



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.365 din 22.11.2021)

Direcția generală juridică a examinat în mod prioritar proiectul de lege menționat, ținând cont de prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, și ale Legii nr.100/2017 privind actele normative, și comunică următoarele obiecții.

I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.349 din 19.11.2021, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului și se solicită a fi inclus spre examinare în cadrul ședinței plenare a Parlamentului în mod prioritar.

2. Obiect de reglementare al proiectului de lege sunt normele de modificare la 13 acte normative, ce conțin modificări în actele normative în domeniul finanțelor publice și care rezultă din politica bugetar-fiscală pe anul următor, conform prevederilor art.14, art.15 și art.18 lit.a) și lit.b) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 (în continuare – Legea nr.181/2014).

3. Potrivit Notei informative proiectul de lege a fost elaborat de Ministerul Finanțelor, ținând cont de propunerile recepționate de la mediul de afaceri, autoritățile publice și alte părți interesate.

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege sunt următoarele:

- necesitatea ajustării cadrului normativ în domeniul fiscal și vamal în vederea simplificării acestuia;
- necesitatea respectării angajamentelor internaționale și continuarea armonizării legislației naționale la prevederile UE;

- provocările determinate de situația epidemiologică existentă la nivel național și internațional și necesitatea implementării măsurilor eficiente de racordare la condițiile existente.

Facilitățile urmărite prin adoptarea proiectului de lege sunt:

- o legislație fiscală și vamală care să condiționeze amplificarea proceselor economice;

- consolidarea veniturilor bugetare;

- susținerea mediului de afaceri.

4. Proiectul de lege se atribuie la categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului conform prevederilor art.72 și art.74 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, cu respectarea prevederilor art.60 alin.(3) și (4) și art.87 alin.(1) lit.b) din Regulamentul Parlamentului, precum și în conformitate cu normele art.18 lit.a) și lit.b) din Legea nr.181/2014.

În conformitate cu prevederile art.47 alin.(1) lit.a) și lit.b) din Legea nr.181/2014, **Guvernul aprobă cadrul bugetar pe termen mediu și prezintă Parlamentului, în caz de necesitate, proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative – până la 1 iunie, iar Parlamentul adoptă, după caz, modificări și completări la legislație ce rezultă din politica bugetar-fiscală pe anul următor – până la 15 iulie.**

Astfel, constatăm nerespectarea prevederilor stabilite de lege pentru înaintarea proiectului de lege spre examinare în Parlament.

5. Potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative.

6. Atenționăm asupra necesității respectării art.34 din Legea nr.100/2017 care prevede că concomitent cu avizarea proiectului de act normativ și consultarea opiniei publice, urmează a fi efectuată expertiza proiectului de lege. În cazul dat sunt relevante expertiza juridică și analiza impactului de reglementare. Art.13 alin.(2) din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător dispune că, actul de analiză a impactului de reglementare este parte componentă a notei informative a proiectului de act normativ.

7. Cu referire la procedura de examinare în Parlament a proiectului de lege privind politica bugetar-fiscală pe anul 2022, atenționăm asupra necesității respectării următoarelor condiții obligatorii stabilite în Hotărârea Curții Constituționale nr.28/2020:

1) În sensul art.64 alin. (1) teza I și 72 alin. (3) lit. c) din Constituție, este interzis Parlamentului să stabilească un regulament temporar pentru examinarea proiectelor de legi și a amendamentelor, fără modificarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin lege organică.

2) În sensul art.73 din Constituție, deputații pot depune amendamente la proiecte de legi în baza dreptului lor la inițiativă legislativă. Constituția îi interzice

Parlamentului să respingă, în baza prevederilor regulamentului temporar, amendamentele depuse de deputați. Nerespectarea acestei restricții constituie o încălcare a dreptului deputaților la inițiativă legislativă, garantat de Constituție.

