

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul Hotărârii Guvernului
cu privire la modificarea unor hotărâri de Guvern
(ce vizează aspecte fiscale și vamale)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Prezentul proiect de hotărâre este elaborat de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ Proiectul de hotărâre în cauză a fost elaborat în temeiul art.6 lit.h) din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern. Astfel, prin prisma proiectului respectiv, se urmărește aducerea în concordanță a normelor stipulate în următoarele Hotărâri: • Hotărârea Guvernului nr.294/1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.406-II din 23 decembrie 1997; • Hotărârea Guvernului nr.1583/2002 despre aprobarea Regulamentului privind modul de restituire din buget a sumelor accizelor, achitate de către agenții economici pentru alcoolul etilic nedenaturat; • Hotărârea Guvernului nr.454/2008 cu privire la optimizarea participării organelor centrale de specialitate ale administrației publice, precum și a altor autorități administrative centrale la executarea angajamentelor asumate față de organizațiile internaționale; • Hotărârea Guvernului nr.93/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind restituirea taxei pe valoarea adăugată; • Hotărârea Guvernului nr.1286/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la mecanismul desemnării procentuale; • Hotărârea Guvernului nr.235/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului privind stingerea obligației fiscale prin compensare și/sau restituirea mijloacelor bănești; • Hotărârea Guvernului nr.807/2018 pentru aprobarea Regulamentului de activitate a Consiliului de supraveghere publică a auditului; • Hotărârea Guvernului nr.704/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind evidența și calcularea amortizării mijloacelor fixe în scopuri fiscale; • Hotărârea Guvernului nr.517/2022 pentru aprobarea Conceptului Sistemului informațional automatizat de evidență a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții și a Regulamentului cu privire la evidența unică a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții; • Hotărârea Guvernului nr.92/2023 cu privire la punerea în aplicare a Codului vamal nr.95/2021.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative Necesitatea elaborării prezentului proiect de hotărâre este determinată de imperativul actualizării și armonizării cadrului normativ secundar în vigoare cu prevederile legislației primare, precum și de adaptarea acestuia la realitățile administrative și fiscale actuale. Analiza cadrului existent relevă mai multe carențe structurale și lacune de reglementare, după cum urmează:
1. Inadecvarea documentelor primare cu regim special – HG nr.294/1998 Hotărârea Guvernului nr.294/1998 face trimitere la „borderoul de achiziție a laptelui”, ca formular tipizat de document primar cu regim special. Însă, odată cu abrogarea lit. d) a art. 12 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, documentele primare cu regim special nu mai sunt obligatorii pentru tranzacțiile cu persoane fizice. Astfel, referința

respectivă este devenită **caducă și neconformă cu legislația actuală**, necesitând eliminarea pentru a evita interpretări eronate și aplicarea excesivă a formalismului.

2. Dispariția temeiului legal și expirarea termenului de aplicare – HG nr.1583/2002

Hotărârea nr.1583/2002 reglementează restituirea sumelor accizelor pentru alcoolul etilic nedenaturat în scop medical. În prezent, **aceste prevederi nu mai au aplicabilitate practică**, întrucât termenul de prescripție legală pentru solicitarea restituirilor (conform art. 266 din Codul fiscal) este expirat. De asemenea, cadrul legal actual include norme noi și integrate privind accizele, ceea ce face hotărârea redundantă. **Abrogarea acesteia elimină ambiguitățile** privind aplicabilitatea și evită conflictele de reglementare.

3. Necesitatea explicitării participării la organisme internaționale – HG nr.454/2008

Pentru a asigura participarea eficientă a Republicii Moldova la inițiativele internaționale, este necesară includerea expresă a **Cadrului Incluziv BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)** în lista organizațiilor internaționale gestionate de autoritățile centrale. Completarea Anexei nr.2 la HG nr.454/2008 răspunde acestei cerințe, permițând Serviciului Fiscal de Stat să-și îndeplinească atribuțiile internaționale în mod clar și formalizat, în conformitate cu pct.3 din hotărârea respectivă.

