



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

AVIZ
la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative
(nr.476 din 01.12.2020)

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.

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.842 din 30.11.2020, 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 43 acte normative.*

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 adaptării la condițiile generate de situația epidemiologică existentă la nivel național și internațional;
- provocările în domeniul agricol determinate de calamitățile naturale produse;
- problemele sistemului de justiție și fraudă bancară care reduc potențialul de dezvoltare economică a țării;
- necesitatea ajustării cadrului normativ în vederea simplificării acestuia.

Facilitățile urmărite prin adoptarea proiectului de lege sunt:

- o legislație fiscală și vamală favorabilă dezvoltării economice;

- consolidarea veniturilor bugetare în vederea finanțării cheltuielilor publice;
- susținerea mediului de afaceri.

Adițional măsurilor de politică fiscală și vamală pentru anul 2021, proiectul include și alte obiective aferente sistemului finanțelor publice, precum modificările aferente politicii salariale pentru anul 2021, normele ce urmează să asigure cadrul legal necesar organizării auditului intern prin asociere și prin contractare, precum și lărgirea domeniului de aplicare în vederea implementării controlului intern managerial și auditului intern la nivelul entităților publice, în scop de consolidare a sistemului de control financiar public intern, precum și de sporire a nivelului de răspundere managerială pentru gestionarea fondurilor publice în baza principiilor bune guvernări.

De asemenea, *proiectul de lege are drept scop continuarea procesului de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, în partea ce ține de armonizarea accizelor la produsele din tutun și produsele petroliere, care urmează a fi finalizat în mod progresiv până în anul 2025.*

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.*

În conformitate cu prevederile art.47 (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 termenului stabilit de lege pentru înaintarea proiectului de lege spre examinare în Parlament.

5. 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.*

Cu referire la procedura de examinare în Parlament a proiectului de lege privind politica bugetar-fiscală pe anul 2021, *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.

6. 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. Astfel, urmează a se coordona prevederile proiectului de lege cu Legea nr.224 din 04.12.2020 privind modificarea unor acte normative, cu referire la norma de completare a art.20 din Codul fiscal cu lit.z¹⁸). În acest sens, se va ține cont și de obiecția expusă la Art. XXII, XIII, XXVIII din proiect.

7. Lipsește informația privind efectuarea expertizei ecologice a proiectului de lege, ținând cont de impactul asupra mediului care poate fi cauzat în cazul modificării normei de prohibiție de la introducerea în țară a mijloacelor de transport cu termenul de exploatare mai mare de 10 ani, potrivit art.5 din Legea nr.851/1996 și art.34 din Legea nr.100/2017.

8. Din documentele anexate la dosarul de însoțire a proiectului de lege, observăm existența unui număr mare de obiecții și propuneri, înaintate atât de autoritățile publice centrale, cât și de asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale (în problemele ce țin de administrația publică locală), de asociațiile de producători agricoli și de întreprinzători din diferite domenii (în partea ce ține de impactul normelor politicii bugetar-fiscale asupra activității de întreprinzător).

Mai mult decât atât, proiectul de lege conține reglementări discutabile sub aspect de constituționalitate, dar și de respectare a principiilor activității de

legiferare stabilite la art.3 din Legea nr.100/2017, care necesită a fi examinate suplimentar în scopul aducerii normelor în concordanță cu cerințele de calitate a legii, stabilite prin pct.10 din Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2010 și pct.40-43 din Hotărârea nr.10/2017.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

Art. I Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi

La art.6, norma de completare cu alineatul doi, cuvintele "în limita" se vor coordona cu norma art.10 pct.9 și pct.11 care prevăd noțiunea "plafon", întru utilizarea unei terminologii constante și uniforme și evitarea de tălmăciri diferite.

La art.10 utilizarea normelor de trimitere în alb "conform legislației" și "în conformitate cu legislația în vigoare", cu referire la aplicarea sancțiunilor nu poate fi acceptată, acestea urmând a fi concretizate, fiind în contradicție cu criteriile de calitate a legii (a se vedea H.C.C. nr.26/2010; nr.1/2013, nr.10/2017), principiile previzibilității normelor juridice și pentru că lipsesc normele de o finalitate juridică care urmează a fi pusă în aplicare.

La art.10, pct.11, norma de reglementare urmează a fi revăzută și concretizată sub aspect redacțional, întru evitarea unor tălmăciri diferite și contradictorii. Legislația în vigoare în domeniul financiar (bancar și nebancar) utilizează noțiunile de "bancă"; "organizație de creditare nebancară" și "prestator de servicii de plată". Iar cuvintele "și care sunt" urmează a fi omise, ca fiind de prisos, cu referire la obligația deținerii unei *licențe/autorizații* eliberate de Banca Națională a Moldovei.

