



Parlamentul  
Republicii Moldova

*24-8* nr. *333*  
*10 12 19*

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### A V I Z

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative  
(nr.280 din 28.11.2019)

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

#### *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 nr.573 din 27.11.2019, conform prevederilor art.73 din Constituție 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 legislative*: Codul fiscal nr.1163/1997, Legea nr.1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal, Legea nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal, Legea nr.1417/1997 pentru punerea în aplicare a titlului III al Codului fiscal, Legea nr.489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, Codul vamal nr.1149/2000, Legea nr.1056/2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal, Legea nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil, Legea nr.1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Codul Contravențional nr.218/2008, Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Legea nr.302/2017 cu privire la Serviciul vamal.

3. Potrivit Notei informative *proiectul de lege are drept scop asigurarea unor condiții clare, echitabile și competitive de dezvoltare a mediului de afaceri, edificarea veniturilor proprii prin asigurarea nivelului de finanțare, asigurarea redistribuirii corecte a veniturilor și solidaritatea socială, îmbunătățirea și simplificarea mecanismelor fiscale naționale, precum și asigurarea echității și stabilității fiscale*.

4. Potrivit art.18 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, *adoptarea proiectului de lege ține de competența și responsabilitatea Parlamentului*.

Potrivit obiectului de reglementare, *proiectul de lege se atribuie la categoria legilor organice*, care potrivit art.87 alin.(1) lit.b) din Regulamentul Parlamentului se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, ce constituie votul a cel puțin 51 de deputați. Potrivit art.60 din Regulamentul Parlamentului legea organică în domeniul de reglementare poate fi adoptată după dezbateră în a doua sau a treia lectură, după caz. La solicitarea Președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare, cu votul majorității deputaților aleși, proiectul de lege poate fi supus dezbaterii și adoptării în regim de urgență.

5. *Dosarul de însoțire a proiectului de lege* conține: nota informativă, analiza impactului de reglementare asupra proiectului politicii fiscale și vamale 2020 din 25.11.2019, avizele/expertizele APC, sinteza obiecțiilor și propunerilor autorităților publice, tabelul comparativ.

*Lipsește informația privind recomandările societății civile și consultarea proiectului de lege cu autoritățile administrației publice locale (CALM).*

Potrivit alin.(5) al art.3 din Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003, autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate în modul corespunzător asupra procedurilor de redistribuire a resurselor ce urmează a fi alocate acestora, precum și asupra modificărilor operate în legislație referitor la funcționarea sistemului finanțelor publice locale.

Iar art.81 alin.(6) din Legea privind administrația publică locală nr.436/2006 prevede că orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale.

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

- potrivit art.47 alin.(1) lit.a) și lit.b) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale 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*; constatăm lipsa informației privind aprobarea cadrului bugetar pe termen mediu de către Guvern, precum și depășirea termenului de înaintare spre examinare în Parlament a proiectului de lege supus avizării;

- urmează a se preciza dacă proiectul de lege este în deplină concordanță cu politicile statului în domeniu, inclusiv în contextul implementării Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte;

7. De asemenea, în partea ce ține de asigurarea respectării dreptului deputatului în Parlament de a înainta amendamente la proiectul de lege, precum și posibilitatea avizării proiectului de lege și a amendamentelor înaintate de deputați de către Guvern conform art.58 și art.59 din Regulamentul Parlamentului.

8. Cu referire la criteriile de calitate a legii, care are de suferit în cazul examinării proiectului de lege în mod de urgență, reiterăm constatările Curții Constituționale expuse prin Hotărârea nr.10/2017. La elaborarea unui act normativ

legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

9. 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, în vederea neadmiterii unor suprapuneri de norme, precum și a erorilor tehnice, generate de procedura de examinare în regim de urgență, ținând cont de prevederile art.56 alin.(3), (4) și (5) din Regulamentul Parlamentului, după caz (a se vedea proiectele de legi: 239/24.10.2019, nr.241/2019, nr.245/01.11.2019, 276/28.11.2019).

## ***II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional***

Articolele privind modificarea actelor legislative se vor expune în ordinea cronologică conform anului și numărului de adoptare.