3) În sensul art.131 alin. (4) din Constituție, Parlamentul este obligat să solicite avizul Guvernului privind amendamentele depuse în procedura prevăzută de art.131 alin.(4) din Constituție doar dacă amendamentele corespund condițiilor de admisibilitate stabilite de Regulamentul Parlamentului. Constituția obligă Guvernul să avizeze amendamentele trimise de Parlament în baza procedurii prevăzute de art.131 alin.(4) Constituție.

4) În sensul art.131 alin.(4) din Constituție, dacă amendamentele deputaților care vizează majorarea sau reducerea veniturilor sau a cheltuielilor bugetare nu corespund condițiilor de admisibilitate stabilite de Regulamentul Parlamentului, Constituția îi permite legislativului să le respingă, fără a solicita avizul Guvernului asupra acestora.

8. În cazul acceptării proiectului de lege spre examinare în redacția propusă, se va ține cont de *necesitatea coordonării acestuia cu alte proiecte aflate la examinare în Parlament* la diferite etape, precum și cu legile adoptate recent, în vederea neadmiterii unor suprapuneri de norme, precum și de erori tehnice, generate de procedura de examinare în regim de urgență, ținând cont de prevederile art.56 din Regulamentul Parlamentului, după caz.

Suplimentar celor menționate la obiecțiile și propunerile din prezentul aviz, a se vedea proiectele de legi nr.: 350/2021; 310/2021; 351/2021.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

Art.I Legea nr.39/1994 despre statutul deputatului în reglementări similare, proiectul legii nr.264 din 01.10.2021, situație în care se va aplica art.54 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului (a se vedea Avizul nr. DGJ/08-406 din 05.10.2021).

În dispoziția de modificare, după cuvintele "alineatul (2)" se va exclude prepoziția "din".

Art.II Legea fondului rutier nr.720/1996

Potrivit Notei informative la proiectul de lege, *modificările propuse la Legea nr.720/1996 și Legea nr.397/2003 au fost elaborate pentru punerea în aplicare a deciziei* Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale de alocare integrală a încasărilor taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova de către unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi conform mecanismului actual de calculare a transferurilor cu destinație specială pentru infrastructura drumurilor publice. Observăm că, Programul de activitate al Guvernului "Moldova vremurilor bune" din 03.08.2021, la compartimentul "Administrație publică și autonomie locală" stabilește la acțiuni prioritare

"Creșterea independenței financiare a administrației publice de nivelul I, inclusiv prin păstrarea în bugetul local a unei părți din impozitul din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice, defalcarea în bugetul local a 100% din taxa pentru folosirea drumurilor de autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova și asigurarea înregistrării și evaluării bunurilor imobile din toate comunitățile locale din Republica Moldova".

Totodată, la examinare în Parlament se află *proiectul de lege nr.333 din 05.11.2021* cu reglementări similare, situație în care se va aplica art.54 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului (a se vedea Avizul nr.DGJ/08-508 din 23.11.2021).

Art.III Codul fiscal nr.1163/1997

În contextul modificărilor propuse în proiect la art.163 alin.(6), urmează a se modifica în modul corespunzător art.5 pct.28) lit.c), întru aducerea în concordanță a acestora.

În contextul modificărilor propuse la art.103 alin.(1) pct.27), art.104 lit/g), etc., în conformitate cu Hotărârea Parlamentului nr.89/2021 pentru aprobarea listei ministerelor, *în tot textul Codului fiscal* și în special în articolele propuse spre modificare, urmează a fi prevăzută modificarea denumirii autorităților competente respective.

La art.158 lit.n) se prevede stabilirea obligației serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale, corespunzător domeniului de activitate stabilit la art.156 și referitor la obligațiile fiscale a căror evidență este ținută de el, să efectueze executarea silită a obligației fiscale restante în raport cu plățile și contribuabilii administrați de către serviciul respectiv, în modul stabilit de Guvern.

