



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ-01 nr. 161
4 aprilie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative
(Legea nr. 299/2022 privind prevenirea pierderii și risipei de alimente,
COD Nr. 1163/1997 Codul Fiscal al Republicii Moldova)
(nr.94 din 22.03.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat în titlu, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

I. Observații de ordin general

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputații în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu art.66 și art.72 din Constituție.

3. Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în scopul eliminării principalelor impedimente în implementarea Legii nr.299/2022 privind prevenirea pierderii și risipei de alimente, precum:

a) lipsa stimulentei fiscale;

b) neclarități privind responsabilitatea juridică a tuturor subiecților implicați în procesul donării prin transfer de alimente, ce privește siguranța alimentară a produselor;

c) existența unui spectru de produse care ar putea fi obiect al donării, independent de termenul prevăzut de lege, adică de ultima 1/3 din termenul de valabilitate, durabilitate minimă sau data expirării, ci datorită unor neconformități de producere, care nu afectează siguranța alimentelor dar le fac imposibile pentru comercializarea lor.

4. În sensul respectării prevederilor art.49¹ din Regulamentul Parlamentului și art. 21 alin.(1) lit. e) din Legea nr. 100/2017, proiectul de lege necesită a fi supus

consultării publice și avizării de către părțile interesate de subiectul abordat, autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare al proiectului actului normativ. Pe cale de consecință, reieșind din prevederile capitolului III din Legea nr.299/2022, considerăm necesar a fi prezentate avizele organelor și autorităților cu atribuții în domeniul prevenirii pierderii și risipei de alimente, precum: Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului.

Ținând cont de obiectul de reglementare al proiectului de lege, relevăm că în temeiul art. 20 alin.(1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, pct. 7 subpct. 4) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2017, este imperios ca proiectul să fie avizat și de Ministerul Finanțelor.

5. Întrucât proiectul de lege vizează și are impact asupra activității de întreprinzător, în conformitate cu art.13 alin.(2) din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art.40 lit.b) din Legea nr.100/2017, este necesară prezentarea actului de analiză a impactului de reglementare, care este parte integrantă a Notei informative a proiectului de act normativ. Acesta reprezintă argumentarea în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ, analiza de impact asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Consecvent, subliniem că 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.

Reținem, că Nota informativă la propunerea legislativă nu face referință la actul de analiză a impactului de reglementare.

6. Deși, potrivit Notei informative, proiectul de lege nu presupune careva cheltuieli bugetare suplimentare și nu se anticipează dificultăți în implementarea acestuia, atragem atenția că art. II din proiect prevede modificarea Codului fiscal, în scopul stabilirii unor facilități fiscale prin deducerea cheltuielilor și deducerea sumei T.V.A aferente donației alimentelor de către operatorii din domeniul alimentar. Astfel, implementarea proiectului va avea impact financiar asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare. În acest sens, menționăm că este necesar a se respecta prevederile art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova și art.58 din Regulamentul Parlamentului, care stabilesc expres că „Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”. La fel, reținem aprecierile Curții Constituționale cuprinse în hotărârile sale nr. 29/2001, § 6; nr.2/2014, §§ 48 și 74; nr.11/2014, § 42; nr.23/2019; nr.8/2021, §84, unde la fel se subliniază că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală, iar lipsa avizului Guvernului constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar.

II. Observații de ordin juridic și tehnico-legislativ

1. Referitor la denumirea proiectului de lege, în scopul corespunderii art.42 alin.(4) din Legea nr.100/2017, care prevede că denumirea poate conține o paranteză în care se indică laconic obiectul reglementării proiectului, este oportună excluderea textului „ (Legea nr. 299/2022 privind prevenirea pierderii și risipei de alimente, COD Nr. 1163/1997 Codul Fiscal al Republicii Moldova)”.

2. La **art.I**, modificarea **Legii nr.299/2022 privind prevenirea pierderii și risipei de alimente**, sursa publicării este expusă eronat, de aceea propunem următoarea redacție: „ (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr.374-382, art.697)”.

2.1 La **pct.1**, considerăm necesară substituirea cuvintelor „*produsele alimentare*” cu cuvântul „*alimentele*”, precum este prevăzut în redacția actuală, deoarece corespunde limbajului utilizat în conținutul legii.

2.2 Referitor la **pct.4** menționăm că propunerea de excludere a cuvintelor „*sau cel animal*”, necesită a fi argumentată, deoarece în cazul acceptării acesteia, reiese că măsurile de prevenire a poluării mediului prevăzute la art.10 alin.(1) se vor aplica doar asupra alimentelor care au devenit impropriei consumului uman. Astfel, rămân nereglementate măsurile de prevenire a poluării mediului pentru alimentele devenite impropriei pentru consumul animal.