### **Art. I, Codul fiscal nr.1163/1997:**

La Art. I. pct. 22 art. 69<sup>15</sup>; pct. 28, art. 94 lit. d), în ambele cazuri; pct. 30 art. 95 alin. (1) lit. d); pct. 49, art. 111 alin. (5); pct. 50 art. 112<sup>1</sup>, în titlul articolului și în cuprinsul alin. (1); pct. 67, art. 162 alin. (1) lit. d) se utilizează sintagma „**forma organizatorico-juridică**”, formulare care este improprie stilului juridic. Legislația civilă operează cu termenul „forma juridică de organizare”.

De asemenea, cuvântul „**deținerea**” se va substitui cu cuvintele „a constitui o”. În ansamblu, formularea se va scrie astfel: ”fără a constitui o formă de organizare juridică”. Deși Codul Fiscal operează cu terminologia „forma organizatorico-juridică”, această terminologie se utiliza până la adoptarea Codului civil din 2002 (a se vedea Art.IX din prezentul proiect).

De asemenea, atenționăm asupra utilizării constante a textului „**produselor agricole din horticultură și fitotehnie**” în corespundere cu terminologia utilizată în Codul fiscal: „producție din fitotehnie și horticultură”. Această obiecție este valabilă pentru tot textul proiectului.

În contextul dat, observăm existența mai multor norme juridice în textului Codului fiscal ce utilizează terminologia juridică depășită în timp și neconformă cadrului legislativ în vigoare, ce comportă riscuri de tălmăciri diferite și contradictorii în procesul de aplicare, aduce atingere principiilor activității de legiferare prevăzute la art.3 alin.(1) lit.d) și lit.e) din Legea nr.100/2017.

Astfel, se impune necesitatea reexaminării textului Codului fiscal în conformitate cu prevederile art.76 din Legea nr.100/2017 care, însă, se va efectua suplimentar, înafara procedurii de elaborare și examinare a proiectului de lege privind politica bugetară și fiscală, avînd alt scop de reglementare.

La art.19 lit.d), ultima propoziție, urmează a fi revăzută sub aspect redacțional, întru evitarea unor tălmăciri diferite. Propunem substituirea cuvintelor "condițiile la care" cu cuvintele "condiții generale în".

La art.20 lit.d), norma juridică în vigoare necesită a fi redactată în scop de actualizare a terminologiei utilizate, cu referire la denumirea autorităților de referință (ex. aparatul acestuia, aparatul Guvernului).

Suplimentar, atenționăm asupra necesității revederii conținutului art.20 din Codul fiscal, în vederea aducerii prevederilor acestuia în corespundere cu legislația în vigoare, ținând cont de evoluția vocabularului juridic utilizat, în vederea neadmiterii unor tălmăciri diferite și contradictorii în procesul de aplicare în raport cu actele legislative aferente (ex. pături insuficient asigurate, social vulnerabile, Fondul de susținere socială a populației, etc.).

La art.21 alin.(4) norma în redacția propusă nu este suficient de accesibilă și înțeleasă, urmînd a fi concretizată în scop de precizie juridică și redacțională.

La art.59 alin.(2) se va explica și argumenta efectul juridic a normei propuse în cazul determinării "valorii de ieșire a proprietății agentului economic reorganizat", întru asigurarea înțelegerii și aplicării corecte a acesteia.

***La Capitolul 10<sup>3</sup> "Regimul fiscal al persoanelor fizice care desfășoară activități în domeniul achizițiilor de produse agricole din horticultură și fitotehnie și de obiecte ale regnului vegetal":***

Instituirea unui nou regim fiscal impune necesitatea efectuării unei analize de impact suplimentare în vederea determinării exacte a categoriilor de subiecți, dar în principal, a obiectelor impozitării și a procedurii și mecanismului de aplicare.

Fără a ne expune asupra importanței sau necesității normelor propuse, comunicăm că, în redacția propusă, normele Capitolul 10<sup>3</sup> aduc atingere principiilor de impozitare stabilite la art.6 alin.(8) lit.b) și lit.c) din Codul fiscal care stabilesc următoarele:

"b) *certitudinea impunerii* – existența de norme juridice clare, care exclud interpretările arbitrare, claritate și precizie a termenelor, modalităților și sumelor de plată pentru fiecare contribuabil, permițînd acestuia o analiză ușoară a influenței deciziilor sale de management financiar asupra sarcinii lui fiscale;

c) *echitatea fiscală – tratare egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale;*"

De asemenea, nu s-a ținut cont de prevederile art.14 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006, care prevede principiul reglementării materiale și procedurale a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative.