În acest context, atenționăm asupra necesității de examinare suplimentară a normei juridice propuse, ținând cont de capacitatea administrativă și juridică de executare a normei de către serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale, precum și de coordonare a acesteia cu alte reglementări din Codul fiscal.

Astfel, la art.158 norma de trimitere la art. 156 din Codul fiscal, obligă completarea acestuia cu o normă de competență suplimentară.

Art.177 din Codul fiscal prevede în mod expres că *stingerea obligației fiscale prin executare silită are loc prin acțiunile întreprinse de Serviciul Fiscal de Stat pentru perceperea forțată a restanțelor în conformitate cu legislația fiscală*.

Iar art.159 stabilește modul de adoptare a deciziilor ce țin de executarea atribuțiilor serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale de către primar (prețor), care nu pot fi contestate în modul stabilit de legislație.

Cât privește reglementarea modului de executare silită a obligației fiscale restante, în modul stabilit de Guvern, atenționăm că normele juridice materiale și procedurale urmează a fi stabilite prin lege, potrivit principiilor stabilite la art.4

lit.d) din Legea nr.235.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Astfel, constatăm necesitatea asigurării respectării cerințelor de calitate a legii specificate de Curtea Constituțională în Hotărârea nr.10/2017, care prevede:

"40. ...legislația bugetar-fiscală trebuie să îndeplinească anumite condiții de calitate. Exigența calității legii este conturată prin prisma principiului securității juridice în componența condițiilor de previzibilitate și claritate a legii.

41. ... pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite."

Această obiecție este valabilă și în cazul modificării propuse la art.195 alin.(2) din Codul fiscal, prin care la organele abilitate cu executarea silită a obligației fiscale se atribuie serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale.

La art.202 alin.(1) lit.g), se propune completarea normei cu reglementarea care să prevadă că sechestrul de pe bunuri se ridică în cazul încheierii cu Serviciul Fiscal de Stat și/sau Casa Națională de Asigurări Sociale de Stat a contractului privind modificarea termenului de stingere a obligației fiscale cu recuperarea până la semnarea contractului a cheltuielilor legate de executarea silită suportate anterior semnării contractului. Urmează a se argumenta necesitatea și temeiul juridic de reglementare al normei propuse, precum și a procedurii de aplicare a acesteia, ținând cont de riscul de conflict de competență dintre autoritățile respective.

Totodată, art.30 alin.(4) din Legea nr.489/1999 prevede expres că amânarea și eșalonarea stingerii obligației fiscale față de bugetul asigurărilor sociale de stat se efectuează în condițiile și în modul stabilit de legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Atenționăm că la examinare în Parlament se află proiectul de lege nr.371 din 24.11.2021 pentru modificarea Legii nr.489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, însă acesta nu prevede modificări la art.30 alin.(4) și nu conține reglementări privind obligația de informare a Serviciului Fiscal de Stat privind *acordurile* încheiate sau rezolvite înainte de expirarea termenului, conform regulamentului aprobat de Casa Națională de Asigurări Sociale de Stat. Prevederile proiectelor de legi menționate urmează a fi coordonate întru asigurarea concordanței și aplicabilității corecte a normelor juridice (a se ține cont de Art.V din prezentul proiect de lege).

La titlul VII "Taxele locale" art.288-298 și anexa la titlul VII, modificările prevăzute în proiect sunt întru executarea prevederilor Hotărârii Curții Constituționale nr.27/2021 prin care a fost declarate neconstituționale prevederile

articolului VII punctele 78-87 din Legea nr.257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

Potrivit art.28 alin.(2) și art.28¹ din Legea nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională, actele normative sau unele părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și nu se aplică din momentul adoptării hotărârii respective a Curții Constituționale, iar Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ sau a unor părți ale acestuia declarate neconstituționale. Proiectul de lege respectiv va fi examinat de Parlament în mod prioritar.

Astfel, normele juridice devenite nule urmează a fi abrogate, excluse, modificate, în modul corespunzător.