În contextul obiectivului de modificare a cadrului normativ în vigoare urmare adoptării unor hotărâri de către Curtea Constituțională prin proiectul de lege, și ținând cont de Avizul Ministerului Justiției la proiectul de lege, atenționăm asupra necesității de completare a pct.3 al Art.I cu o normă de modificare a pct.4 din art.10 din legea supusă modificării, conform Hotărârii Curții Constituționale nr.2/2018 și adresei la aceasta. Curtea Constituțională a declarat neconstituționale textele "activității fără licență" și "amendă în mărimea venitului brut" din art. 10 pct.4 al Legii nr.845/1992.

(A se vedea și obiecțiile expuse prin Avizul DGJ/8-125 din 13.03.2020 la proiectul de lege nr.37/2020 pentru modificarea unor acte legislative).

Art.II, Legea nr.1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică

La art.11 alin.(8) norma de completare urmează a fi argumentată și concretizată suplimentar în vederea determinării oportunității acesteia, precum și pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii în raport cu efectele

preconizate urmare adoptării acesteia. Ori, textul ”în cazul în care acestea sunt solicitate” include sensul respectiv în scopul normei de reglementare, iar completarea suplimentară fie este de prisos, fie urmează să a fi reglementată la un articol suplimentar, în mod clar și cuprinzător, care va permite înțelegerea și aplicarea corectă, conform criteriilor de calitate a legii (a se vedea H.C.C. nr.26/2010; nr.1/2013, nr.10/2017).

La Art.IV și Art.V modificările propuse întru aducerea în concordanță a Legii nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească în conformitate cu Hotărârea Curții Constituționale nr.27/2019, urmează a fi concretizate în scopul neadmiterii unor tălmăciri diferite sub aspect procedural în raport cu art.51-52 din Legea nr.181/2014 (în sensul asigurării aplicabilității acestora conform pct.58 și pct.59 din H.C.C. nr.27/2019 – prin completarea cu norme de trimitere la articolele respective).

Art. VII, Codul fiscal nr.1163/1997:

La art.5 pct.15¹⁾ prima propoziție textul ”în lipsa criteriilor de reprezentanță permanentă enumerate mai sus” urmează a fi revăzut și concretizat prin normă de trimitere la articolul care stabilește criteriile avute în vedere, în scop de rigoare juridică și redacțională, conform criteriilor de calitate a legii (a se vedea H.C.C. nr.26/2010; nr.1/2013, nr.10/2017). În cazul în care prima parte conține norma de derogare de la prevederile pct.15), nu este clar care criterii pot fi aplicate.

La art.20, norma de completare cu lit.z¹⁸⁾), se va indica lit.z¹⁹⁾ în vederea neadmiterii de suprapuneri cu Legea nr.224/2020, adoptată și remisă Președintelui Republicii Moldova spre promulgare.

În contextul modificărilor propuse în proiectul de lege, în partea ce ține de aducerea normelor Codului fiscal în concordanță cu prevederile Legii nr.86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, urmează a fi examinată concordanța normei **art.20 lit.I)**, care prevede că ”În venitul brut nu se includ următoarele tipuri de venit:... 1) ajutoarele primite de la organizații filantropice – *fundații și asociații obștești* – în conformitate cu prevederile statutului acestor organizații și ale legislației;” cu legea nou adoptată. Astfel, se va concretiza dacă *instituția privată*, care este o organizație necomercială constituită de către o singură persoană pentru realizarea unor scopuri necomerciale, finanțată parțial sau integral de aceasta, poate să beneficieze de prevederile normei menționate. Necesitatea de concretizare se impune în vederea neadmiterii unor tălmăciri diferite și contradictorii în procesul de aplicare, de atribuire normei juridice a unui grad de precizie juridică, fiind respectate criteriile de calitate a legii (a se

vedea H.C.C. nr.26/2010; nr.10/2017). Astfel, norma se va referi în mod expres la *organizațiile necomerciale*, după caz, fiind completată cu o normă de exceptare pentru instituțiile private (cu excepția instituțiilor private).

În această ordine de idei, urmează a fi revăzute prevederile **art.52** din Codul fiscal "Organizațiile necomerciale", care la fel, nu conține reglementări clare privind *instituția privată*, fapt care poate conduce la apariția unui vid legislativ.

La art.24, norma juridică de completare a **alin.(15)** cu textul „, fundațiilor și altor asociații de reprezentare a activității de întreprinzător”, se va argumenta suplimentar necesitatea și scopul exact al completării în vederea asigurării unei înțelegeri corecte a acesteia în scop de aplicare, precum și întru determinarea oportunității normei în redacția propusă. Potrivit Legii nr.86/2020 urmează a fi utilizată noțiunea de "asociație obștească", iar uniunile de persoane juridice se consideră reorganizate de drept în asociații obștești la data intrării în vigoare a legii. Totodată, Legea nr.131/2012 utilizează noțiunea de "reprezentanți ai asociațiilor de întreprinzători (sau din mediul de afaceri)".

