



Parlamentul
Republicii Moldova

D67-07 nr. 652
12 decembrie 2023

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2024 (nr.436 din 01.12.2023)

Direcția generală juridică a examinat în mod prioritar 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.

I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului, fiind aprobat prin Hotărârea nr.945 din 01 decembrie 2023, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei Informative, proiectul de lege a bugetului de stat pentru anul 2024 a fost elaborat în condițiile existenței riscurilor majore legate de conjunctura externă, care rămâne la moment extrem de incertă, cu impact asupra securității țării și a stabilității echilibrului energetic, precum și cu potențial impact economic și social.

Conform estimărilor, în anul 2024 veniturile bugetului public național vor fi în creștere cu 4,4% față de volumul precizat în anul 2023, cheltuielile - cu 1,5%, iar deficitul bugetar va atinge nivelul de 4,6% din PIB.

Partea majoră în totalul veniturilor bugetului public național o dețin impozitele și taxele, ce constituie 60,7% și se estimează în sumă de 62 337,7 mii. lei. Față de aprobat inițial aceste venituri au fost propuse spre diminuare cu 688,3 mii. lei, preponderent din contul încasărilor din taxa pe valoarea adăugată la mărfurile importate, datorită evoluției mai slabe a indicatorilor comerțului exterior în anul 2023 comparativ cu perioada anului 2022.

Pe parcursul anului 2023, cheltuielile publice au fost majorate cu 1 991,6 mii. lei sau cu 1,7% comparativ cu volumul estimat inițial, luând în considerare majorarea transferurilor de la bugetul de stat către alte bugete cu 447,2 mii. lei, sau cu 1,1 la sută.

Principalii parametri ai proiectului bugetului de stat pentru anul 2024 sunt:

- 1) veniturile bugetului de stat se estimează în sumă de 66 632,0 mii. lei, cu o majorare de 855,3 mii. lei sau 1,3% față de aprobat (modificat) 2023;
- 2) cheltuielile bugetului de stat se estimează în sumă de 82 222,0 mii. lei, cu o diminuare de 1 882,0 mii. lei sau cu 2,2%, comparativ cu aprobat (modificat) 2023.
- 3) deficitul bugetului de stat este prevăzut în sumă de 15 590,0 mii. lei sau 4,6% din PIB.

3. Potrivit art.47 alin.(1) lit.d) și lit.e) din Legea nr.181/2014, Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor – până la 15 octombrie, iar Parlamentul urmează să adopte legile bugetare anuale pe anul următor – până la 1 decembrie.

Proiectul de lege a bugetului de stat pentru anul 2024 a fost înregistrat în Parlament la data de 01 decembrie, cu depășirea termenului stabilit de lege. Faptul dat generează dificultăți în respectarea procedurii legislative de examinare a proiectelor de legi bugetare pentru anul următor, prin reducerea termenelor destinate etapelor de examinare, ținând cont de obligativitatea de avizare a amendamentelor înaintate la proiectul de lege, respectiv de către Guvern.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Alin.(1) art.10 din proiectul supus avizării stabilește pentru anul 2024 *valoarea de referință* în mărime de 2100 lei.

La examinarea valorii de referință prevăzute la alin.(1) urmează a se asigura existența normelor juridice de drept material și de drept procedural clare, previzibile și cu caracter permanent, ce ar reglementa definiția și formula de calcul. În special, urmează a se explica modul de *determinare a valorii de referință de bază* pentru anul 2024, atât în scopul prognozării acesteia pentru anii următori, ca și valoare de referință de start, cât și în vederea determinării posibilităților economice pentru reglementarea normelor de derogare prevăzute la alin.(2).

Alin.(2) al art.10, prin derogare de la prevederile alin.(1), stabilește valori de referință pentru 9 categorii de subiecți ai sistemului *unitar* de salarizare din sectorul bugetar, unele valori fiind prevăzute în mărime dublă față de altele, contrar conceptului și denumirii legii.

