parlament, ai mediului de afaceri, comunității de experți și mass-media. Această Conferință a avut drept scop să informeze autoritățile publice încă o dată despre îngrijorările mediului de afaceri referitoare la calitatea politicilor economice promovate, a DPP, precum și să dezbată soluțiile propuse de comunitatea de afaceri, concentrate într-un document, reprezentând rodul discuțiilor în cadrul grupurilor de lucru și a discuțiilor publice ale ANB timp de un an.

Această lansare a Agendei Naționale de Business a avut loc în toiu discuțiilor și înainte de aprobarea politicii bugetar-fiscale pentru anul 2012, în speranța că autoritățile vor lua în considerație opinia mediului de afaceri, reprezentat de peste 30 de asociații de business și CCI, la aprobarea documentului final. Cu părere de rău, acest lucru nu s-a produs, politica fiscală pentru 2012 a fost apreciată de către mediul de afaceri ca una de o calitate proastă și nestimulatoare pentru dezvoltarea businessului. Studiul de față vine cu o sinteză a problemelor identificate și soluțiilor propuse de către mediul de afaceri prin intermediul ANB și a altor comunități de afaceri, în cadrul acestui și a altor evenimente și lansări de poziții, cu referire la politica și administrarea fiscală a statului.

Tot aici ne vom referi la procesul de consultări publice pe marginea politicii fiscale și vamale pentru 2013, pentru că acesta este principalul canal prin care mediul de afaceri și societatea civilă pot participa și influența formularea politicilor publice în domeniu. Iar consultările publice din acest an privind politica fiscală și vamală pentru anul 2013 și perfecționarea legislației fiscale și vamale au fost reprezentative pentru calitatea DPP la moment. În acest sens vom veni și cu anumite recomandări pentru CNP, care în situația dată este printre puținii reprezentanți ai societății civile, opiniile căruia sunt consultate de către autoritățile de stat, în virtutea obligațiilor stipulate prin lege. Și asta pentru că consultările publice mai largi, la care ne-am referit deja și-au dovedit ineficiența, fiind transformate într-un exercițiu pur formal și în mare parte inutil în forma sa actuală.

Consultările publice pe marginea politicii fiscale și vamale pentru anul 2013 și perfecționarea legislației fiscale și vamale

Aceste consultări au demarat la 27 aprilie 2012 prin publicarea de către Ministerul Finanțelor a materialelor ce vizează modificarea și completarea unor acte legislative în partea ce ține de politica fiscală și vamală pentru anul 2013 și perfecționarea legislației fiscale și vamale. Fără a ne referi la faptul că termenul pentru consultarea unui astfel de document extrem de important a fost insuficient (formal, termenul acordat până la 15 mai 2012 se înscrie în prevederile legale însă, de fapt, în această perioadă au fost doar 7 zile lucrătoare), vom atinge doar aspectele de substanță ale „consultării”. Grație „sintezelor rezultatelor examinării propunerilor și obiecțiilor organelor centrale de specialitate ale administrației publice și altor organizații obștești” publicate pe site-ul Ministerului Finanțelor la 07.06.2012, acest lucru este posibil.

Și iarăși, nu ne vom referi la faptul că nu am putut regăsi în această sinteză propunerile expediate de ANB, ceea ce reprezintă o încălcare directă a legislației cu privire la transparența în procesul decizional. Și nici la faptul că, chiar după interpelările făcute, nu am putut obține vre-o explicație a acestui fapt de la organul responsabil de aceste consultări, Ministerul Finanțelor, ceea ce la fel nu se înscrie în normele de transparență ale funcționării unui organ public. Ne vom referi, în atare situație, doar la ceea ce am regăsit în această sinteză. Și nu a fost greu, deoarece din 139 pagini de sinteză ale „propunerilor și obiecțiilor organelor centrale de specialitate ale administrației publice și altor organizații obștești” (peste 161 de propuneri), am găsit calificativul „se acceptă” doar în cazul a 21 de propuneri și obiecții, dintre care doar 9 aparțin unor „organizații obștești”, iar restul de 12 – respectiv unor „organe centrale de specialitate ale administrației publice”. Lideri după propunerile respinse sunt și acele asociații care au trimis cele mai multe propuneri: AmCham – 32 de propuneri respinse și ACAP – 16. Menționăm aceste cifre în contextul propunerilor la care ne vom referi ulterior.