La art.52, în contextul aducerii în concordanță a normelor Codului Fiscal cu prevederile Legii nr.86/2020, atenționăm asupra necesității revizuirii conținutului acestuia. Astfel, suplimentar celor sus invocate, proiectul de lege nu prevede aducerea în concordanță a normei de trimitere prevăzute la alin.(1) lit.b), urmare abrogării prin art.27 alin.(2) din legea nr.86/2020 a Legii nr.581/1999 cu privire la fundații. Normele juridice de la lit.a) și lit.b) al art.52 urmează a fi comasate.

La art.54², norma de trimitere la art.20 urmează a fi concretizată prin completarea cu "lit.z²) și lit.z¹²)", în scop de precizie juridică și redacțională.

La art.56, în redacție nouă, noțiunea de "plăți în natură" urmează a fi definită în sensul titlurilor I și II din Codul fiscal sau ale articolului respectiv, pentru a oferi un grad de precizie juridică normelor de reglementare, precum și ținând cont de condiția de utilizare a unei terminologii constante și uniforme, conform prevederilor art.54 alin.(1) lit.c) și lit.d) din Legea nr.100/2017. Astfel, la art.20 lit.y¹) se utilizează noțiunea de "producție în formă naturală", iar redacția în vigoare nu reprezintă o formă de expunere a noțiunii în sens de claritate și precizie pentru a putea fi preluată în redacția nouă.

La art.69¹⁵, propunem numerotarea alineatelor în conformitate cu prevederile art.51 alin.(5) din Legea nr.100/2017, ținând cont de faptul că redacția în vigoare a articolului conține deja două alineate, urmând a fi completat cu unul suplimentar.

La art.79³ alin.(2), condiționalitatea ce urmează a fi stabilită pentru aplicabilitatea certificatului de rezidență ", cu excepția situației în care se schimbă condițiile de rezidență" urmează a fi completată cu o normă de trimitere exactă la norma juridică ce reglementează "condițiile de rezidență", întru atribuirea unui grad de precizie a normei în scop de aplicare corectă, precum și întru respectarea condiției de calitate a legii.

La art.102 alin.(8¹), textul "în condițiile în care aceste situații sunt demonstrate și confirmate", atribuie normei juridice de completare caracter coruptibil, fapt ce nu poate fi acceptat. Norma juridică de completare urmează a fi revăzută în sensul precizării autorității competente abilitate cu responsabilități de constatare a faptului, a actului administrativ adoptat în acest sens, precum și a actului normativ în temeiul căruia actul a fost adoptat. În redacția propusă norma nu întrunește condițiile de calitate a legii, are caracter ambiguu și permite tălmăciri diferite și contradictorii, fiind pasibil de a constitui obiect de examinare a Curții Constituționale, cu risc de declarare a neconstituționalității. Totodată, nu este clar dacă se au în vedere și cazurile asigurate în baza unor contracte de asigurare în domeniu.

În anexa nr.2 la titlul IV:

Tabelele urmează a fi numerotate.

În lipsa unei numerotări adecvate, nu este clar și urmează a se concretiza dacă rămâne în vigoare tabelul ce conține suma cotei accizei suplimentare pentru *autoturismele de lux*.

În tabelul întâi, mărfurile de la poziția tarifară 8711 "Motociclete" urmează a fi amplasată la sfârșitul tabelului, întru respectarea expunerii în ordine cronologică a reglementărilor. Totodată, urmează a fi completate colonițele ce indică termenul de exploatare de la 0 la 9 ani, cu indicarea cotei de acciz - "0".

Totodată, fiind indicată poziția tarifară generală 8711, atenționăm asupra necesității indicării denumirii mărfii conform Nomenclurii combinate a mărfurilor, aprobate prin Legea nr.172/2014, care este expusă în următoarea redacție: "Motociclete (inclusiv mopede) și biciclete, triciclete sau similare, echipate cu pedale și cu motor auxiliar, cu sau fără ataș; atașe".

La fel, conform Nomenclurii combinate a mărfurilor, compartimentul denumit " – Alte vehicule (autoturisme) cu motor cu piston, cu aprindere prin compresie (diesel sau semidiesel):", urmează a fi expus în următoarea redacție: "Alte vehicule, având doar motor cu pistoane cu combustie internă cu aprindere prin compresie (diesel sau semidiesel):".

La pozițiile tarifare 870340-870370000, colonița 4 cu textul în redacția propusă ce conține indicarea aplicării în mod similar cu alte poziții tarifare, în funcție de termenul de exploatare și capacitatea cilindrică, în condițiile art.124 alin.(18), urmează a fi revăzut. Considerăm că normele în redacția propusă (preluat din redacția în vigoare a legii) nu sunt suficient de clare și accesibile pentru toți subiecții legii și permit tălmăciri diferite, fiind necesare explicații suplimentare întru asigurarea unei aplicabilități corecte. Prin hotărârea nr.10/2017 pct. 41 și pct.42, Curtea Constituțională a reiterat că **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. În acest sens, Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure.