4. Proceduri birocratice greoaie privind TVA – HG nr.93/2013

Procedura actuală privind **restituirea TVA** presupune completarea separată a două cereri – pentru restituire și pentru compensare. Această practică birocratică **îngreunează procesarea solicitărilor** și întârzie recuperarea lichidităților pentru agenții economici. Proiectul propune:

- **Comasarea celor două cereri** într-un singur formular procesat în două etape;
- **Majorarea pragului de restituire** de la 20% la 50%, pentru a crește capacitatea contribuabililor de a reinvesti și de a asigura continuitatea fluxului economic.

5. Lipsa termenelor clare pentru desemnarea procentuală – HG nr.1286/2016

Modificările anterioare ale HG nr.1286/2016 au eliminat termenul limită pentru depunerea cererilor de includere în lista beneficiarilor desemnării procentuale, ceea ce a creat **dificultăți administrative semnificative** pentru Agenția Servicii Publice. Pentru a **asigura un proces transparent, predictibil și eficient**, proiectul stabilește perioada de depunere a cererilor între **1 iunie și 30 septembrie a fiecărui an**.

6. Lipsa trasabilității în restituirea obligațiilor fiscale – HG nr.235/2017

În forma actuală, restituirea sumelor plătite în plus de către contribuabili nu este corelată cu **bugetul încasator** al acestor sume. Astfel, se creează confuzii privind responsabilitatea financiară între subdiviziunile teritoriale ale Serviciului Fiscal de Stat. Prin completarea regulamentului, se stabilește clar că **restituirea trebuie să aibă loc din bugetul și clasificția economică corespunzătoare încasării inițiale**.

7. Alinierea la standarde internaționale în audit – HG nr.807/2018

Acceptarea standardelor ISQM1 și ISQM2 în domeniul auditului a impus modificări terminologice în Regulamentul Consiliului de supraveghere publică a auditului. Înlocuirea termenului „control” cu „management” reflectă **modernizarea conceptuală și profesională** a cadrului normativ.

8. Clarificarea tratării amortizării mijloacelor fixe – HG nr.704/2019

În lipsa unei reglementări explicite, existau interpretări diferite privind includerea în costul de intrare a mijlocului fix a **amortizării altor mijloace fixe** utilizate pentru crearea acestuia.

Modificarea propusă prevede în mod expres **excluderea acestei amortizări**, evitând astfel deduceri nejustificate și asigurând tratament fiscal unitar.

9. Deficiențe în evidența contravențiilor – HG nr.517/2022

În prezent, Serviciul Vamal este obligat să utilizeze formulare de proces-verbal și decizie contravențională adaptate pentru competențele Ministerului Afacerilor Interne, deși activitatea acestuia se bazează pe alte articole de lege (ex. art.403 Cod contravențional). Lipsa unor modele proprii de formulare **afectează validitatea procesului contravențional și creează riscuri de anulare** a sancțiunilor. Prin completarea HG nr.517/2022 cu Anexele nr.21 și nr.41, se oferă Serviciului Vamal instrumentele procedurale adecvate competenței sale.

10. Necesitatea definirii regimului de tranzit comun – HG nr.92/2023

Pentru asigurarea aplicării Codului vamal, este necesară completarea hotărârii de Guvern cu noi definiții și tipuri de autorizații, inclusiv **autorizația pentru statutul de exportator aprobat**, și referințe la **Convenția privind regimul de tranzit comun**, în vederea facilitării operațiunilor vamale și cooperării internațional

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

Principalele aspecte privind aplicarea prevederilor ce au suferit modificări și completări sunt:

1. Hotărârea Guvernului nr.294/1998

Urmare a abrogării lit.d) din art.12 al Legii contabilității și raportării financiare nr.287/2017, care prevede că documentele primare cu regim special se întocmesc conform formularelor tipizate și se utilizează, inclusiv, în cazul achiziționării activelor și serviciilor de locațiune de la furnizori cetățeni, se propune excluderea borderoului de achiziție a laptelui din Nomenclatorul formularelor tipizate de documente primare cu regim special.

2. Hotărârea Guvernului nr.1583/2002

Abrogarea Hotărârii are ca scop aducerea în concordanță cu actele normative în vigoare și expirarea termenului de prescripție pentru solicitarea restituirii sumelor TVA în temeiul pct.3 din Note la Anexa din Titlul IV din Codul fiscal, conform prevederilor articolului 266 din Codul fiscal.