Totodată, art.62 alin.(3) din Legea nr.100/2017 prescrie că *în cazul în care se abrogă integral textul unei părți, cărți, unui titlu, capitol, unei secțiuni, subsecțiuni, unui paragraf, punct, articol, alineat, subpunct, unei litere sau al diviziunii acesteia, numărul sau litera cu care este însemnat elementul respectiv nu se atribuie altor elemente structurale din șirul dat.*

La art.368 alin.(2), dispoziția de modificare urmează să prevadă expunerea în redacție nouă a întregului alineat, fără divizarea textelor de modificare.

La Art.VIII, Legea nr.1056/2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal, atenționăm că la examinare în Parlament se află proiectul de lege nr.351 din 15.11.2021.

La Art.IX, Codul vamal nr.1149/2000

Atenționăm că la examinare în Parlament se află *proiectul de lege nr.355 din 16.11.2021* ce conține unele reglementări cuprinse în Art.IX.

La art.49² alin.(3) în scop de rigoare redacțională, urmează a fi prevăzută expunerea în redacție nouă a alin.(3).

Art.XII Legea nr.80/2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică

Atenționăm că la examinare în Parlament se află proiectul de lege nr.264 din 01.10.2021 care conține reglementări similare celor cuprinse la Art.XII din proiect.

Reieșind din abrogarea alin.(1¹) al art.5 prin Legea nr.325/2018, la art.5 urmează a fi prevăzută norma de completare cu *alin.(1²)*, conform cerințelor art.62 alin.(3) din Legea nr.100/2017.

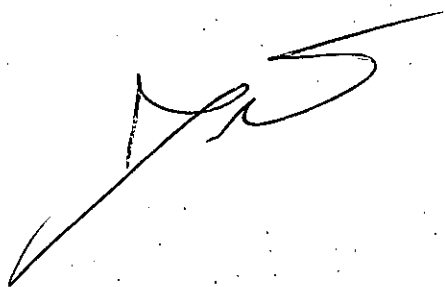
La Art.XIII, Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar

La art.4 noțiunea "*funcție temporar absentă*" definită drept, funcție al cărui titular *lipsește de la lucru pe o perioadă de până la 60 de zile calendaristice* în următoarele cazuri: în caz de boală sau traumatism, concediu de studii, *concediu neplătit, detașare* la alt loc de muncă, sau pe perioada stabilită de legislație în cazul concediului de maternitate, când salariaților li se păstrează locul de muncă, iar raporturile de serviciu nu au fost suspendate", urmează fi coordonat cu prevederile Codului muncii, întru asigurarea unei înțelegeri și aplicabilități corecte.

Astfel, urmează a se concretiza modalitatea de aplicare a normei în cazul în care art.71, art.77, 124, etc. din Codul muncii stabilesc un termen mai mare în care titularul funcției lipsește de la locul de muncă. În procesul de aplicare, norma respectivă ar putea fi interpretată în sensul că primele 60 de zile vor fi considerate funcție temporar vacantă, cu achitarea drepturilor salariale și respectarea consecințelor procedurale respective, doar după aceasta funcția se va declara temporar vacantă.

La art.10 alin.(3), în contextul modificărilor propuse în proiectul de lege, care rezultă din prevederile Legii nr.122/2021 pentru modificarea unor acte normative, precum și întru asigurarea unui tratament egal și nediscriminatoriu dintre subiecții legii nominalizate, urmează a fi incluse și funcțiile de demnitate publică prevăzute la anexa nr.3 poziția A1056 din Legea nr.270/2018 cu modificările propuse prin prezentul proiect de lege.

Alte obiecții și propuneri de ordin tehnico-juridic la prezentul proiect de lege nu avem, proiectul poate fi înaintat spre examinare în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, conform procedurii regulamentare.



**Șef Direcție Generală
Ion CREANGĂ**

Ex.: I. Gălușcă
Tel.820-579