La art.202 alin.(1), norma de completare cu lit.j) urmează a fi coordonată cu norma juridică de la lit.f), în vederea neadmiterii unor dublări de norme cu conținut similar. Ori, norma juridică se va completa în sensul specificării actului de constatare a încălcării procedurii de aplicare a sechestrului cu indicarea articolului în temeiul căruia poate fi adoptat actul respectiv, în scop de precizie juridică.

La art.278 alin.(1), reieșind din delimitarea bunurilor imobiliare în scopul impozitării conform destinației, cu stabilirea cotei impozitului pe bunurile imobiliare în mod diferit (art.280 din Codul fiscal), se impune necesitatea expunerii în redacție nouă a art.278, care va reglementa separat obiectele impunerii enumerate la alin.(1). Considerăm că normele juridice referitoare la bunurile imobiliare aflate în construcție urmează a fi reglementate printr-un alineat separat care să prevadă în mod expres categoriile de construcții, modul de determinare a datei când a început construcția, a valorii acesteia, etc., ținând cont de reglementările cadrului normativ în vigoare privind modul de formare și de înregistrare a bunurilor imobile, inclusiv derogările de la această normă, după caz.

La definitivarea proiectului de lege se va ține cont de principiile impozitării prevăzute la art.6 alin.(8) și de elementele impozitării prevăzute la alin.(9) din Codul fiscal, care sunt obligatorii pentru toate reglementările fiscale, inclusiv pentru cele în vigoare. Considerăm că în redacția propusă, norma juridică de reglementare nu permite stabilirea exactă a obiectului impunerii (materiei

impozabile), încalcă principiul certitudinii impunerii care presupune existența de norme juridice clare, care exclud interpretările arbitrare, asigură claritate și precizie a termenelor, modalităților și sumelor de plată pentru fiecare contribuabil, permițând acestuia o analiză ușoară a influenței deciziilor sale de management financiar asupra sarcinii lui fiscale, precum și a randamentului impozitului (perceperea impozitelor și taxelor cu minimum de cheltuieli, cât mai acceptabile pentru contribuabili).

De altfel, normele art.283 alin.(2^a) în redacția propusă în proiectul de lege nu conțin reglementările necesare ce ar permite respectarea în totalitate a cerințelor sus-menționate, precum nu asigură nici posibilitatea de aplicare în termenul stabilit la art.282, care obligă achitarea impozitului pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice, conform modificărilor prevăzute în proiect, până la data de **1 aprilie a anului fiscal de gestiune**. Normele juridice menționate urmează să intre în vigoare la 01.01.2021, fapt ce obligă toți subiecții menționați la art.283 alin.(2^a) să asigure aplicabilitatea corespunzătoare a prevederilor Codului fiscal.

La pct.55-64 (art.288-298, inclusiv anexa la titlul VII), normele de reglementare aferente cotei maxime a taxei locale, urmează a fi examinate suplimentar prin prisma constatărilor Curții Constituționale expuse prin Hotărârea nr.2/2014, prin care au fost declarate neconstituționale unele modificări la Codul fiscal prin care au fost stabilite cote maxime ale taxelor locale (punctele 113-119, 122-123 ale art.IX din Legea nr.324 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative). Cu referire la reglementările similare celor prevăzute în proiectul de lege, Curtea Constituțională a atenționat următoarele:

- potrivit articolului 132 din Constituție, care reglementează sistemul fiscal, impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective;

- reieșind din norma constituțională, a subliniat necesitatea reglementării legale a tuturor impozitelor și taxelor.

- raportând art.132 la art.109 din Constituție, care garantează principiul autonomiei locale, legea urmează să cuprindă criteriile de determinare a taxelor locale prin delegarea competenței autorităților publice de a stabili cuantumul nemijlocit, reieșind din principiile și criteriile stabilite de legiuitor. Or, în modul în care sunt expuse mărimile actualelor taxe, nu se asigură un echilibru și o echitate între contribuabilii de la care acestea urmează a fi încasate;

- articolul 4 alin.(6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale prevede că autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât e posibil,

în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct;

- articolul 81 din Legea nr.436/2006, stabilește garanții concrete de realizare a principiului constituțional al autonomiei locale și în mod implicit a autonomiei financiare, instituind dreptul administrației publice locale la bază fiscală proprie, care urmează să fie proporțională competențelor atribuite de Constituție, de legea în cauză și alte acte legislative;

- potrivit articolului precitat, procedurile de distribuire a resurselor financiare proprii ale autorităților publice locale, precum și orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale;

- prevederile supuse controlului constituționalității au impact asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale și au fost adoptate de către legislativ fără consultarea entităților locale, fiind astfel încălcat principiul autonomiei locale, consacrat în ordinea constituțională la alin.(1) al art.109 din Constituție;

- *în afară de alocațiile de la bugetul de stat, bugetele locale se formează din veniturile proprii, în care se includ taxele locale aplicate conform Codului fiscal;*

- în conformitate cu articolul 12 din Legea privind finanțele publice locale, bugetele anuale ale unităților administrativ-teritoriale nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru menținerea echilibrului bugetar;

- având în vedere modalitatea și tardivitatea adoptării amendamentelor contestate, fără acordarea unei perioade rezonabile pentru punerea în aplicare și fără subvenționarea autorităților publice locale de la bugetul de stat în scopul compensării veniturilor ratate, au fost torpilate bugetele locale;

- din considerentele menționate mai sus, Curtea a conchis că prevederile articolului IX pct.113-119, 122, 123 din Legea nr.324/2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative sunt contrare art. 109 și 131 din Constituție, motiv pentru care urmează a fi declarate neconstituționale.