***Urmează a se preciza obiectul impunerii prin indicarea denumirii exacte a produselor/mărfurilor din horticultură, fitotehnie și ale regnului vegetal achiziționate de agentul economic.***

Considerăm că, denumirile de mărfuri avute în vedere urmează a fi determinate de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediu (elaborarea nomenclatorului) cu indicarea poziției tarifare corespunzătoare, însă nu pot fi aprobate prin ordinul ministrului. Nomenclatorul respectiv urmează a fi aprobat prin hotărâre de Guvern sau prin lege cu indicarea poziției tarifare și denumirii mărfii, conform Nomenclaturii combinate a mărfurilor, aprobată prin Legea nr.172/2014, similar altor reglementări din Codul fiscal ce stabilesc facilități fiscale acordate sau cote reduse de impozitare (în textul art.69<sup>17</sup>, fie ca anexa la titlul II din Codul fiscal sau la Legea nr.1164/1997). Aceasta prezintă importanță în sensul reglementării normelor juridice primare prin lege, neadmiterea riscurilor de intervenire nejustificată în conținutul Nomenclatorului, precum și în cazul perfectării documentelor necesare exportului ulterior a produselor/mărfurilor respective de către agentul economic.

De asemenea, urmează a se concretiza modalitatea de coordonare a normelor propuse în proiect cu reglementările legislației în vigoare în domeniile de ramură ce țin de producerea și comercializarea mărfurilor ce constituie obiectul de reglementare a Capitolului 10<sup>3</sup>, inclusiv în scopul neadmiterii unor contradicții în reglementări (ex. frunzele de tutun, semințele, material de înmulțire și plantare a fructelor etc.)

Nu este clar, de ce, spre deosebire de regimul fiscal prevăzut la Capitolul 10<sup>2</sup>, în cazul regimului fiscal propus la Capitolul 10<sup>3</sup>, care presupune o sumă a venitului maximală de 1,2 mil. lei *nu sunt* prevăzute reglementări privind: determinarea perioadei fiscale (inițierea activității, încetarea activității), de aplicare a contabilității de casă în conformitate cu prevederile art.44 alin.(2), nu este stabilit mecanismul de administrare fiscală.

Normele juridice de procedură nu pot fi stabilite prin ordinul Ministerului Finanțelor, ci urmează a fi reglementate prin lege și prin hotărâre de Guvern.

În cazul adoptării Capitolului 10<sup>3</sup>, normele de trimitere la acest capitol utilizate în textul normelor de modificare propuse prin proiect urmează a fi revăzute fără enumerarea categoriilor de subiecți, întru evitarea supraaglomerării textului cu specificări inutile.

*La art.90, care se propune a fi expus în redacție nouă, atenționăm asupra suprapunerii cu normele Legii nr.122/2019 pentru modificarea unor acte legislative, prevăzute la Art.I, pct.10 ce modifică art.90 alin.(1) și urmează să intre în vigoare la data de 01.01.2020, conform art.VIII alin.(1). În cazul adoptării art.90 în redacția expusă în prezentul proiect de lege, punerea în aplicare a normelor juridice de modificare se va efectua în ordinea adoptării legilor de modificare.*

La art.94, lit.e) și lit.f), art.95 alin.(1) lit.e) și lit.g), art.97 alin.(7), art.101, art.102, precum și alte norme ce se referă la livrarea proprietății întreprinderilor declarate în proces de insolvență, urmează a se examina și concretiza suplimentar procedura de determinare a obligației fiscale privind achitarea TVA la procurarea proprietății de la agenții economici înregistrați ca plătitori de TVA în

vederea neadmiterii unor tălmăciri diferite în raport cu principiile de impozitare stabilite la art.6 alin.(8) din Codul fiscal și elementele de determinare a taxelor prevăzute la alin.(9) din același articol. Nu este clar modul de aplicare dacă nu sunt întrunite condițiile prevăzute de Codul fiscal pentru aplicarea TVA, dacă obiectul respectiv nu este supus impozitării cu TVA dar este procurat de la plătitor de TVA, dacă cumpărătorul nu este plătitor de TVA și devine subiect al declarării TVA urmare procurării obiectului respectiv al întreprinderii declarate în proces de insolabilitate, etc.), deoarece în redacția propusă normele au un caracter general în sensul atribuirii obiectelor proprietății în totalitatea sa la obiectele supuse TVA. Se va examina suplimentar raportul de proporționalitate la determinarea poverii fiscale între contribuabili subiecți ai raporturilor fiscale respective, în vederea neadmiterii riscului de limitare în drepturi a unor subiecți urmare punerii în aplicare a noilor reglementări.