Dintre cele 9 propuneri ale societății civile acceptate, una se referă la necesitatea corelării „Legii cu privire la asociațiile obștești” la prevederile modificate ale Codului Fiscal (propunere din partea AmCham), 4 vin în susținerea păstrării scutirilor de TVA pentru serviciile executorilor judecătorești (Ecofin-Audit-Service, ACAP, AmCham și CNPM), una se referă la introducerea noțiunii de „fin” la art. 226⁶ (metodele indirecte de estimare) alin.(4), după cuvântul „rudelor” (!) (Asociația Auditorilor și Consultanților în Management), una vine să adauge cuvântul „inclusiv” după expresia „în sumă până la 300 000 lei” la art. 226¹³ alin. (11) (Asociația Auditorilor și Consultanților în Management), alta substituie refuzul persoanele responsabile de recepționarea declarațiilor în cazul sesizării unor deficiențe în completarea declarației cu recomandarea de a o rectifica, 226¹⁵ alin. (5) lit. b (Asociația Auditorilor și Consultanților în Management) și ultimul se referă la tratamentul fiscal și vamal aplicabil contractelor de leasing internațional vs. celor de leasing local, art. 67 (AmCham).

Fără a știrbi din importanța multora din aceste propuneri, trebuie să spunem că ele nu fac parte din categoria celor care aduc modificări de substanță politicii fiscale și vamale sau administrării în aceste domenii, așteptate demult de mediul de afaceri. Din păcate, exemplele respective vin să confirme, în cea mai mare parte, concluziile formulate în cadrul evenimentelor la care ne-am referit deja în prefață, precum că în domeniul fiscal avem de-a face doar cu un set de documente cu caracter tehnic care, în mare parte, servesc doar facilitării îndeplinirii de către organele responsabile de stat a funcției de control, și care încearcă să substituie politică fiscală ca atare a statului. În același timp, propunerile asociațiilor de business conțin multe elemente comune, ceea ce le conferă o reprezentativitate mare și confirmă că business-ul are, în majoritatea aspectelor, viziuni asemănătoare. În cadrul ANB am făcut o sinteză a principalelor propuneri expediate de câteva asociații și platforme reprezentative de business, printre care ACAP, AmCham, CROA „Timpul” și ANB. Propunerile comune ale acestor asociații se referă la:

1. Păstrarea cotei TVA pentru agricultură la nivelul de 8%;
2. Revizuirea regimului deductibilității cheltuielilor achitate de către patron (de ex. pentru transport, studii și perfecționarea calificării și formarea profesională a angajaților, pentru facilitățile acordate de către patron salariaților, etc.). Argumentele aduse în sprijinul acestor propuneri se referă la faptul că acestea vor contribui benefic atât la ridicarea calificării forței de muncă din Moldova, cât și vor stimula investițiile în personal din partea angajatorilor, fără costuri fiscale suplimentare, în scopul dezvoltării durabile a companiilor angajatoare. De asemenea, printre propunerile la acest capitol se mai regăsește și efectuarea unei analize a experienței internaționale, cu referire la facilitățile fiscale privind impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător și impozitele salariale, care ar avea drept scop:
 - stimularea angajării forței de muncă;
 - reducerea migrației forței apte de muncă;
 - reducerea cheltuielilor privind acordarea ajutoarelor de șomaj și;
 - majorarea consumului de către persoanele fizice (respectiv, a încasărilor la bugetul public național din impozitele indirecte).