Prin urmare, normele proiectului de lege riscă a fi supuse controlului de constituționalitate și declarate neconstituționale, în mod similar, deși la Art.XLV alin.(3) din proiect se prevede că, prin derogare de la prevederile art.VII pct.64 din prezenta lege, pentru anul 2021, autoritățile publice locale ale căror bugete și taxe locale aferent anului respectiv au fost adoptate până la publicarea prezentei legi în Monitorul Oficial al Republicii Moldova pot aplica și percepe cuantumul taxele locale stabilite fără ajustarea acestora potrivit plafoanelor prevăzute.

La art.356 din Codul fiscal, atenționăm că art.356 se abrogă din data de 01.01.2021 prin Legea nr.60/2020, Art.XXI alin.(1) lit.d) care stabilește că prevederile care nu sunt menționate la lit.a)–c) intră în vigoare la 1 ianuarie 2021. La acestea se referă inclusiv cele prevăzute la Art.II pct.21-26. *Potrivit pct.24*, capitolele 5, 6, 7 și 8 din titlul VIII se abrogă, respectiv fiind abrogate și anexele 5 și 6. Prin urmare, norma de modificare a art.356 se va omite din textul proiectului de lege supus avizării.

Art.XIII, Legea nr.489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale

La art.5, alin.(1) lit.b) urmează a se concretiza dacă persoana care exercită independent profesiunea de medic în una dintre formele de organizare a activității profesionale prevăzute de Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995 urmează să prezinte declarațiile respective.

La anexa nr.1 pct.1.6¹ se prevede stabilirea pentru categoria de plătitori și de asigurați *"liber profesioniști ce practică activitate în sectorul justiției"* a dreptului de beneficiere de toate tipurile de prestații de asigurări sociale de stat, fără a fi modificată mărimea tarifului și bazei de calcul al contribuției individuale de asigurări sociale de stat obligatorii care în prezent este stabilită în mărimea de taxă fixă în conformitate cu legea bugetului asigurărilor sociale de stat anuală, precum și fără a fi prevăzută o normă de derogare. Astfel, mărimea contribuției categoriei respective de plătitori și asigurați este diferită față de mărimile procentuale de contribuții achitate de alte categorii de plătitori și asigurați. Faptul dat poate genera discuții privind respectarea principiilor unicității și egalității în sistemul public de asigurări sociale, prevăzute la art.3 al Legii nr.489/1999. Totodată, cu referire la modificările propuse la **art.XIV** din proiect, constatăm, că modul de reglementare a dreptului de beneficiere de toate tipurile de prestații de asigurări sociale nu este respectat pe deplin. În lipsa unei reglementări de derogare, nu este asigurată concordanța dintre reglementările propuse la Legea nr.489/1999 și a celor propuse la Legea nr.756/1999.

Art.XIV, Legea nr.756/1999 asigurării pentru accidente de muncă și boli profesionale

Atenționăm că noțiunea de *"liber profesionist ce practică activitate în sectorul justiției"* nu este definită în sensul Legii supuse modificării, conform art.54 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017, care prevede că noțiunea se redă prin termenul respectiv, evitându-se definiția acesteia sau utilizarea frazeologică, aceleași noțiuni se exprimă prin aceiași termeni.

Sub aspect conceptual, *reieșind din normele de modificare propuse la Art.XIII din proiect*, prin care se prevede completarea Legii nr.489/1999

privind atribuirea persoanelor liber profesioniste ce practică activitate în sectorul justiției la categoria de persoane asigurate care beneficiază de toate tipurile de prestații de asigurări sociale de stat, urmează a se examina suplimentar raportul de proporționalitate dintre norma de reglementare propusă la art.14 alin.(3¹) cu drepturile persoanei asigurate la indemnizația pentru incapacitate temporară de muncă, în cazul producerii unui accident de muncă sau a constatării îmbolnăvirii profesionale și a imposibilității obiective de achitare din surse proprii în situația lipsei de venit.

Potrivit art.41 din Legea nr.489/1999, **asigurații din sistemul public au dreptul**, în afară de pensie, **la indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă cauzată** de afecțiuni generale sau de accidente în afara muncii, **de boli profesionale și de accidente de muncă**, inclusiv indemnizație pentru îngrijirea copilului bolnav.