Această obiecție este valabilă în egală măsură și pentru alte norme cuprinse în proiectul de lege cu referire la raporturile juridice menționate.

Pct.37 și pct.38 urmează a fi comasate deoarece normele de modificare se referă la art.101 alin.(1) și alin.(4<sup>1</sup>) și se prevăd a fi puse în aplicare de la 01.01.2021, conform Art.IV din proiect.

La art.124 alin.(18) norma de completare cu un nou subalineat ce prevede micșorarea cotei accizului cu 25% pentru autoturismele de la subpozițiile tarifare enumerate, necesită a fi explicată suplimentar în vederea determinării scopului exact al acesteia și pentru a nu permite interpretări diferite.

Dacă se are în vedere micșorarea cotei accizului cu 25% de la cota generală a accizului, norma respectivă urmează a fi propusă la alin.(18<sup>1</sup>) al art.124, fiind separată de alin.(18).

Cu referire la alin.(19), atenționăm că art.124 deja conține un alin.(19) care prevede: "Se scutesc de acciză berea, vinul de la poziția tarifară 2205 și băuturile fermentate produse de persoana fizică care nu desfășoară activitate de întreprinzător și consumate de către aceasta și membrii familiei sale, cu condiția să nu fie comercializate." Astfel, dacă nu se prevede expunerea acestei norme în redacție nouă articolul poate fi completat cu alin.(19<sup>1</sup>).

Atenționăm că Nota Informativă la proiect nu conține argumentarea necesității modificărilor la art.124 din Codul fiscal în redacția propusă, lipsind calculele economico-financiare și analiza de impact pentru aceste intervenții legislative, care ar permite determinarea oportunității de adoptare. Autorii urmează să asigure prezentarea informațiilor menționate.

Cu referire la modificările propuse *la art.132<sup>3</sup>*, atenționăm că atât norma de abrogare a alin.(2), cât și normele de derogare de la prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008, conduc la încălcarea principiilor fundamentale ale serviciului public stabilite la art.5 din Legea menționată care prevede următoarele: "*Serviciul public se bazează pe principiile*

***egalității și nondiscriminării legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității.”***

Normele menționate, nu pot fi acceptate spre examinare în cadrul proiectului de lege supus avizării, deoarece nu fac parte din obiectul de reglementare a acestuia, iar Nota Informativă nu conține nici o argumentare și explicare a necesității acestora, contrar prevederilor Legii nr.100/2017.

Normele juridice respective, nu sunt justificate și acoperite prin modificările prevăzute la Art.X și XII din proiect. Instituirea unor norme juridice de derogare de la prevederile Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, precum și abrogarea normei art.8 alin.(3) din Legea menționată nu asigură legalitatea și constituționalitatea acestora, fiind încălcate principiile de drept comun al egalității și nediscriminării, reglementate la art.8 din Codul muncii și garantate de art.16 din Constituție. A se vedea în acest sens și obiecțiile expuse Art.X și Art.XII din prezentul aviz.

Considerăm că aceste norme urmează a fi revăzute și reexamineate suplimentar, separat de prezentul proiect de lege, sub aspect conceptual și constituțional.

La art.144<sup>1</sup> din Codul fiscal, reieșind din *pct.1 a Art.I* din proiect, urmează a se argumenta exceptarea de la modificare a cuvintelor „mașina de casă și de control”, la orice formă gramaticală, prin substituirea acestora cu cuvintele „echipamentul de casă și de control”, la forma gramaticală corespunzătoare.

*La pct.67-pct.70, pct.73* cu referire la art.162 alin.(1) lit.d), art.163 alin.(6<sup>1</sup>) și alin.(7<sup>1</sup>), art.164 alin.(2), art.171 alin.(7) și art.187 alin.(2) lit.h) urmează a se preciza procedura de administrare fiscală în sensul asigurării aplicabilității normelor respective, precum și a modalităților de responsabilizare a subiecților nerezidenți specificați în normele proiectului de lege în cazul nerespectării legislației fiscale naționale a Republicii Moldova.