Totodată asociațiile de business constată că facilitățile fiscale disponibile în prezent (de ex., art. 24, alin. (16) al Legii pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului Fiscal) nu își îndeplinesc obiectivele propuse, impactul acestora fiind unul nesemnificativ;

3. Simplificarea modului de ținere a evidenței mijloacelor fixe pentru scopurile fiscale. În acest context, reprezentanții mediului de afaceri menționează că regulile curente de ținere a evidenței mijloacelor fixe în scopuri fiscale sunt foarte complexe, necesită resurse semnificative atât din partea contribuabililor, cât și din partea autorităților fiscale;
4. Neaplicarea TVA la diferența negativă dintre prețul de realizare și cel de achiziție, producere, procurare, sau valoarea în vamă aferentă mărfurilor și serviciilor;

5. Păstrarea scutirii de TVA și taxa vamală pentru mijloacele fixe incluse în capitalul social al agentului economic (art. 103 alin. (1) pct. 23);
6. Stabilirea în mod expres în lista surselor de venit neimpozabile din art. 20 al Codului Fiscal a unui alineat nou privind dividendele sub formă de acțiuni sau cote părți care nu modifică cotele de participare și neimpozitarea repartizării dividendelor sub forma de acțiuni sau cote părți care nu modifică cotele de participare;
7. Asociațiile menționate constată totodată că modificările în definirea royalty și ajustarea acesteia la Convenția-model sunt binevenite, cu excepția păstrării în această definiție a termenului de „soft”.

Neacceptarea acestor și multor altor propuneri făcute de societatea civilă, modul de tratare a consultărilor publice de către autorități trezește în acest context nedumerirea și indignarea firească a mediului de afaceri. Pentru că politicile elaborate de către stat nu sunt de uz intern, ci trebuie să fie în serviciul societății, pentru a asigura buna existență și funcționalitate a acesteia. Mediul de afaceri, ca partea ce mai activă a societății și care asigură statul cu resurse financiare pentru ca acesta să-și poată îndeplini funcțiile, este în drept să fie privit în acest proces dacă nu un partener, cel puțin un actor de luat în seamă. Cu atât mai mult că acest drept este stipulat prin lege. Însă încălcarea legii de chiar organele puterii de stat, care sunt chemate în primul rând să urmărească respectarea acesteia, vine să descurajeze participarea businessului și a societății civile în procesul de formulare a politicilor în domeniu și să știrbească semnificativ din calitatea acestor consultări.

La exemplele de încălcare a legislației privind transparența în procesul decizional de către autoritățile publice în procesul de consultări publice privind politica fiscală și vamală pentru anul 2013, menționate mai sus, vom aminti și de chestiunile majorării TVA la zahăr și a achitării din contul patronilor a primelor 5 zile de incapacitate temporară de muncă, apărute în documentul final după încheierea consultărilor publice. Fără a pune în discuție conținutul acestor modificări, trebuie să menționăm că chiar modul cum acestea au fost incluse pe agenda politicii fiscale a statului ridică mari semne de întrebare referitoare la oportunitatea consultărilor publice în înțelegerea lor actuală de către autorități.

Problemele politicii și administrării fiscale din Republica Moldova în viziunea businessului

În timp ce rectificările și modificările aduse în fiecare an politicii fiscale a statului, după cum am menționat deja, poartă mai mult un caracter tehnic, asociațiile din cadrul ANB au venit cu formularea unor probleme și soluții ce țin nemijlocit de cadrul de politici fiscale. Nu pretindem la caracterul perfect al propunerilor venite din partea mediului de afaceri, multe din ele necesită, într-adevăr, o expertiză specializată, pentru a exclude anumite erori eventuale de conținut, de legătură cu contextul mai larg al cadrului de politici al statului sau interese înguste. Însă este greu să învinuiești întreaga comunitate de business de incompetență și lobbyism a unor interese, așa cum auzim de multe ori în calitate de argumentare a ignorării propunerilor venite de la asociațiile de business. Problemele și soluțiile referitoare la politica fiscală a statului, pe care le vom prezenta în continuare, au fost supuse dezbaterilor în cadrul unor evenimente publice inclusiv cu participarea experților din domeniul fiscal și au primit „avizul” pozitiv din partea acestora.