Cadrul normativ în vigoare urmează să reglementeze procedura și mecanismul de aplicare a normelor aferente cazurilor asigurate conform art.14 alin.(3¹) din Legea nr.756/1999, întru evitarea unor discrepante și neclarități în procesul de aplicare, precum și în vederea respectării condițiilor de calitate a legii, prevăzute în H.C.C. nr.26/2010.

În contextul modificărilor propuse, urmează a se explica modul de aplicare a prevederilor Legii nr.756/1999 asupra persoanelor care exercită independent profesiunea de medic în una dintre formele de organizare a activității profesionale prevăzute de Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995.

Art. XV. Legea nr.1054/2000 pentru punerea în aplicare a titlului IV din Codul fiscal care prevede completarea art.4 cu alineatul (5¹) cu următorul cuprins:

„(5¹) Sunt supuse marcării cu **„timbru de consum”** produsele alcoolice și produsele din tutun introduse pe teritoriul Republicii Moldova, **destinate a fi consumate** pe teritoriul **necontrolat de autoritățile constituționale**. Modul de procurare, utilizare și aplicare a „timbrelor de consum” este similar „timbrelor de acciz”. Designul mărcii „Timbru de consum” se stabilește de către Ministerul Finanțelor.”

Atenționăm asupra lipsei de concordanță dintre norma propusă în proiect cu reglementările Codului fiscal, precum și cu normele Legii nr.1054/2000 supusă modificării.

Nu sunt definite noțiunile de **„timbru de consum”** și de **„teritoriu necontrolat de autoritățile constituționale”**. Atât art.123 din Codul fiscal, cât și art.4 supus modificării utilizează terminologia comună în reglementările specifice raporturilor juridice de reglementare a relațiilor fiscale aferent rezidenților aflați pe teritoriul Republicii Moldova, dar care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar.

Norma de modificare contravine prevederilor art.123 din Codul fiscal care reglementează marcarea obligatorie cu "Timbru de acciz" a mărfurilor accizate, stabilind locul, modul și condițiile de aplicare.

Totodată, la alin.(5) și alin.(5¹) din art.123 se prevede marcarea obligatorie cu timbru de acciz a:

- *mărfurilor supuse accizelor, îmbuteliate în ambalaj pentru consum final, procurate de la agenții economici rezidenți aflați pe teritoriul Republicii Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar;*

- *articolelor din tutun comercializate, transportate sau depozitate pe teritoriul Republicii Moldova ori importate pentru comercializare pe teritoriul ei, precum și mărfurile procurate de la agenții economici rezidenți aflați pe teritoriul Republicii Moldova, dar care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar.*

Marcarea se efectuează în procesul fabricării mărfurilor supuse accizelor sau până la importarea acestora, iar a mărfurilor fabricate pe teritoriul Republicii Moldova – până la momentul expedierii (transportării) acestora din antrepozitul fiscal. Modul și termenele de procurare, utilizare și de circulație a timbrei de acciz se stabilește de Guvern.

Lipsește reglementarea privind mecanismul de administrare fiscală aplicabil mărfurilor supuse accizului cu tipul de marcă de acciz nou propus. Reglementarea privind determinarea destinației de consum pe teritoriul necontrolat de autoritățile constituționale, necesită a fi concretizată.

La fel, urmează a se specifica *"produse alcoolice și produsele din tutun"* destinate a fi consumate cu indicarea pozițiilor tarifare, conform Nomenclurii combinate a mărfurilor, limitelor cantitative, etc.

De asemenea, urmează a se examina suplimentar care sunt efectele nerespectării sau respectării neconforme a reglementărilor noi propuse. În special, în cazul comercializării pe teritoriul Republicii Moldova a mărfurilor cu timbru de consum aplicat.

Considerăm că în redacția propusă, normele art.4 alin.(5¹) din Legea nr.1054/2000 nu întrunesc criteriile de calitate a legii, specificate în H.C.C. nr.26/2010, contravin principiilor activității de legiferare stabilite la art.3 din Legea nr.100.2017 și urmează a fi revăzute.

La art. XVIII, Codul vamal nr. 1149/2000

Cu titlu de informare, comunicăm că Parlamentul, la data de 16.07.2020 a aprobat în primă lectură proiectul nr. 306 din 09.07.2020 privind Codul vamal. Din analiza normelor de modificare/completare din Codul vamal nr. 1149/2000 expunem despre necesitatea corelării acestora, în ce privește reglementarea aspectelor vamale - anularea prohibițiilor, completarea cu noțiuni noi, reformarea Serviciului vamal, etc.

De altfel, relatăm că intervenția în sistemul interdicțiilor la importul autoturismelor mai vechi de 10 ani, urmează a fi analizată prin prisma impactului ecologic, chiar dacă se impune majorarea esențială a accizelor proporțional termenului de exploatare a mijloacelor de transport. Prin urmare, considerăm necesară existența unei analize de impact bine argumentată pentru evitarea riscului unui dezastru ecologic. Mai mult ca atât ținem să evidențiem că tendințele UE sunt orientate în prezent spre promovarea mijloacelor de transport cu motorizare ecologică sau electrică și eliminarea/interzicerea circulației mijloacelor de transport cu motoare diesel.

