



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea Codului fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (nr.143 din 24.05.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele.

Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de *inițiativă legislativă* a unui grup de deputați în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege prevede modificarea art.106⁶ din Codul fiscal într-o îmbunătățirea modului de restituire a TVA spre deducere, în scopul înlăturării discrepanței dintre creșterea acumulării și restituirea a TVA. Potrivit autorilor proiectului de lege, măsurile restrictive și limita stabilită de Guvern la restituirea TVA sunt în defavoarea agenților economici care contribuie la formarea bugetului de stat.

3. Conform clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la *categoria legilor organice*, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului.

4. *Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament*, atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative (în continuare - Legea nr.100/2017), expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative;

- potrivit art.58 din Regulamentul Parlamentului, avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.
Adoptarea proiectului de lege este condiționată de existența unui aviz pozitiv din partea

Guvernului, conform art.131 alin.(4) din Constituție și ținând cont de constatările Curții Constituționale, expuse prin Hotărârile nr.29/2001, nr.2/2014, nr.6/2014 și nr.11/2014;

- potrivit art.25 alin.(2), art.40 lit.b) și pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017, urmează a fi efectuată analiza impactului de reglementare care este obligatorie conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea nr.235/2006 privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (în continuare -Legea nr.235/2006); potrivit art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017, proiectele actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător se remit spre expertiză grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare; potrivit art.3 alin.(3¹) din Codul fiscal, la elaborarea proiectelor de acte normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, 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.

5. Sub aspect conceptual, proiectul de lege urmează a fi examinat doar prin prisma documentelor de politici publice și în contextul elaborării politicii bugetar-fiscale pe anii 2023-2024. Or, intervenirea cu unele modificări în sistemul finanțelor publice ale statului nu poate să admită riscuri de disbalansare a acestuia.

6. Totodată, atenționăm că art.101⁶ a fost introdus în Codul fiscal prin pct.28 al Art.III din Legea nr.356/2022 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din 1.01.2023. Astfel, observăm asupra tendinței de modificare pe parcursul anului bugetar a unei norme juridice aprobate prin politica bugetar-fiscală și încălcarea principiilor activității de legiferare privind oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice, stabilite la art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017.

Cu referire la efectul norme juridice de modificare propuse în proiect în timp, atenționăm că proiectul de lege prevede extinderea perioadei de aplicare a norme de restituire a TVA respective pe perioadele fiscale anterioare adoptării art.101⁶, prin indicarea perioadei de 3 și mai mulți ani. Această măsură de facilitare pentru subiecții impozabili va avea efect retroactiv și va genera cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat pe anul 2023 cu efectuarea unor modificări la Legea bugetului de stat pe anul 2023 nr.359/2022.

În acest sens, autorii proiectului de lege urmau să prezinte calculele economico-financiare concrete și sursa de acoperire a cheltuielilor de la bugetul de stat, ținând cont de prevederile art.131 alin.(6) din Constituție.

Potrivit art.7 alin.(2) din Codul fiscal, pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și *aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale.*

7. La examinarea problemei abordate prin proiectul de lege, în scopul determinării oportunității de adoptare a unor măsuri în susținerea contribuabililor plătitori de TVA, conform normei juridice supuse examinării, se va ține cont de principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător stabilite la art.4 din Legea nr.235/2006, care sunt următoarele:

- a) *previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător;*
- b) *transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător;*
- c) *analiza impactului de reglementare;*
- d) *reglementarea materială și procedurală a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative;*
- e) *echitabilitatea (proporționalitatea) în raporturile dintre stat și întreprinzător.*

Potrivit art.5 alin.(2) din Legea nr.235/2006, *legile stabilesc*, pentru fiecare caz aparte, *limitele de reglementare pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice*. Actele normative ale acestor autorități nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor prezentei legi.

Iar art.14 din legea menționată prevede că *normele materiale și procedurale de inițiere, desfășurare și lichidare a afacerii, precum și de control asupra afacerii, se stabilesc prin legi*. Autoritățile administrației publice nu sunt în drept să adopte norme primare pentru reglementarea inițierii, desfășurării și lichidării afacerii.

De asemenea, modificarea prevăzută în proiectul de lege se va examina prin prisma prevederilor art.11 alin.(1) din Codul fiscal, toate îndoielile apărute la aplicarea legislației fiscale se vor interpreta în favoarea contribuabilului.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Potrivit art.42 alin.(4) din Legea nr.100/2017, dacă se modifică sau se abrogă un singur act normativ, ***în denumirea noului act*** se indică numărul, anul și denumirea integrală a actului normativ modificat sau abrogat. Prin urmare, numărul și anul adoptării actelor normative indicate în titlu și text se vor indica fără specificarea legislaturii și datei adoptării.

2. În cazul modificării unui singur articol, în denumirea legii și în norma de dispoziție a Art.I se va indica numărul acestuia, conform art.63 alin.(3) din Legea nr.100/2017.

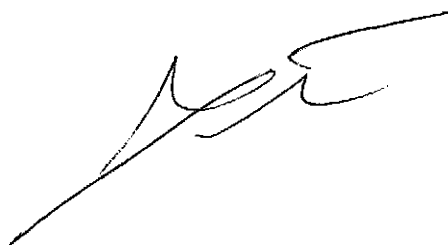
3. La Art.I, normele de modificare în cadrul articolului 101⁶ nu necesită a fi numerotate cu alineate;

- la alin.(2¹), întru utilizarea terminologiei constante și uniforme, "textul la contul de decontare al persoanei juridice specificare" se va substitui cu textul "la contul bancar și/sau contul de plăți al subiectului impozabil respectiv";

- în textul normei de modificare a alin.(3) cuvântul "cifra" se va substitui cu cuvântul "cifrele" la cazul respectiv. Potrivit Metodologiei de tehnică legislativă aplicată la redactarea proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent nr.3/2022, dacă un număr este format din două sau mai multe cifre, pentru identificarea acestuia în actele normative de modificare se folosește cuvântul „cifrele”, și nu „cifra”.

4. La Art.II alin.(1), dispozițiile finale urmează a fi completate o normă de derogare de la prevederile art.56 alin.(2) din Legea nr.100/2017 potrivit căroră, pentru legile ce țin de politica fiscală, data intrării în vigoare trebuie să survină nu mai devreme de 6 luni de la data publicării legilor respective.

Urmare celor expuse, considerăm că proiectul de lege urmează a fi revăzut ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz în scopul aducerii în corespundere cu prevederile Legii nr.100/2017.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție Generală

Ex. I. Gălușcă
Tel.579