Iarși, nu excludem necesitatea unei expertize mai minuțioase a lor, însă așteptările mediului de afaceri la acest moment sunt ca aceste propuneri să servească în calitate de punct de plecare în dialogul cu autoritățile privind perfecționarea cu adevărat a legislației fiscale și formularea unor politici fiscale autentice, stimulative dezvoltării antreprenoriatului în Republica Moldova. Din păcate, și acesta a fost scopul incursiunii referitoare la calitatea dialogului public-privat de la începutul acestui studiu, mediul de afaceri este doar „consultat” formal, fără a fi auzit, astfel ca acum discutăm nu despre calitatea propunerilor venite din partea comunității de afaceri și nu dezbaterem pe marginea lor, ci de faptul că acestea pur și simplu nu sunt luate în seamă, deseori cu încălcarea prevederilor legale.

Principalele probleme, în legătură cu aspectele fiscale, formulate de asociațiile de afaceri din cadrul ANB și supuse, după cum am spus deja, unor dezbateri în cadrul mai multor evenimente publice se referă la lipsa unor politici fiscale complexe, coerente și stimulative dezvoltării businessului în Republica Moldova. Printre problemele concrete enunțate se numără:

- Calitatea joasă a actelor legislative și normative care determină politica fiscală a statului, cauzată de contradicțiile și imperfecțiunea normelor Codului Fiscal. De asemenea, calitatea proastă a acestor norme este determinată și de caracterul contradictoriu și neconsecvent al amendamentelor la acesta, de existența practicii de distorsionare a politicii fiscale prin interpretarea lărgită sau restrictivă a normelor Codului Fiscal, prin intermediul actelor normative subordonate acestuia (acte ale Guvernului, Ministerului Finanțelor, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, altor Ministere, ale organelor administrației publice locale, acte adoptate în scopul executării normelor Codului Fiscal sau în paralel cu executarea acestora);
- Înlocuirea (în procesul de administrare fiscală) normelor legale în domeniul fiscal cu prevederile actelor normative subordonate legilor (scrisori ale IFPS, Hotărâri de Guvern,

ordine ale Ministrului Finanțelor, etc.), cu uzanțele impunerii fiscale, cu principiile predominării formei de perfectare a tranzacției asupra conținutului tranzacției, cu interpretările organelor fiscale ale legislației și normelor fiscale – toate acestea reprezentând factori favorabili pentru aplicarea unor sancțiuni excesive agenților economici în rezultatul controalelor fiscale;