La Art. XIX Legea nr. 761/2001 cu privire la serviciul diplomatic
în partea ce ține de anularea unor facilităților aferente introducerii în țară a unui mijloc de transport de către personalului misiunilor diplomatice și membrilor familiilor acestora la reîntoarcerea din misiune, urmează a fi revizuită, or impactul bugetar ce va fi obținut prin anularea facilității în raport cu sarcina promovării imaginii și intereselor Republicii Moldova realizată de către atașații din cadrul misiunilor diplomatice, este inferior.

La Art. XXI Legea nr.1569/2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice

La pct. 1 reținem că norma urmează a fi concretizată în ce privește modalitatea confirmării efectuate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării asupra autovehiculelor de colecție de interes istoric sau etnografic. Or, dat fiind faptul că instituției vizate îi revine o atribuție nouă, stabilirea unei modalități, metodologii de aplicare asupra determinării dacă bunul reglementat la lit. r) art. 2 din Legea nr. 1569/2002 reprezintă o valoare culturală, este primordială.

Referitor la pct. 2 al Art. XXI din proiect, considerăm că urmează a fi revizuit sub aspect social, or micșorarea plafonului neimpozabil pentru persoane fizice, împovărează cetățenii și descurajează comerțul electronic, limitând accesul cetățenilor pe piața competitivă.

La Art. XXII, XIII, XXVIII ce propune completarea Codului penal nr.985/2002, Codului contravențional nr.218/2008, și Codului de procedură penală nr.122/2003, expunem următoarele considerente: dat fiind faptului că elaborarea și promovarea politicii punitive a statului este de competența Ministerului Justiției (pct. 6 sbp.2 și 9 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017 și adresei Guvernului nr. 1506-686/2016), considerăm oportun remiterea după competență a acestora pentru promovarea ulterioară. De asemenea, 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.

La art. XXIV Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, pct. 12, precizăm că conținutul Capitolului VI al în redacția propusă de autor, ține nemijlocit de controlul asupra procesului de elaborare și execuția bugetelor locale, precum și auditul public extern, prin urmarea urmează a fi revizuită denumirea acestuia și excluderea textului „SUPRAVEGHEREA PREZENTĂRII DOCUMENTAȚIEI SOLICITATE”.

La Art. XXV Legea nr. 289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale

La pct. 4 urmează a se concretiza redacțional locul de amplasare a modificării.

Cât privește introducerea în Legea nr. 289/2004 a noțiunii de ”liber profesioniști ce practică activitate în sectorul justiției” invocăm norma de la art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr.100/2017 privind actele normative. Prin urmare urmează a se corela cu norma de la art. 5 pct. 36) 2 din Codul fiscal nr. 1163/1997. Această obiecție este valabilă și pentru Art. XLV din proiect.

La Art. XXVI privind modificarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală expunem următoarele considerente: la pct. 2 din articolul menționat reieșind din logica expunerii, și dat fiind faptul că este de competența consiliului local decizia de a coopera cu alte autorități ale administrației publice locale în vederea desfășurării activității de audit intern precum și contractarea serviciilor de audit intern, întru evitarea unor interpretări eronate, și reieșind din faptul că la art. 29 alin.(1) lit. a) Legea nr. 436/2006 una din atribuțiile de bază ale primarului este: asigurarea executării deciziilor consiliului local, considerăm oportun substituirea cuvântului ”încheie ”din pct. 2, cu textul: ”încheie în baza deciziei consiliului local și în condițiile legii” .

La Art. XXVII Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului, relevăm următoarele considerente: se propune introducerea noțiunii de țigară de foi (cigarillos)- trabuc de dimensiuni mici cu o greutate maximă de 3 grame fiecare.

În această ordine de idei, atenționăm că norma respectivă a fost propusă spre amendare anterior prin Amendamentul deputatului în Parlament Eugeniu Nichiforciuc, EN nr. 1/1 din 13 iulie 2020 la proiectul Legii cu privire la

modificarea unor acte normative nr. 298 din 06.07.2020, adoptat la data de 11.09.2020 (Legea nr. 188/2020 pentru modificarea unor acte normative - publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 259-266 art. 557 din 09.10.2020). Propunerea menționată a fost acceptată de comisia de profil, fapt menționat și în Sinteza raportului Comisiei economie, buget și finanțe, CEB 06 nr. 244 din 15 iulie 2020, dar respinsă de plenul Parlamentului în ședința din 11.09.2020.

Datorită accizei preferențiale a acestui produs, norma necesită o examinare suplimentară cu atragerea experților în domeniu, în vederea neadmiterii unor interpretări contradictorii în procesul de aplicare, având în vedere efectele financiare și fiscale.

Astfel, făcând uz de norma de la art. 72 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului relevăm că proiectele de legi și de hotărâri respinse de Parlament nu pot fi readuse în discuția acestuia în decursul aceleiași sesiuni.