3. Hotărârea Guvernului nr.454/2008

Modificarea Anexei nr.2 la Hotărâre are ca scop indicarea expresă a „Cadrului Incluziv BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)” în lista organizațiilor internaționale la care urmează să participe Serviciul Fiscal de Stat.

Remarcăm că în conformitate cu pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.454/2008, se stabilește că, în cazul aderării Republicii Moldova la o organizație internațională, organul central de specialitate al administrației publice sau autoritatea administrativă centrală care va fi responsabilă pentru participarea Republicii Moldova la activitatea organizației internaționale respective, după obținerea avizului Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și al altor organe centrale de specialitate ale administrației publice, în conformitate cu legislația în vigoare, va înainta Guvernului propunerile privind completarea Schemei aprobate conform anexei nr.2.

4. Hotărârea Guvernului nr.93/2013

Scopul modificării înaintate, este de a exclude barierele birocratice prin comasarea a două cereri privind solicitarea restituirii și de compensare a sumelor TVA confirmate spre restituire în una singură, care va fi procesată în două etape de către Serviciul Fiscal de Stat.

Totodată, în vederea sporirii capacității agenților economici de accesare a lichidităților se propune ajustarea cuantumului sumei TVA supuse restituirii de la 20% la 50%.

5. Hotărârea Guvernului nr.1286/2016

Ca urmare modificărilor efectuate la pct.4 prin prisma Hotărârii Guvernului nr.94/2024, prin care termenul limită pentru depunerea cererilor privind includerea solicitanților în lista beneficiarilor a desemnării procentuale a fost exclus, s-a creat dificultăți în procesul de administrare a cererilor respective de către organul responsabil (Agenția Serviciilor Publice).

Astfel, în vederea îmbunătățirii/simplificării procesului de verificare a eligibilității solicitanților de a fi incluși în lista beneficiarilor a desemnării procentuale, s-a propus reglementarea termenelor exacte privind depunerea cererilor, care va permite asigurarea verificării ulterioare a tuturor documentelor necesare la depunere, precum și a lipsei sau existenței restanțelor la bugetul public național.

6. Hotărârea Guvernului nr.235/2017

Scopul modificării propuse este de a crea o trasabilitate în materie de restituire a sumelor plătite în plus aferent obligațiilor fiscale ale persoanelor juridice și persoanelor fizice care practică activitate de întreprinzător, între regiuni. Respectiv, prin modificarea respectivă se instituie principiul, precum că sumele plătite în plus, urmează a fi restituite de la bugetul care a beneficiat de aceste sume.

7. Hotărârea Guvernului nr.807/2018

Ca rezultat a acceptării Standardelor Internaționale privind Managementul Calității ISQM1 „Managementul calității pentru firmele care efectuează audituri sau revizuri a situațiilor financiare ori alte misiuni de asigurare sau de servicii conexe” și ISQM2 „Revizuirea calității misiunilor”, este actualizată terminologia utilizată în Regulamentul de activitate a Consiliului de supraveghere publică a auditului, aprobat prin HG nr.807/2018.

8. Hotărârea Guvernului nr.704/2019

Scopul modificării constă în reglementarea modalității de ajustare a costului de intrare al mijlocului fix care include amortizarea altui mijloc fix ce a participat la crearea acestuia;

9. Hotărârea Guvernului nr.517/2022

În prezent, Serviciul Vamal întocmește procese-verbale și decizii cu privire la contravenții pe formularele prevăzute în Regulamentul cu privire la evidența unică a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.517/2022. În aceste formulare este indicat art.400 din Codul contravențional, ca temei de constatare a contravențiilor, care sunt de competența Ministerul Afacerilor Interne, precum și sancțiunile caracteristice a fi aplicate doar de către Ministerul Afacerilor Interne. Completarea de către Serviciul Vamal a blanchetelor care sunt caracteristice doar Ministerului Afacerilor Interne, compromite procesul contravențional, efectuat de Serviciul Vamal, deoarece agenții constatatori din cadrul Serviciului Vamal întocmesc procese contravenționale și emit decizii asupra cauzei contravenționale în temeiul art.403 din Codul contravențional și nu aplica sancțiuni complementare sub forma de puncte de penalizare. Din aceste considerente, Hotărârea Guvernului nr.517/2022 urmează a fi completată cu anexele nr.2¹ și nr.4¹.