- Orientarea preponderentă a politicii fiscale a statului doar spre îndeplinirea unei singure funcții – completarea veniturilor bugetului, în detrimentul stimulării creșterii economice prin susținerea sectoarelor și a tipurilor de activități prioritare, a dezvoltării regionale și a micului business. De asemenea, în scopul obținerii veniturilor momentane, rapide, se distorsionează esența impozitului sau cuantumul acestuia nu este în echilibru cu veniturile bugetare așteptate de la acesta;
- Practica imperfectă de aplicare a normelor funcției de reglementare, control și supraveghere ale organelor puterii de stat în raport cu activitatea agenților economici: sistemul irațional de aplicare a amenzilor pentru încălcările fiscale și calitatea joasă a normelor care determină încălcările fiscale și sancțiunile aplicate. În acest sens, businessul atrage atenția asupra distorsionării funcției amenzilor – de la cea de educare a disciplinei fiscale, la un instrument important de suplinire a veniturilor bugetului de stat. O dovadă a acestui fapt este și lipsa oricărui echilibru dintre mărimea prejudiciului direct cauzat și cea a amenzii aplicate, precum și lipsa legăturii cauzale dintre intenția încălcării și a sancțiunii pentru aceasta;
- Problema prezumției vinovăției businessului în relațiile autorităților cu mediul de afaceri și practica inacceptabilă de executare planificată a bugetului din contul sancțiunilor și amenzilor. Art. 11 al Codului Fiscal, care prevede că orice îndoială referitoare la interpretarea și aplicarea normelor Codului Fiscal se tratează în favoarea contribuabilului, nu se aplică niciodată. În schimb, se raportează constant despre sura-îndeplinirea planului de colectare a veniturilor la buget din amenzi și sancțiuni administrative, care în ultimul timp depășește cu mult ritmul de încasări la alte capite. Singur faptul planificării în buget a acestei categorii de venituri, reprezintă o dovadă a distorsionării funcției amenzilor, precum și a atitudinii părtinitoare a organelor fiscale în cadrul controalelor fiscale, care sunt chemate să asigure încasările planificate la buget, indiferent de orice;
- Încălcarea de chiar către stat prin intermediul organelor sale fiscale ale prevederilor Codului Fiscal, a altor norme fiscale și lipsă mecanismelor de răspundere în fața legii a funcționarilor care exercită o administrare fiscală proastă. În timp ce legislația fiscală abundă de diferite sancțiuni, chiar și pentru încălcări virtuale, nu există nici un mecanism de responsabilitate instituțională sau personală pentru organul sau funcționarii fiscali care aplică defectuos sau distorsionează normele fiscale. Acest fapt accentuează și mai mult calitatea îndoielnică a politicii și administrării fiscale a statului;
- Imperfecțiunea mecanismelor și procedurilor de soluționare prejudiciară a litigiilor fiscale, ignorarea sau aplicarea formală a acestora, lipsesc contribuabilii de orice protecție la această etapă a relațiilor cu autoritățile de stat;

- Lipsa judecătorilor, avocaților specializați în domeniul fiscal, a procedurii de mediere fiscală, precum și absența progresului în procesul de reformare a justiției intensifică neprotejarea contribuabililor în instanța de judecată și îi lipsesc de dreptul la un proces echitabil;
- Netransparența modului de stabilire a bazei de impozitare cu impozite vamale (valoarea în vamă) și transferul poverii de demonstrare a incorectitudinii valorii în vamă pe umerii agenților economici. Problema de bază constă în neclaritatea algoritmului de stabilire a valorii în vamă, care acordă funcționarilor vamali libertatea deplină în a alege metoda de determinare a valorii în vamă. Lipsa unor principii clare de selectare a uneia din cele șase metode de stabilire a valorii în vamă face imposibilă planificarea anticipată a plăților vamale de către agenții economici și constituie un potențial motiv de corupere a funcționarilor vamali. De asemenea, în legătură cu faptul că anume autoritatea vamală determină valoarea în vamă și mărimea impozitelor vamale, obligațiunea demonstrării corectitudinii determinării valorii în vamă și a impozitelor vamale ar trebui să fie asumată de către organul vamal. Consecințele îndeplinirii necalitative a atribuțiilor funcționarilor vamali nu trebuie să fie puse pe umerii contribuabililor;
- Transparența redusă în privința procedurilor vamale – în multe cazuri administrarea vamală se efectuează în baza unor instrucțiuni și regulamente interne ale organelor vamale, nefăcute publice, sau acestea nu corespund cu prevederile legislației, pentru punerea în aplicare a căreia au fost adoptate. Asemenea situații conduc la faptul că se încălcă principiul credibilității impozitării – lipsesc normele concrete și clare, care ar permite agenților economici să-și calculeze și să-și planifice mărimea impozitelor și a plăților vamale. Iar în cazul tranzitului de mărfuri, lipsa unui algoritm public clar, în baza căruia colaboratorii vamali determină perioada de tranzit, duce la faptul că se încălcă flagrant acordurile internaționale la care Moldova este parte semnatară, privind regimul de muncă și odihnă al șoferilor. În plus, se ratează venituri importante la buget, rezultate din activități conexe (reparații auto, servicii hoteliere și alimentație publică, etc.). Limitarea perioadei de tranzit de către funcționarii vamali pe baza unor criterii deliberative sau cu caracter intern conduce la faptul că Moldova este ocolită de rutele de tranzit european;
- Complexitatea procedurilor vamale și numărul mare de documente, care deseori se repetă, pentru perfectarea procedurilor vamale. Deși autoritățile își propun și ele să simplifice și să reducă timpul perfectării procedurilor vamale, modul de înțelegere a problemei diferă de cel al businessului. În timp ce autoritățile rezumă soluțiile în principal la reducerea timpului de perfectare a procedurilor vamale, măsurat ca perioada de perfectarea a documentelor de import/export sau tranzit, precum și la introducerea procedurii simplificate de vămuire pentru anumite categorii de agenți economici, businessul atrage atenția asupra unor probleme mai complexe, așa ca: timpul petrecut pentru perfectarea procedurilor vamale până la nemijlocit pista vamală, din cauza birocrăției excesive și a lipsei canalelor eficiente de comunicare dintre diferite instituții de