La art. XXIX, Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pct. 3 ce privește excluderea din competența Guvernului a elaborării criteriilor de organizare a auditului intern reținem despre necesitatea concretizării normei asupra entității care urmează să elaboreze aceste criterii.

La Art. XXXIV, Legea nr. 3/2016 cu privire la procuratură modificarea art.90 alin.(2), expunem următoarele considerente: clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155/2011 ierarhizează toate funcțiile publice după descrierea generică și cerințele specifice minime ale funcției, inclusiv complexitatea sarcinilor și numărul minim de ani de experiență profesională necesară în domeniul de activitate, care servesc ca referință la proiectarea posturilor din autoritatea publică. Potrivit art.3 din Legea vizată, autoritățile publice vor utiliza exclusiv titlurile funcțiilor publice prevăzute în Clasificatorul unic al funcțiilor publice.

Concomitent, specificăm că, în conformitate cu Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorităților publice, aprobate prin Anexa nr.2 la Hotărârea Guvernului nr.1001/2011, funcțiile publice de „consultant principal”, „consultant superior”, „consultant” se instituie pentru funcțiile publice de execuție ale căror sarcini de bază țin de elaborarea sau coordonarea elaborării politicilor în domeniile specificate în regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice ori țin de expertizarea, elaborarea sau avizarea proiectelor actelor legislative/normative. Pentru funcțiile publice de execuție ale căror sarcini de bază țin de implementarea sau coordonarea implementării politicilor, se utilizează titlurile de funcții „specialist principal”, „specialist superior”, „specialist”.

Totodată, titlurile funcțiilor publice de „consultant” principal”, „consultant superior”, „consultant”, prevăzute în Secțiunea III din Clasificatorul enunțat, vor fi proiectate exclusiv pentru realizarea sarcinilor în domeniul jurisdicției constituționale. Or, art.5 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură stabilește că Procuratura îndeplinește diverse funcții în materie penală și contravențională

Ținând cont de cadrul menționat supra, 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.

La Art. XXXIX, Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, potrivit rigoriilor art. 54 și 55 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, sugerăm autorului proiectului redarea expresă a actului normativ la care se face referință (în conformitate cu Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar).

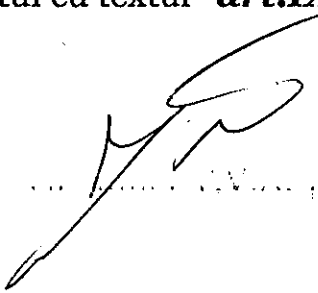
Cu referire la Art. XLII privind modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, reiterăm poziția expusă în avizul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale privitor la pct. 4 din articolul menționat. În această ordine de idei, stabilirea sporului de 120% din salariile de bază pentru personalul din domeniul apărării naționale, securității statului și ordinii publice implicat în activități speciale de combatere a terorismului, contravine cu art. 1 din Legea nr.270/2018, or scopul acesteia constă în asigurarea unui sistem de salarizare a personalului bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța, în cadrul căruia salariul de bază să reprezinte principalul element al remunerației personalului.

La pct. 3 al Art. XLII dispoziția privind completarea art. 14 alin.(2) urmează a se completa cu locul de amplasare a normei de completare.

La Art. XLIV din proiect, expunem că sub aspect conceptual norma propusă conține dispoziții derogatorii de la prevederile art. 24 alin.(13), art. 102 alin.(8) și art. 123 alin.(2) din Codul fiscal și anume până la aprobarea limitelor cantitative de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului pentru produsele din tutun, precum și limitelor de către Ministerul Economiei și Infrastructurii pentru produsele petroliere, reziduurilor, deșeurilor și perisabilității naturale pentru produsele din tutun de la pozițiile tarifare 240210000, 240220, 240290000, 2403 și pentru produsele din alcool etilic de la pozițiile tarifare 2207 și 2208, în calitate de plafoane valorice se acceptă

limitele aprobate anual de către conducătorii întreprinderilor. Din dispoziția redată, și **având în vedere caracterul permanent** al normei prevăzute într-un act normativ de modificare, conchidem că: deducerea cheltuielilor aferente activității de întreprinzător, deducerea sumei T.V.A. pentru mărfurile, serviciile procurate și modul de calculare a accizelor nu este clar reglementată *în sensul aplicării normei în timp*. Mai mult ca atât alin.(1) pct. 1) din Art. XLV din proiectul vizat propune intrarea în vigoare la data publicării, fără a fi argumentată în Nota informativă necesitatea urgentării și scopul final al reglementării acesteia.

Art.XLV alin.(1) pct.2), dispoziții finale și tranzitorii textul "**art.VIII** pct.1 aferent literei h¹)" se va substitui cu textul "**art.IX** pct.1 aferent literei h¹)".



Șef Direcție Generală
Ion CREANGĂ

Ex.: I. Gălușcă (tel.579)
E. Dolință (tel. 554)