Asemenea abordare, poate fi acceptată doar în cazul existenței unor argumente justificative de ordin economic și financiar, care sub aspect juridic poate avea forma unei norme tranzitorii stabilite prin legea de bază în domeniu.

Se consideră necesar de a explica modul de calculare a sumei ce constituie valoarea de referință anuală în mod diferențiat pentru fiecare categorie de subiecți menționați, reieșind din argumentele aduse de autori pentru norma alin.(1) al art.10. Altfel de indicatori ca condițiile economice din țară, posibilitățile bugetului public național și coeficientul de inflație nu se aplică tuturor subiecților în mod egal.

Totodată, normele articolului respectiv generează discuții și inițiative permanente privind majorarea nejustificată a cercului de subiecți ai normelor de derogare. La determinarea salariului de bază ca element principal în exercitarea dreptului la muncă și la o remunerare corespunzătoare, normele de diferențiere a unor categorii de subiecți în raport cu altele, bazate pe valorificarea aportului și determinarea importanței funcțiilor acestora în dependență de voința și caracterul discreționar, pot aduce atingere principiului egalității garantat de art.16 din Constituție.

În acest sens este de menționat Hotărârea Curții Constituționale nr.25/2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.146/2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (salarizarea funcționarilor publici din cadrul instanțelor judecătorești și a judecătorilor (Sesizarea nr.52a/2014). Prin hotărârea sa, Curtea a reținut că discrepanța dintre nivelul de salarizare a colaboratorilor care contribuie la exercitarea puterii judecătorești în raport cu colaboratorii care contribuie la exercitarea puterii legislative și celei executive constituie un factor discriminatoriu și, în final, un factor dezechilibrant între puterile statului.

Prin Hotărârea Curții Constituționale nr.27/2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați, Curtea a menționat că **salarizarea diferită pentru exercitarea unor atribuții identice sau similare după**

complexitate între autorități poziționate pe aceeași scară în ierarhia instituțională a puterilor în stat urmează a fi calificată ca un tratament discriminatoriu. Or, tratarea unei persoane sau a unui grup de persoane într-o manieră mai puțin favorabilă decât tratarea altei persoane într-o situație comparabilă constituie discriminare. La fel, Curtea a reținut că, în pofida faptului că funcționarii publici din cadrul legislativului, organelor executive și judecătorești nu exercită direct puterile de stat corespondente, ei formează personalul ce contribuie la exercitarea puterii de stat respective. Din aceste considerente, la aprecierea echilibrului puterilor statului, funcționarii publici din cadrul acestor puteri reprezintă o forță ce nu poate fi neglijată.

Curtea a statuat că acordarea de avantaje materiale funcționarilor publici din cadrul autorităților unei puteri în detrimentul alteia poate submina respectiva putere, făcând-o mai puțin atractivă pentru cadrele calificate.

2. Menționăm că proiectul bugetului de stat nu prevede finanțarea cheltuielilor ce se referă la realizarea Programului național de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2021-2027. Potrivit pct.5 din Hotărârea Guvernului nr. 916/2020 cu privire la aprobarea Programului național de dezvoltare a orașelor-poli de creștere în Republica Moldova pentru anii 2021-2027, Programul național de dezvoltare a orașelor-poli de creștere în Republica Moldova pentru anii 2021-2027 va fi susținut financiar din contul și în limitele alocațiilor aprobate în bugetul de stat, din surse ale localităților beneficiare și resurse financiare ale programelor de asistență externă.

3. La examinarea proiectului de lege în lectura a doua, se va ține cont de prevederile art.131 din Constituție, Hotărârile Curții Constituționale nr.19/1999 și nr.29/2001, precum și alin.(2)-(6) ale art.58 din Regulamentul Parlamentului, privind existența avizului pozitiv al Guvernului la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, drept condiție obligatorie pentru adoptarea acestora de Parlament.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. L. Bordei
Tel. 820-585