stat; utilizarea terminalelor vamale și a procedurii obligatorii de cântărire ca instrumente de canalizare a unor plăți suplimentare de la agenții economici, etc.;

- Nerecunoașterea certificatelor de conformitate internaționale emise de către statele cu care Republica Moldova are încheiate acorduri de recunoaștere mutuală, lipsa condițiilor, mijloacelor și a instrumentelor care să asigure un nivel adecvat al metrologiei și certificării în termeni utili.

Acestea, precum și alte probleme în legătură cu politica și administrarea fiscală și vamală a statului au fost sistematizate și descrise în detaliu în mai multe documente lansate de ANB, printre care Agenda Națională de Business 2012-2013 și tezele de discuție ale ANB cu privire la politica și administrarea fiscală, precum și au fost înaintate în procesul de consultări publice privind politica fiscală a statului pentru anul 2013.

Propunerile pentru depășirea constrângerilor din domeniul politicii și administrării fiscale

Pentru depășirea constrângerilor enumerate mai sus, mediul de afaceri vine și cu un șir de propuneri, menite să contribuie la formularea unei politici fiscale veridice și să înlăture neajunsurile actuale de administrare fiscală, inclusiv vamală, printre care:

- Efectuarea unei analize și expertize complete a Codului Fiscal, în scopul eliminării contradicțiilor dintre normele acestuia, și aprecierii fezabilității aplicării normelor respective. Elaborarea de către Parlament a unui comentariu oficial al prevederilor normelor Codului Fiscal, pentru a elimina orice alte interpretări și acte emise de diverse organe pentru punerea în aplicare a Codului Fiscal;
- Efectuarea unei analize complete a altor legi în afara Codului Fiscal și a actelor normative subordonate legilor, emise de Guvern, Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Serviciul Vamal, alte ministere și a actelor emise de administrația publică locală, pentru a se stabili conformitatea acestor acte cu normele Codului Fiscal și eliminarea contradicțiilor existente între acestea;
- Excluderea practicii de substituie a normelor Codului Fiscal cu prevederile actelor normative subordonate legilor și limitarea intervenției statului în procesele și deciziile de afaceri, prin intermediul actelor normative subordonate legilor, pentru asigurarea executării Codului Fiscal, dar care interpretează restrictiv, extind, distorsionează sau interpretează normele Codului Fiscal, precum și prin intermediul actelor care instituie proceduri și limitări ce extind baza impozabilă, modifică mărimea impozitelor și cuantumul scutirilor fiscale;
- Introducerea procedurii obligatorii de evaluare a calității normelor, prin care se modifică sau se abrogă anumite legi cu impact asupra politicii și administrării fiscale, de către un organ de expertiză, cu consultarea mediului de afaceri. De asemenea, introducerea procedurii obligatorii de evaluare a calității normelor și actelor normative subordonate legii, a modificărilor aduse acestora pentru aprecierea corespunderii lor cu legile în vigoare sau cu alte acte normative de către același organ de expertiză cu consultarea obligatorie a businessului. Stabilirea unor termene suficiente pentru procesul de consultare și asigurarea transparenței acestor procese;
- Introducerea obligației de a publica modificările din legi și alte acte normative din domeniul fiscal cu cel puțin jumătate de an până la adoptarea lor, în cazul în care aceste norme măresc cuantumul impozitelor, sancțiunile aplicate sau complică activitatea de afaceri;
- Schimbarea priorităților politicii fiscale existente: de la orientarea ei principală pe sarcina fiscală, spre asigurarea colectării benevole a veniturilor în buget și contribuția la dezvoltarea durabilă a economiei, a sectoarelor și a tipurilor de