10. Hotărârea Guvernului nr.92/2023

Modificările propuse au drept scop completarea Hotărârii Guvernului cu o nouă noțiune de *Convenția privind regimul de tranzit comun*, cât și completarea acesteia cu o nouă autorizație de decizii vamale- *autorizația pentru statutul de exportator aprobat*.

Având în vedere conținutul și finalitatea reglementărilor propuse prin prezentul proiect de Hotărâre a Guvernului, este necesară stabilirea **intrării în vigoare la data publicării**, din următoarele considerente:

1. Evitarea aplicării paralele a unor norme învechite sau contradictorii

Mai multe hotărâri vizate de proiect (ex. HG nr.1583/2002, HG nr.294/1998) conțin prevederi care **nu mai au aplicabilitate practică**, fiind abrogate parțial în legislația primară sau contrazise de norme în vigoare. Menținerea în vigoare, chiar și temporară, a acestor dispoziții creează **incertitudine juridică** și riscuri de interpretare eronată din partea autorităților și contribuabililor.

2. Necesitatea imediată de aliniere cu prevederi legale superioare
Prin prezentul proiect se aduc în concordanță mai multe acte administrative cu:

- Legea contabilității nr.287/2017,
- Codul fiscal (inclusiv art. 266, 101¹–101⁶),
- Codul contravențional (art. 403),
- modificările recente aduse prin HG nr.94/2024.

A amâna intrarea în vigoare ar menține pentru o lună o **incoerență între normele primare și cele subordonate**, ceea ce poate compromite legalitatea actelor emise în acest interval.

3. Necesitatea aplicării urgente a noilor formulare contravenționale
Completările propuse la HG nr.517/2022, prin introducerea anexelor nr.21 și nr.41, sunt esențiale pentru **validitatea proceselor-verbale de constatare și deciziilor contravenționale** emise de Serviciul Vamal. În lipsa lor, există riscul **anulării actelor contravenționale** din cauza utilizării unor formulare inadecvate (proiectate pentru alte autorități, precum MAI).

4. Sprijinirea imediată a mediului de afaceri prin măsuri de restituire TVA
Majorarea plafonului de restituire a TVA de la 20% la 50%, precum și comasarea cererilor de restituire și compensare sunt măsuri **cu impact economic direct**, menite să **îmbunătățească lichiditatea întreprinderilor**. În contextul presiunilor financiare și al fluxurilor de numerar afectate, întârzierea aplicării acestor măsuri ar **întârzia beneficiile reale pentru contribuabili**.

5. Eliminarea rapidă a obstacolelor administrative sesizate de autorități
Proiectul vine ca răspuns la dificultăți concrete de aplicare semnalate de autorități precum:

- Agenția Servicii Publice (în administrarea cererilor de desemnare procentuală);
- Serviciul Fiscal de Stat (în procedura de compensare/restituire);
- Serviciul Vamal (în gestionarea actelor contravenționale).

Întrucât aceste dificultăți sunt **curente și continue**, este rațional ca măsurile de remediere să fie aplicabile **fără întârziere**.

Concluzie

Intrarea în vigoare a proiectului la data publicării este **justificată pe deplin prin necesitatea urgentă de corelare legislativă, asigurare a legalității administrative și sprijin economic** pentru contribuabili. Amânarea cu o lună ar menține pentru această perioadă riscuri majore de aplicare neunitară a legii, erori administrative și blocaje în aplicarea măsurilor de sprijin fiscal

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Adoptarea proiectului de hotărâre va avea **un impact pozitiv asupra sistemului administrației publice** prin:

- **Modernizarea cadrului normativ secundar** și eliminarea unor reglementări învechite, neconforme cu legislația primară actuală;
- **Îmbunătățirea trasabilității și clarității instituționale**, în special prin stabilirea responsabilităților de restituire bugetară (HG nr.235/2017) și clarificarea competențelor privind gestionarea contravențiilor (HG nr.517/2022);
- **Creșterea eficienței administrative** a Serviciului Fiscal de Stat, Agenției Servicii Publice și Serviciului Vamal, prin introducerea unor proceduri standardizate și termene clare.

Pe termen **scurt**, efectele constau în adaptarea procedurilor interne și instruirea personalului privind noile formulare. Pe termen **mediu și lung**, se așteaptă **reducerea poverii administrative, creșterea transparenței instituționale și scăderea numărului de erori procedurale**.

