



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ - 08 nr. 171

06.04.2020

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr. 102 din 5 martie 2020)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului aprobat prin Legea 797/1996 și a prevederilor Legii privind actele normative nr. 100/2017 și expune următoarele considerente.

I. *Observații de ordin general și procedural*

- 1.** Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege expunem că proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament, *Radu Marian*, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.
- 2.** Prezentul proiect de lege propune modificarea prevederilor Codului fiscal nr. 1163/1997, Legii nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale și Legii nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, ca reacție la propunerile înaintate de Asociația Investitorilor Străini prin intermediul Cărții Albe, dar și de mediul de afaceri autohton.
- 3.** Potrivit Notei informative proiectul de lege are drept scop: impozitarea facilităților acordate de patron doar cu impozitul pe venit și posibilitatea deducerii acestor cheltuieli la calcularea impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător, permiterea deducerii cheltuielilor anuale suportate de angajator pentru primele de asigurare facultative de asistență medicală ale angajatului; eliminarea obligativității calculării TVA de la livrările sub cost al producției agricole ușor perisabile livrate în contul arendei terenurilor agricole; scoaterea poverii de verificare de pe cumpărător pentru neutilizarea facturilor fiscale electronice de către furnizor.
- 4.** Dosarul de însoțire a proiectului de lege nu corespunde rigorilor art. 40 din Legea nr.100/2017 privind actele normative, astfel întru respectarea

prevederilor normei citate *supra*, acesta urmează a fi completat în modul corespunzător.

5. În aceeași ordine de idei, expunem că autorul proiectului urmează să asigure efectuarea expertizelor economice, financiare, anticorupție, juridice, iar concluziile expertizelor vor fi expuse în nota informativă la proiectul de lege, întru respectarea rigorilor reglementate de art. 34 al Legii nr.100/2017.

6. Concomitent, atenționăm că la înaintarea spre examinare în Parlament a proiectului de lege urmează a se ține cont de următoarele aspecte:

- art. 32 alin.(4) din Legea nr. 100/2017 și art. 58 din Regulamentul Parlamentului, prevede că proiectele actelor normative înaintate de deputații în Parlament se transmit spre avizare Guvernului;

- conform art. 35 al Legii nr.100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament, *iar după recepționarea raportului de expertiză anticorupție, autorul completează nota informativă la proiectul de lege cu constatările expertizei;*

- potrivit normei de la art. 3 alin.(3¹) din Codul fiscal, la elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta.

7. În contextul a celor expuse *supra*, reiterăm constatările Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr.10/2017, *la elaborarea unui act normativ, legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca aceasta să corespundă exigențelor de calitate. Previzibilitatea și claritatea constituie element sine qua non ale constituționalității unei norme, în activitatea de legiferare aceste nicidecum nu pot fi omise.*

II. Aspecte de ordin conceptual

8. Cit privește aspectul conceptual al proiectului de lege expunem că instituirea unui nou regim fiscal impune necesitatea efectuării unei analize de impact mai ample, în vederea descrierii și concretizării procedurii și mecanismului de aplicare. Prezentul proiect, prin reglementările referitoare la permiterea deducerii cheltuielilor suportate și determinate de angajator pentru facilitățile impozabile acordate de către angajator conform art.19 din Codul fiscal nr.1163/1997, precum și excluderea obligativității subiectului impozabil de a prezenta factura fiscală electronică pentru a avea dreptul la deducere - riscă să compromită politica fiscală în partea ce ține de deducerile aferente activității de întreprinzător și promovarea utilizării facturii fiscale electronice (e-factura).

9. De asemenea, urmează a se concretiza modalitatea de coordonare a normelor propuse în proiect cu *principiile organizării și funcționării sistemului public de asigurări sociale*, cu *politicile statului în domeniu* și cu reglementările legislației în vigoare în domeniile de ramură precum și cu autoritățile responsabile și anume cu Casa Națională de Asigurări Sociale care în sensul art.1 al Legii nr. 489/1999 este – autoritate administrativă centrală în subordinea Guvernului, care administrează și gestionează sistemul public de asigurări sociale, precum și Compania Națională de Asigurări în Medicină, care potrivit Legii nr. 1593/2002 stabilește cadrul juridic pentru determinarea mărimii, modului și termenelor de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în fondurile constituite și gestionate de Compania Națională de Asigurări în Medicină.

10. Este de menționat că modificarea propusă la **Art.II** va genera micșorarea veniturilor la Bugetul asigurărilor sociale de stat. Astfel, potrivit prevederilor Legii nr. 100/2017, în compartimentul notei informative urma să se includă și informația ce ține de modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare cu indicarea listei actelor normative ce urmează a fi modificate, respectiv necesită să se menționeze și modificarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat.

III. **Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional**

11. Pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a actului normativ se indică expres actul normativ vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se va formula utilizându-se sintagma „*se modifică după cum urmează.*”, urmată de redarea modificărilor. Obiecția respectivă este valabilă pentru tot cuprinsul proiectului de lege.

12. Când modificarea presupune o substituie, a cărei structură e formată dintr-un cuvânt/cuvinte de regulă se utilizează termenul " *text* ". Această obiecție este valabilă pentru **Art.I** pct. 2 și 5 și **Art. III** pct.1 din proiect.

13. Dacă trimitere la alte acte normative sânt necesare, acestea trebuie să desemneze actul normativ sau dispoziția concretă la care se face referire. Astfel norma de trimitere de la pct. 3 al Art.I din proiect, "și ale altor acte normative" se va substitui cu actul/actele normativ/e la care se face referință.

14. Potrivit normei de la art. 54 alin. (1) lit.c) din Legea nr.100/2017, *terminologia utilizată în conținutul proiectului de act normativ este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative*, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale. În acest sens, la **Art. II** și **Art.III** din proiect, cuvântul "*patron*" se va substitui cu cuvântul "*angajator*". Or, Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale utilizează noțiunea de *angajator*, iar Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență

medicală, definește noțiunea de *angajator* la art.3 ca: *unitate sau persoană fizică, inclusiv mediator, notar, avocat, executor judecătoresc, expert judiciar care activează în cadrul unui birou de expertiză judiciară, interpret și traducător, administrator autorizat, care folosește munca salariată a angajaților.*

15. De regulă, dacă în proiectele de acte normative se instituie noțiuni definite și în alte acte-normative, autorul proiectului indică și justifică în nota informativă necesitatea utilizării acestuia în proiectul de lege. De altfel, semnificația unei noțiuni noi în context se stabilește prin actul normativ ce îl instituie și figurează la începutul dispozițiilor generale. În această ordine de idei, recomandăm revizuirea textului "*sumele calificate în calitate de facilități*" din conținutul **Art.II**, în sensul unificării terminologiei și coroborării acestora cu legislația fiscală.

16. Referitor la pct. 1 din **Art.III** din proiect, ce propune completarea art.3 cu textul "*, precum și facilitățile acordate de patron, prevăzute în art. 19*" reținem că Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, nu conține articolul 19 fiind abrogat prin Legea nr.172 din 10/2002. În cazul în care autorul are în vedere un articol din altă norma, aceasta urmează a fi reprodusă după următoarea formulă: *denumirea actului normativ, numărul de ordine și anul în care a fost adoptat.*

17. La finele proiectului (după **Art.IV**) se va adăuga formula autenticității actului normativ în următoarea redacție:

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

Prin conținutul său normativ proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar referitor la oportunitatea examinării acestuia, menționăm că aceasta ține nemijlocit de competența Parlamentului.

Șef Direcție generală juridică

Ion CREANGĂ