activități prioritare, a regiunilor și a micului business. Excluderea practicii de aplicare nerezonabilă a amenzilor și sancțiunilor pentru încălcările fiscale;

- Excluderea din politica bugetară a statului a articolului privind veniturile bugetare rezultate din amenzi și alte sancțiuni aplicate businessului pentru nerespectarea legislației fiscale și vamale, atât la nivel de prognoze bugetare, cât și la nivel de planuri bugetare;
- Elaborarea și punerea în aplicare a unor mecanisme de răspundere instituțională și personală pentru organele și funcționarii fiscali care încalcă prevederile normelor fiscale și exercită o administrare fiscală proastă;
- Introducerea mecanismului instituției judecătoriilor și avocaților fiscali sau a experților fiscali și a instituției medierii fiscale;
- Asigurarea respectării prevederilor actuale ale Codului Vamal în ceea ce privește determinarea valorii în vamă a mărfurilor: aplicarea doar a metodei bazate pe valoarea tranzacției în cazul existenței documentelor confirmative. În cazul unor dispute referitoare la valoarea mărfurilor pentru care există documente confirmative, povara demonstrării, inclusiv în organele de judecată, trebuie să fie asumată de către organul vamal, și nu de către agentul economic. Modul de selectare a metodei de determinare a valorii mărfurilor în vamă, precum și procedurile propriu-zise de calcul trebuie să fie transparente, clare și la îndemâna agentului economic, astfel încât acesta să fie în stare să calculeze de sine stătător și în prealabil valoarea în vamă;
- Inventarierea tuturor actelor normative interne ale Serviciului Vamal legate de procedurile de import-export și publicarea acestora, eliminarea acelor acte care contravin normelor legale. Excluderea practicii de aplicare de către organele vamale a regulamentelor, instrucțiunilor, informațiilor cu caracter intern, care nu au fost făcute publice și care pot influența asupra mărimii plăților vamale;
- Reducerea volumului documentației și simplificarea maximală a procedurilor necesare pentru derularea exportului, prin elaborarea și adoptarea amendamentelor la Codul Vamal, la alte acte normative și regulamente, armonizate cu practica europeană, aderarea la acordurile internaționale în domeniul transportului, pentru reducerea numărului de proceduri birocratice. Aplicarea automată a perioadei maxime de tranzit, cu stabilirea unor norme exclusive, care trebuie să fie precedate de argumentarea cazurilor de stabilire a unui termen de tranzit mai mic. Utilizarea repetată a documentelor și datelor prezentate de către agenții economici anterior Serviciului Vamal și altor instituții de stat, prin intermediul unor rețele interconectate și canale eficiente de comunicare;
- Recunoașterea certificatelor de calitate internaționale pe teritoriul țării. Stabilirea unor mecanisme viabile de certificare în cazul lipsei condițiilor, mijloacelor și a instrumentelor adecvate de metrologie și certificare. Reducerea termenelor de certificare și metrologie.