Nu sunt necesare modificări instituționale majore, ci doar adaptări operaționale în cadrul structurilor existente.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul **nu implică costuri bugetare suplimentare** și nu necesită alocări financiare suplimentare din bugetul de stat sau din bugetele autorităților implicate. De asemenea:

- Nu sunt prevăzute cheltuieli de capital, resurse umane suplimentare sau cheltuieli recurente.
- Nu sunt necesare investiții în infrastructură sau sisteme informatice.
- Măsurile prevăzute nu afectează negativ veniturile statului, ci dimpotrivă, prin clarificarea și eficientizarea procedurilor fiscale, pot **reduce pierderile generate de erori sau interpretări greșite**.

În plus, **comasarea cererilor de TVA** și creșterea pragului de restituire din resursele bugetare planificate poate contribui indirect la **creșterea gradului de conformare voluntară**, ceea ce ar putea genera în timp **venituri fiscale mai mari**.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Impactul asupra sectorului privat este în general **favorabil**, în special pentru agenții economici contribuabili, prin:

- **Simplificarea procedurilor fiscale** (TVA, compensări, cereri unificate);
- **Reducerea costurilor administrative** și a timpului necesar pentru procesarea cererilor;
- **Creșterea lichidităților** disponibile prin majorarea pragului de restituire TVA de la 20% la 50%.

De măsuri beneficiază în mod special **IMM-urile**, care sunt mai vulnerabile la întârzieri de cash flow. Nu sunt impuse obligații noi și nici costuri de conformare.

4.4. Impactul social

Proiectul **nu are un impact social direct**, deoarece nu reglementează domenii ce vizează în mod explicit sănătatea, educația, asistența socială sau ocuparea forței de muncă. Totuși, **indirect**, prin sprijinirea mediului de afaceri, măsurile pot contribui la:

- menținerea locurilor de muncă,
 - stimularea activității antreprenoriale,
- îmbunătățirea accesului la capital pentru întreprinderi mici și mijlocii.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul **nu prevede colectarea sau procesarea de date cu caracter personal suplimentare**. Formularele incluse în HG nr.517/2022 conțin deja datele prevăzute de cadrul normativ actual, iar completarea acestora cu noi anexe (nr.2¹ și nr.4¹) respectă prevederile existente. Nu sunt introduse noi categorii de date, iar procedurile de păstrare și protecție a datelor rămân neschimbate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul **nu are un impact diferențiat de gen**. Măsurile sunt neutre din perspectiva sexului și nu generează discriminări directe sau indirecte. Ele se aplică în mod egal tuturor contribuabililor, autorităților și instituțiilor implicate.

4.5. Impactul asupra mediului Actul normativ nu reglementează domenii cu incidență asupra mediului.. Impactul este considerat inexistent sau irelevant din punct de vedere ecologic.
4.6. Alte impacturi și informații relevante • Impactul asupra digitalizării: pozitiv, prin utilizarea de formulare standardizate și integrabile în sistemele informaționale fiscale și contravenționale. • Impactul asupra transparenței: ridicat, prin clarificarea competențelor și eliminarea normelor neclare. • Impactul asupra cooperării internaționale: relevant, prin includerea expresă a Cadrului BEPS, ceea ce sprijină angajamentele internaționale ale Republicii Moldova în domeniul fiscal.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională. Măsurile normative propuse nu urmăresc transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE Măsurile normative propuse nu urmăresc crearea cadrului juridic intern pentru aplicarea legislației UE.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În conformitate cu art.15 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, la data de 10 decembrie 2024, pe pagina web a Ministerului Finanțelor a fost plasat anunț privind inițierea procesului de elaborare a proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea unor hotărâri de Guvern https://www.mf.gov.md/ro/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-592 Totodată, proiectul urmează a fi supus avizării și consultării publice în conformitate cu art.32 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și conform prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.
7. Concluziile expertizelor
Proiectul va fi expediat Ministerului Justiției și Centrului Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei juridice și anticorupție.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea proiectului de hotărâre nu implică modificarea sau abrogarea actelor normative în vigoare.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Nu este aplicabil.

Ministru

Victoria BELOUS