**NOTA EXPLICATIVĂ**

**la proiectul de lege privind Serviciul Fiscal de Stat**

Atenţia sporită pentru specificul procesului de administrare fiscală nu este o problemă nouă pentru Republica Moldova. Relevanţa acestei probleme constă în faptul că impozitarea și procesul de administrare fiscală ocupă unul dintre cele mai importante locuri din totalitatea relaţiilor din cadrul economiei de piaţă şi reprezintă un element esenţial al mecanismului de gestionare a procesului de producţie și de dezvoltare economică. Impozitele sunt cea mai mare şi importantă sursă de venituri pentru bugetul statului. O înţelegere corectă a naturii economice a impozitării formează baza pentru îmbunătăţirea mecanismului de utilizare practică a acestei categorii în economie. De eficienţa şi eficacitatea sistemului fiscal depinde stabilitatea funcţionării întreprinderilor, precum şi atractivitatea lor pentru investiţii.

Optimizarea reglementării, micşorarea presiunii administrative și combaterea economiei tenebre este un element important pentru dezvoltarea mediului de afaceri în Republica Moldova.

Diminuarea evaziunii fiscale, ca fenomen, se poate face ori prin intensificarea constrîngerilor, ori prin acordarea de stimulente pentru conformarea voluntară, ori printr-o combinaţie bine dozată a acestora.

Prin urmare, suntem obligați să acordăm suport dezvoltării economiei, în partea ce ține de procesul de administrare fiscală, prin dezvoltarea mecanismului de conformare voluntară și perfecționarea procesului de administrare fiscală.

În vederea asigurării unui sistem de administrare fiscală modern, Serviciul Fiscal de Stat este în căutarea soluțiilor noi de eficientizare şi modernizare a autorității fiscale, care să contribuie la reducerea costurilor de îndeplinire a obligațiilor fiscale pentru contribuabili şi, totodată, să ducă la majorarea conformării voluntare la achitarea taxelor şi impozitelor către bugetul public național.

Serviciul Fiscal de Stat și-a propus drept scop revizuirea fundamentală a proceselor şi procedurilor fiscale aplicate în vederea sporirii capacităților de deservire a contribuabililor, contribuirea la majorarea conformării benevole şi maximizarea veniturilor bugetare. Astfel, SFS tinde să devină o autoritate de colectare a veniturilor conform rigorilor moderne, care demonstrează abilități profesionale la un nivel înalt şi standarde de conduită a angajaților, să se bucure de respectul şi încrederea societății şi să ofere o gamă largă de servicii, inclusiv servicii electronice şi asistenţă pentru utilizarea acestora, în scopul promovării şi sporirii conformării benevole, asigurînd contribuabililor cheltuieli reduse şi onorarea lejeră a obligaţiilor.

De asemenea, Banca Mondială susține unificarea organelor fiscale și a IFPS într-o singură instituție și s-a oferit să acorde un grant şi un credit pentru modernizarea sistemului de administrare fiscală. Acordul de grant nr. TF017415 dintre Republica Moldova și Asociaţia Internaţională pentru Dezvoltare în vederea realizării Proiectului de modernizare a administrării fiscale (TAMP), semnat la Chişinău la 10 iulie 2014, a fost ratificat prin Legea nr. 44 din 02.04.2015 pentru ratificarea Acordului de grant nr. TF017415 dintre Republica Moldova şi Asociaţia Internaţională pentru Dezvoltare în vederea realizării Proiectului de modernizare a administrării fiscale (TAMP).

În acest sens, a fost elaborat proiectul de lege privind Serviciul Fiscal de Stat, obiectivul principal al căruia este crearea cadrului legislativ necesar pentru implementarea cu succes a strategiei de majorare a nivelului de conformare fiscală a contribuabililor și eficientizarea procesului de administrare fiscală. În linii mari, proiectul prevede asigurarea obiectivului menţionat prin (i) revizuirea statutului juridic al Serviciului Fiscal de Stat şi (ii) prin abilitarea acestui organ cu competenţa de constatare a infracţiunilor prevăzute de art. 241-242, 244, 2441, 250-253 şi 3351 din Codul penal.

Astfel, prin proiectul de lege în primul rînd s-a propus revizuirea statutului juridic al IFPS şi al inspectoratelor fiscale teritoriale şi crearea unui organ unitar de administrare fiscală – Serviciul Fiscal de Stat cu statut de persoană juridică.

Atribuirea SFS a statutului de persoană juridică (inexistent la moment), în locul la cele 36 de persoane juridice existente şi crearea, în aşa mod, a unui sistem unitar de administrare fiscală este necesară pentru:

- eficientizarea activității;

- asigurarea tratării univoce a contribuabililor şi a legislaţiei fiscale;

- majorarea flexibilității în procesul de management al resurselor umane;

- strandartizarea serviciilor oferite contribuabililor;

- aplicarea unui management operaţional şi strategic pe verticală, concentrînd eforturile asupra domeniilor şi regiunilor cu risc sporit de conformare fiscală.

În condiţiile funcţionării unui serviciu unitar:

- resursele nu sunt legate de regiuni;

- este posibil de stabilit sarcini acolo unde este nevoie, dirijînd cu resursele în funcție de sarcini.

În această ordine de idei, proiectul de lege a actualizat sarcinile, funcțiile, atribuţiile, responsabilităţile şi drepturile Serviciului Fiscal de Stat şi ale angajaților Serviciului. La moment acestea sunt prevăzute de Titlul V al Codului fiscal, care ulterior vor fi abrogate. Astfel, Titlul V Administrarea fiscală al Codului fiscal va reglementa doar procedura de administrare fiscală, iar statutul Serviciului Fiscal de Stat și al angajaților acestuia vor fi reglementate de legea privind Serviciul Fiscal de Stat.