Recomandări pentru CNP

În situația actuală de deficit acut al unui dialog public-privat eficient, referitor la aspectele politicii fiscale ale statului, trebuie să crească rolul CNP ca promotor al intereselor societății civile, măcar și în virtutea faptului că obligativitatea consultării acestui organism este stipulat prin lege. Măsurile de:

- ridicare a calității documentelor de politică fiscală, formulate de către societate și mediul de afaceri,
- cele de consolidare a eforturilor societății civile în promovarea unui DPP eficient cu autoritățile,
- de consolidare a capacității mediului de afaceri și societății civile în promovarea priorităților,
- de creștere a calității expertizei și de participare a reprezentanților mediului de afaceri la analiza impactului politicilor și reglementărilor în domeniul fiscal,

au fost identificate de către reprezentanții comunității de business și experți ca soluții de bază pentru ridicarea calității normelor și reglementărilor în domeniul politicii și administrării fiscale, în cadrul dezbaterilor pe marginea acestor probleme, organizate de ANB. Ar fi util ca aceste propuneri să se afle pe lista de priorități imediate a CNP și să fie promovate activ.

1. În primul rând, CNP ar putea contribui la creșterea nivelului de expertiză al recomandărilor venite din partea societății civile. Crearea unui centru de expertiză pentru eficientizarea expertizei mediului de afaceri, al unui Consiliu independent de experți, care să întocmească o expertiză a actelor normative, în vederea ridicării calității acestora, precum și existența unui organ independent, care să efectueze și monitorizarea implementării actelor normative au fost printre propunerile formulate de către reprezentanții mediului de afaceri și experți în cadrul dezbaterilor pe marginea politicii fiscale a statului și a dialogului cu autoritățile pe marginea acesteia. În timp ce viziunile asupra acestor propuneri și a formei de realizare a lor pot fi diferite și contradictorii, necesitatea creșterii expertizei mediului de afaceri este recunoscută chiar de către asociațiile de business, acestea exprimându-și cu mai multe ocazii disponibilitatea de a căuta suport în această privință;
2. Să susțină eforturile societății civile privind transmiterea mesajului cu soluțiilor propuse de aceasta pentru îmbunătățirea politicii fiscale a statului în procesul de elaborare și formulare a politicii fiscale pentru anul 2014;
3. Să contribuie la elaborarea unei bazei normative eficiente referitoare la dialogul dintre mediul de afaceri și autorități, mai ales în contextul noului proiect de Lege cu privire la actele normative, transmițând opiniile societății civile cu privire la eficientizarea dialogului public-privat;
4. Să pledeze activ pentru respectarea de către autorități a legislației cu privire la procesul decizional și la evaluarea impactului politicilor și legilor și includerea reprezentanților societății civile în procesul de evaluare al impactului cadrului regulator.

Referințe bibliografice

1. „Agenda Națională de Business 2012-2013”, IDIS „Viitorul”/ANB
2. Avizul ANB cu privire la politica bugetar-fiscală pentru anul 2013
3. Codul Fiscal nr. 1163-XIII din 24.04.1997
4. Codul Vamal nr. 1149 din 20.07.2000
5. Ion Tornea, „Dialogul public-privat: este auzită vocea mediului de afaceri de către autorități?”, IDIS „Viitorul”/ANB
6. Ministerul Finanțelor al RM, „Sinteza examinării propunerilor și obiecțiilor organelor centrale de specialitate ale administrației publice și altor organizații obștești la proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative”, 07.06.2012
7. „Raportul de monitorizare a implementării priorităților ANB pentru perioada noiembrie 2011-octombrie 2012”, IDIS „Viitorul”/ANB
8. Tatiana Grinic, „Teze de discuție ale ANB cu privire la politica și administrarea fiscală”, IDIS „Viitorul”/ANB

IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