Totodată, atenționăm că intrarea în vigoare a normelor menționate, potrivit art.IV din proiect este 1 ianuarie 2020. Faptul dat nu oferă posibilitatea nerezidenților ce desfășoară activitate de întreprinzător fără deținerea formei juridice de organizare în Republica Moldova și prestează servicii prin intermediul rețelelor electronice în adresa persoanelor fizice rezidente din Republica Moldova ce nu desfășoară activitate de întreprinzător de a se conforma noilor cerințe stabilite de Codul fiscal. Or, termenul oferit pentru înregistrarea subiecților în cauză nu este rezonabil, în cele din urmă fiind afectate interesele persoanelor fizice rezidente beneficiare.

Respectiv, termenul de punere în aplicare a modificărilor ce vizează înregistrarea prestatorilor de servicii on-line urmează a fi revăzut și concretizat în vederea asigurării aplicabilității legii, ținând cont de prevederile art.56 alin.(2) din Legea nr.100/2017.

**Art. II, Legea pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164/1997**

În contextul art.I pct.24 din proiect, care prevede expunerea în redacție nouă a art.90 din Codul fiscal, urmează a fi examinată necesitatea modificării alin.(23) art.24 din Legea nr.1164/1997.

La fel, în contextul modificării art.90<sup>1</sup> alin.(5) din Codul fiscal, urmează a fi reexaminat și concretizat alin.(32) al art.24 din Legea menționată, cu referire la subiecții Capitolului 10<sup>3</sup>.

### **Art. III, Legea nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal**

În contextul completării Legii nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal cu art.24<sup>3</sup> și art.24<sup>4</sup> privind implementarea unui nou mecanism de certificare a originii preferențiale a mărfurilor - „*Atestatul de origine*” în calitate de dovadă de origine preferențială a mărfurilor exportate precum și instituirea „*declarației furnizorului/declarația pe termen lung a furnizorului*” reținem că Nota informativă nu descrie norme și proceduri detaliate aferente dispozițiilor reglementate în proiect (ce documente justificative urmează să dețină exportatorii pentru a fi înregistrați în sistemul exportatorilor înregistrați, care este termenul de valabilitate a atestatului de origine, etc.).

La pct.5 Art. III din proiect ce presupune modificarea Anexei nr.2 din Legea cu privire la tariful vamal nr.1380/1997, semnalăm asupra neclarității normei. Or, potrivit textului redat în proiect, se face referință la Nota Anexei nr.2 (pct.1 și 14) pe când la pct. 1 din anexa vizată nu se regăsește textul „*în regim de import*”, și nota respectivă conține doar 12 puncte. În această situație se impune reexaminarea acesteia în vederea concretizării și corespunderii redacției actuale a actului normativ care se propune spre modificare.

**La Art. IV, Legea pentru punerea în aplicare a titlului III al Codului fiscal nr.1417/1997**, norma de trimitere la art.103 din Codul fiscal urmează a fi concretizată cu numărul alineatului (1) în care se conține pct.27<sup>1</sup>).

### **Art. IX, Legea nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil**

La Art. 29:

1) alin. (2), pentru un spor de precizie normativă, înaintea sintagmei „unități administrativ-teritoriale” utilizat la al doilea caz gramatical, se vor introduce cuvintele „ce aparține”;

2) alin. (2<sup>1</sup>) :

- lit. a):

- pentru precizia normei, sintagma „autoritățile publice centrale” se va substitui cu sintagma „autoritățile administrației publice centrale”;

- cu referire la utilizarea sintagmei „întreprinderi de stat”, reținem că în conformitate cu art.19 alin.(3) lit.b) din Legea nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat, Guvernul a fost împuternicit ca în termen de până la 24 de luni de la intrarea în vigoare a Legii să inițieze reorganizarea întreprinderilor de stat în alte forme de organizare juridică. Ținând cont, că termenul de implementare a



prevederilor art.19 alin.(3) lit.b) din această Lege expiră la **22.12.2019**, se va revedea formularea „întreprinderi de stat”;

- lit.c), sintagma „asociațiile proprietarilor locuințelor privatizare” se va substitui cu sintagma „asociațiilor de proprietari de locuințe privatizate”, fiind astfel în unison cu terminologia utilizată în Legea nr.1324/1993 privatizării fondului de locuințe.