2.3 La **pct.5**, considerăm că textul „donarea alimentelor *în orice moment* cu condiția că siguranța acestora nu este compromisă” din dispoziția alineatului (1¹) poate crea probleme în aplicare, deoarece din această prevedere reiese că operatorul din domeniul alimentar va putea dona alimentele până în ultima zi din valabilitatea produsului. În acest caz, operatorului din domeniului alimentar îi va fi mai convenabil să doneze alimentele care ajung la expirarea termenului de valabilitate, decât să aplice măsurile de prevenire a poluării mediului în cazul în care alimentele deținute de operatorul din domeniul alimentar au devenit impropriei consumului uman sau celui animal, prevăzute la art.11 alin.(1). Astfel, operatorii din domeniul alimentar, vor putea să se eschiveze de la întreprinderea uneia din măsurile prevăzute la art.10 inclusiv și de la suportarea cheltuielilor prin donarea alimentelor.

Mai mult ca atât, în cazul în care donațiile de alimente vor fi efectuate organizațiilor beneficiare, acestea nici nu se vor încadra în termen pentru a redistribui alimentele respective în mod direct consumatorilor finali, sau ca hrană pentru animale.

Suplimentar, remarcăm că, Legea nr.299/2022 nu determină în ce constă condiția de *compromitere* a siguranței alimentelor.

În temeiul celor enunțate, considerăm necesar a fi revăzut conceptual **pct.5** din Art.I, în scopul înlăturării deficiențelor în aplicare.

2.4 La **pct.6**, în scopul excluderii unei dublări privind trimiterea la Codul fiscal, textul propus spre completare urmează a fi revizuit din punct de vedere redacțional.

2.5 La **pct.7 subpunctul 1)**, modificarea propusă art.14 din Lege, obligă ca organizațiile beneficiare să fie înregistrate în domeniul siguranței alimentelor

conform capitolului V¹ din Legea nr.306/2018 privind siguranța alimentelor. Remarcăm că, redacția actuala a lit.a) alin.(2) din art.14 prevede că: doar organizația beneficiară *donatoare* necesită să fie autorizată sanitar-veterinar conform Legii nr.221/2007 privind activitatea sanitară veterinară sau înregistrată oficial în domeniul siguranței alimentelor conform cap.V¹ din Legea nr.50/2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor. Menționăm că, din analiza redacției propuse prin proiectul de lege pentru lit.a) alin.(2), nu este clar dacă urmează a fi înregistrate în domeniul siguranței alimentelor toate organizațiile beneficiare sau doar cele donatoare precum este prevăzut în redacția actuală. Pentru înlăturarea neclarităților ce pot apărea în practică, sugerăm revizuirea pct.7 în sensul concretizării organizațiilor beneficiare care urmează a fi înregistrate în domeniul siguranței alimentelor.

2.6 La **pct.7 subpunctul 2)**, pentru a fi în conformitate cu art.54 alin.(1) lit.i) din Legea nr.100/2017, care prevede că exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea acestora în text, la prima folosire, se va descifra abrevierea „*HACCP*”.

2.7 La **pct.7 subpunctul 3)**, se prevede abrogarea alin.(6) din art.14. Menționăm că, alin.(6) stabilește că, pentru a fi incluse în Lista organizațiilor beneficiare, organizațiile interesate depun o cerere la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, pe suport de hârtie sau în format electronic. *Modalitatea gestionării acestei liste este reglementată de Guvern.* Este de notat faptul că, de la data intrării în vigoare a Legii nr.299/2022 (25.05.2023), Guvernul nu a aprobat acte normative care să reglementeze modalitatea de gestionare a listei vizate. În acest sens, subliniem că, potrivit art.15 alin.(2) din Lege, Guvernul urma ca în termen de 6 luni de la data publicării Legii vizate să elaboreze și să pună actele sale normative în concordanță cu aceasta. Deși, Guvernul nu a realizat sarcina atribuită prin lege, considerăm nejustificată abrogarea propusă, deoarece va rămâne nereglementat subiectul privind gestionarea Listei prenotate.

3. Dispoziția **Art.II** din proiect este expusă cu nerespectarea regulilor de tehnică legislativă și ale prevederilor art.42 alin.(5) din Legea nr.100/2017, din care considerente propunem următoarea redacție:

„ **Art.II.** – Codul fiscal nr.1163/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează”.

3.1 La **pct.1**, întru asigurarea unității terminologice cu prevederile art.24 din Codul fiscal, este necesar a se revizui textul „*deducerea alimentelor transferate prin donație*”. Observăm că, în art.24 se operează cu termenul „deducerea cheltuielilor legate de ...” sau „deducerea plăților...”, adică sunt deduse cheltuielile, dar nu alimentele.

4. **Art. III** din proiect, urmează a fi revizuit din punct de vedere redacțional în conformitate cu prevederile Metodologiei de tehnică legislativă aplicată la

redactarea proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent nr.3/2022.

4.1 În contextul pct.1 din Art. II, prin care se propune ca alimentele transferate prin donație să fie deduse numai în cazul confirmării acesteia în modul stabilit de Guvern”, Art. III necesită a fi completat cu prevederi care să stabilească drept sarcină a Guvernului elaborarea și punerea actelor sale normative în concordanță cu legea.

Reieșind din cele expuse, considerăm că proiectul de lege avizat necesită a fi adus în corespundere cu cerințele legislației în vigoare, ținându-se cont de obiecțiile expuse în aviz.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală

Ex. A. Suruceanu
tel. 820-559