Pentru asigurarea unei independenţe politice, organizatorice şi funcţionale a Serviciului Fiscal de Stat, proiectul prevede numirea în funcţie, modificarea, suspendarea şi încetarea raporturilor de serviciu ale directorului SFS, care se va efectua pe criterii profesionale.

Totodată, proiectul stabileşte modul de elaborare şi aprobare a structurii şi a limitei de personal. Dat fiind faptul că Serviciul Fiscal de Stat, conform proiectului, trebuie să devină o instituţie unitară, fără structuri subordonate cu statut de persoană juridică, şi în scopul asigurării unei flexibilităţi operaţionale, se propune ca Guvernul să aprobe doar efectivul-limită al Serviciului Fiscal de Stat, iar atribuţiile de aprobare și modificare a structurii să fie competența directorului Serviciului Fiscal de Stat.

Începînd cu anul 2011, Serviciul Fiscal de Stat a iniţiat acţiuni de promovare şi sporire a gradului de conformare fiscală în rîndul contribuabililor, conform priorităţilor de dezvoltare din Planul de Dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1141 din 16.12.2010.

Astfel, pentru a oferi contribuabilului o imagine clară și completă despre atribuţiile, obligaţiile organului fiscal şi ale funcţionarului fiscal, este necesar a include în articolele respective şi atribuţiile, obligaţiile ce ţin de promovarea conformării fiscale, a gestionării riscurilor de conformare fiscală și diminuării decalajului fiscal.

Eficienţa activităţii Serviciului Fiscal de Stat este influenţată în mod direct de instrumentele şi pîrghiile disponibile în vederea identificării şi sancţionării persoanelor culpabile (atît a persoanelor juridice, cît și, în special, a persoanelor fizice). Este evident că, în majoritate, schemele de evaziune fiscală de amploare, în fapt, sunt gestionate de către un grup restrîns de persoane care, rămînînd neidentificate, creează noi întreprinderi şi generează noi scheme, menite să contribuie la diminuarea obligaţiunilor faţă de buget. Pînă în prezent sunt cunoscute puţine cazuri de identificare şi condamnare a persoanelor care, în fapt, au condus şi, respectiv, au beneficiat din aplicarea schemelor de fraudă fiscală. Una din cauzele situaţiei respective considerăm a fi şi procedura actuală de constatare şi examinare a cazurilor cu indici de infracțiune, care, în fapt, presupune iniţierea acţiunilor de către un organ (Serviciul Fiscal de Stat) şi definitivarea acestora de către organele de urmărire penală.

Considerăm că conexiunea în cadrul unei singure instituţii atît a atribuţiilor fiscale, cît şi a atribuţiilor de constatare a infracţiunilor din domeniul fiscal și conexarea acestuia, asigură, în primul rînd, eficienţa sporită a acţiunilor întreprinse în vederea constatării elementelor constitutive ale infracţiuni de evaziune fiscală, precum şi ale altor infracţiuni din domeniul economico-financiar.

De asemenea, anume din cauza întreruperii consecutivităţii acţiunilor începute de către organele fiscale, care ulterior sunt preluate de organele de urmărire penală, se tergiversează dispunerea începerii urmăririi penale a infracțiunilor economico-financiare, se favorizează survenirea cazurilor de modificare a probelor. Sistemul actual de selectare şi transmitere a denunţurilor la organele de ocrotire a normelor de drept nu se soldează cu multiple condamnări în justiţie.

Avînd în vedere cele menționate, considerăm absolut necesară şi argumentată învestirea Serviciului Fiscal de Stat cu drepturi şi atribuții de agent constatator al infracţiunilor economico-financiare, infracțiunilor care implică nemijlocit executarea obligațiunilor fiscale față de buget.

Atribuirea Serviciului Fiscal de Stat a competenţei de constatare a unor infracţiuni economico - financiare va asigura:

- continuitatea în acţiunile de examinare şi constatare a cazurilor de evaziune fiscală, care constituie temei de pornire a urmăririi penale;

- definitivarea acţiunilor iniţiate – de la un control fiscal pînă la procedura de formare a probatoriului necesar pornirii urmăririi penale;

- eficientizarea acţiunilor întreprinse în vederea contracarării fenomenului de evaziune fiscală, neadmiterea cazurilor de prejudiciere a bugetului de stat, identificarea surselor de venit.

În partea ce ţine de atribuţiile de constatare a infracţiunilor economico- financiare, considerăm că Serviciul Fiscal de Stat are destule capacităţi şi cunoştinţe specifice necesare constatării elementelor constitutive ale infracţiunilor economico-financiare.

În vederea reglementării mai clare a modului de prezentare a informaţiilor solicitate de la Serviciul Fiscal de Stat de către diferite entităţi publice şi private, precum şi exonerării Serviciului Fiscal de Stat de obligaţiunea de a prezenta informaţiile obţinute în scopuri fiscale de la alte organe, proiectul conține un articol special ,,Transparența”. Dat fiind faptul că numărul de solicitanţi privaţi este destul de mare, Serviciul Fiscal de Stat este sustras de la exercitarea atribuţiilor de bază.

Proiectul prevede mecanisme de stimulare morală și materială pentru angajații Serviciului Fiscal de Stat.

Proiectul cuprinde 8 secțiuni și 41 de articole. Acestea se referă la dispoziții generale, organizarea și funcționarea SFS, angajații SFS, condiții de activitate în SFS, restabilirea în serviciu, finanțarea și asigurarea tehnico-materială și dispoziții finale și tranzitorii.

**Ministrul finanțelor**

**Octavian Armaşu**