### **La Art.XI, Codul contravențional**

1. Art.263<sup>2</sup> în redacția propusă nu poate fi acceptat și urmează a fi revăzut și concretizat prin prisma contravențiilor deja reglementate de Codul contravențional, în vederea excluderii de dublare a acestora pentru practicarea ilegală a activităților profesionale. Deși contravențiile propuse rezultă din prevederile Codului fiscal și a regimurilor stabilite pentru anumite categorii de contribuabili, în lipsa unor concretizări și norme de trimiteri, sensul acestora se modifică și nu va conduce la atingerea scopului propus de autori. Noțiunile definite și utilizate în sensul Codului fiscal la art.5 pct.36<sup>1</sup>) - 36<sup>3</sup>) capătă un alt sens în cadrul Codului contravențional. Nu este clar determinat obiectul contravenției (neînregistrarea la SFS, în cazul alin.(1) și alin.(2)) și/sau subiectul contravenient (persoană fizică, în cazul alin.(3)).

Astfel, contravenția (acțiunea ilicită) prevăzută la norma alin.(1) este reglementată de **articolul 54<sup>1</sup> ”Practicarea fără drept a unei profesii sau a unei activități”**, precum și art.77 ”Practicarea ilicită a activității medicale și farmaceutice”, art.263 ”Desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător” alin.(2) din Codul contravențional.

Nu este clar care acte permissive (licență, autorizație, certificare, etc) se au în vedere la alin.(1).

În dispoziția alin.(2) nu este clar cine va declara actul de înregistrare nevalabil, dacă asemenea act nu se prevede a fi eliberat potrivit art.69<sup>13</sup> din Codul fiscal care prevede că ”Dovadă a înregistrării fiscale servește *confirmarea* luării în evidență fiscală.”

La alin.(3) nu este clar determinat subiectul contravenient ce desfășoară activități de achiziții și vânzare (persoana fizică sau persoana juridică).

Nu este clar cum va fi aplicată dispoziția în cazul în care subiectul persoana fizică desfășoară concomitent activități reglementate de Capitolul 10<sup>2</sup> din Codul fiscal și activitatea de achiziție și vânzare a altor produse agricole, fără a depăși suma maximă de venit, fiind deja înregistrată la Serviciul Fiscal de Stat. La fel, nu este clar, cine va declara actul de înregistrare nevalabil.

Considerăm că normele de modificare la Codul contravențional urmează a fi omise din textul proiectului de lege, în scopul reexaminării, îmbunătățirii cu implicare specialiștilor în domeniu, cu examinarea ulterioară a acestora în cadrul unui proiect de lege separat, ce are obiect de reglementare modificarea Codului contravențional.

2. În contextul normei de modificare prevăzute la Art.I pct.1 din proiect, care prevede substituirea în textul Codului Fiscal a cuvintelor „mașina de casă și de control”, la orice formă gramaticală, cu cuvintele „echipamentul de casă și de

control”, la forma gramaticală corespunzătoare urmau a fi prevăzute modificările de rigoare la art.293<sup>1</sup> din Codul contravențional.

### **La Art.X și Art.XII**

Cu referință la conceptul privind excluderea mecanismului de accedere în funcția publică vacantă a funcționarilor publici de conducere de nivel superior în bază de concurs prevăzută la **Art. X și Art. XII** din proiectul prenotat expunem că Nota Informativă a proiectului de lege nu conține careva informații referitoare la necesitatea operării acestor modificări. De altfel, nici nu corespunde cu scopul urmărit de politica fiscală și vamală- *obținerea veniturilor necesare finanțării cheltuielilor publice, redistribuirea veniturilor populației precum și asigurarea unui suport pentru creșterea economică* contrar prevederilor Legii nr. 100/2017.

Definit de Legea nr. 158/2008 ca una din modalitățile de ocupare a funcției publice vacante, **concursul** se organizează în scopul atragerii către autoritatea publică a candidaților și selectării din rândul acestora a celui mai potrivit, respectând principiile competiției/participare deschise, competență și merit profesional, egalitate a accesului la funcția publică și transparență.

În această ordine de idei, urmează a se argumenta, în ce măsură norma propusă va avea ca rezultat sporirea calității managementului entităților vizate. Mai mult ca atât, amendarea dată nu este în acord cu eforturile statului în realizarea programului de activitate a Guvernului din noiembrie 2019 <sup>1</sup>, și nu coincide cu obiectivele imediate vizate la Capitolul **ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ** ce propune că *una dintre măsurile rapide și determinate pentru a asigura guvernarea eficientă este angajarea pe principii de profesionalism și meritocrație a conducătorilor de instituții publice, inclusiv în cazul Serviciului Vamal.*

Este important de menționat că, serviciul public existent în Republica Moldova a fost construit în baza principiilor SIGMA, aplicată în majoritatea țărilor UE și țările parteneriatului estic. Fiind o categorie specială de funcționari publici (*funcționari publici de conducere de nivel superior*), au și un mecanism diferit de angajare decât alte categorii de funcționari. Or, abrogarea normei propuse la acest capitol instituie o procedură similară de recrutare care nu se va deosebi de a altor funcționari publici și nu justifică punerea într-o categorie aparte.

În concluzie expunem că: *aplicarea altor mecanisme de recrutare, nu va asigura accesul egal al tuturor potențialilor candidați, care se încadrează în condițiile speciale și dețin competențele potrivite.*

### **La Art. XIII, Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică**

Analizând cadrul legal relevant prin prisma vulnerabilității regimului juridic al incompatibilităților menționăm că intervenția propusă la Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică de modificare a art. 12 este o normă cu caracter derogatoriu, care anterior a fost abrogată prin Legea nr.153/2017 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative în

<sup>1</sup> [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/planul\\_de\\_actiuni\\_al\\_guvernului\\_chicu\\_0.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/planul_de_actiuni_al_guvernului_chicu_0.pdf)

contextul reformei administrației publice centrale. Totodată, este important de menționat că conceptul respectiv a fost promovat pentru a asigura punerea în aplicare a noii Legi cu privire la Guvern pentru a nu intra în colizie cu noile norme juridice ce reglementează modul de organizare și funcționare a Guvernului.

În aceste condiții semnalăm despre încălcarea principiului *stabilități și predictibilității normei juridice* reglementate de art.3 alin.(1) din Legea nr.100/2017, or modificarea permanentă a normelor juridice sau crearea de norme juridice cu un sens obscur este o sursă sigură de dezechilibru social și stare de insecuritate juridică, care generează lipsa de încredere a cetățeanului în autoritățile publice ale statului și în normele pe care acestea le edictează.

Relațional, reglementarea unei excepții în privința secretarilor de stat, care prin norma propusă vor putea exercita activitate remunerată în cadrul consiliului de administrație al întreprinderii de stat și în cadrul consiliului societății pe acțiuni în care statul deține o cotă parte din capitalul social comportă riscuri de integritate pentru demnitarii publici și pot genera promovarea intereselor personale și discriminare față de alte categorii de demnitari menționați în Anexa Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică. De altfel, esența stabilirii acestor incompatibilități constă în faptul importanței funcției pe care o exercită și necesitatea de a se dedica exercitării atribuțiilor de serviciu.

Concluzionând abordarea relatată și având în vedere conceptul enunțat în Nota informativă expunem că: *excluderea unei incompatibilități prin modificarea statutului funcției de demnitate publică nu se încadrează în conceptul de reglementare al proiectului supus avizării*. Prin urmare, se recomandă excluderea normei derogatorii propuse la art.12 alin.(1) din Legea nr. 199/2010.

#### **La Art.XIV:**

Reieșind din faptul neexecutării dispoziției Art.XVIII alin.(2) lit.b) din Legea nr.281/2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, proiectul de lege supus avizării urmează să dispună în mod repetat republicarea Codului fiscal și a legilor de punere în aplicare a titlurilor acestuia, în temeiul art.70 alin.(1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative. Astfel, prin analogie cu prevederile Legii menționate, propunem expunerea Art.XIV alin.(2) în următoarea redacție:

”(2) Guvernul, în termen de 6 luni de la data publicării prezentei legi:

- a) va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege;
- b) va dispune republicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a Codului fiscal și a legilor de punere în aplicare a titlurilor acestuia, cu modificările și completările ulterioare, dându-se o nouă numerotare a elementelor acestora.”.

**Șef Direcție Generală Juridică**  
**Ion CREANGĂ**