



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ-01 nr. 142
26 martie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte normative (nr.87 din 20.03.2024)

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

Aspecte de ordin general și procedural

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

2. Proiectul de lege prevede modificarea art.15 din Codul fiscal nr.1163/1997 și completarea art.24 din Legea pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164/1997.

Potrivit Notei informative, proiectul de lege este elaborat în scopul creării de condiții pentru relansarea economică, pentru investiții în dezvoltarea și modernizarea producției, propune introducerea cotei zero a impozitului pe venit pentru persoanele juridice, gospodăriile țărănești (de fermieri) și întreprinzătorii individuali. Cota zero a impozitului pe venit va fi aplicată cu condiția că venitul obținut este direcționat spre investiții în dezvoltarea producției proprii (lucrări, servicii). Investițiile în dezvoltarea producției proprii prevede efectuarea, din veniturile obținute, a cheltuielilor pentru achiziționarea, repararea, modernizarea fondurilor fixe, majorarea activelor curente în scopul creșterii volumului de producție și/sau producere a unor noi tipuri de produse (lucrări, servicii).

Totodată, această prevedere nu se va extinde asupra persoanelor juridice din domeniul financiar-bancar, pentru care s-a propus aplicarea unei cote majorate a impozitului pe venit de 18% pentru perioada 2023-2025, ca urmare a faptului că în această perioadă a crizelor suprapuse acest domeniu al economiei a obținut supraprofituri conform datelor prezentate de către Banca Națională a Moldovei de 4,123 miliarde lei în a.2023 sau cu 12,5% mai mult în comparație cu anul precedent.

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

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

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

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

- conform prevederilor art.47 alin.(6) și alin.(7) din Regulamentul Parlamentului la proiectul de lege se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării proiectului de lege, fundamentarea economico-financiară necesară implementării normelor acestuia și lista actelor normative ce urmează a fi elaborate urmare adoptării actului respectiv; Nota informativă prevede că implementarea proiectului de lege nu necesită modificarea legii bugetare anuale, acesta fiind pus în aplicare începând cu data de 01.01.2025. Însă fundamentarea economico-financiară urmează să prevadă informațiile privind impactul proiectului de lege asupra întregului sistem al finanțelor publice, inclusiv în partea ce ține de reducerea veniturilor bugetare. Iar evaluarea impactului proiectului de lege asupra bugetului public național pentru perioadele bugetar-fiscale ulterioare va permite aprecierea impactului asupra diferitor categorii de subiecți;

- alin.(5) al art.3 din Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003, stabilește expres că autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate în modul corespunzător 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; Nota informativă nu conține informații privind respectarea acestei condiții;

- proiectul de lege prevede modificarea sistemului de relații interbugetare (dintre bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale), intervine în reglementarea sistemului finanțelor publice ale statului și ține de politica bugetară și fiscală a Guvernului, care face obiectul de examinare a unei legi în domeniu, fapt care impune respectarea regulilor stabilite de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014;

- potrivit art.3 alin.(4) din Legea nr.100/2017, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune;

- atenționăm asupra nerespectării prevederilor art.3 din Legea nr.100/2007 cu referire la oportunitatea, coerența și consecvența normelor propuse în proiect și locul acestora în cadrul juridic existent;

- prin urmare, constatăm că proiectul de lege va avea impact asupra sistemului finanțelor publice ale statului și necesită respectarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție și ale art.58 din Regulamentul Parlamentului privind existența unui aviz pozitiv din partea Guvernului, ținând cont de Hotărârea Curții Constituționale nr.29/2001 și Hotărârea nr.28/2020;

- de asemenea, este importantă opinia Consiliului Concurenței, conform art.39 lit.c) și art.41 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183/2012, ținând cont de legislația cu privire la

ajutorul de stat. Urmează a se ține cont de prevederile art.6 alin.(2) lit.c), e) -h), j) și alin.(4) din Legea cu privire la ajutorul de stat nr.139/2012 care stabilește formele ajutorului de stat și procedura de acordare.

5. *Sub aspect conceptual*, proiectul de lege poate fi examinat prin prisma documentelor de politici publice în domeniul bugetar-fiscal, or, intervenirea cu unele modificări în sistemul finanțelor publice ale statului nu poate să admită riscuri de disbalansare a acestuia.

Proiectul de lege poate aduce atingere principiilor bugetare stabilite la art.9 și art.10 din Legea nr.181/2014. Principiul previzibilității și sustenabilității prevede că, politica bugetar-fiscală și prognozele macrobugetare pe termen mediu, în baza cărora se fundamentează bugetele anuale, se elaborează în conformitate cu regulile bugetar-fiscale stabilite de această lege și se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate macroeconomică și sustenabilitate finanțelor publice pe termen mediu și lung.

În acest sens, *atenționăm asupra nerespectării principiilor oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, stabilite la art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017.*

Potrivit H.C.C. nr.10/2017, legislația bugetar-fiscală trebuie să îndeplinească anumite condiții de calitate. Exigența calității legii este conturată prin prisma principiului securității juridice în componența condițiilor de previzibilitate și claritate a legii. 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. Curtea a statuat că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

Proiectul de lege nu corespunde pe deplin principiilor activității de legiferare, precum și cerințelor tehnico-juridice stabilite de Legea nr.100/2017, din următoarele considerente:

1. din titlul și din textul proiectului de lege se vor exclude cuvintele "și completarea", "și se completează", "și completările" se vor exclude, ca fiind de prisos;

2. conform uzanțelor tehnico-juridice și redacționale, numărul legislaturii și data adoptării actului normativ supus modificării nu se indică, se vor indica doar numărul legii și anul adoptării acestuia;

3. dispozițiile de modificare vor debuta la Art.I, cu textul "Articolul 15 lit.b) din", iar la Art.II, cu textul "Articolul 24 din";

4. în cazul modificării unui singur articol, numerotarea cu puncte a normei de modificare nu este necesară;

Nu este clar, ce impozit vor achita subiecții art.15 lit.b) din Codul fiscal, dacă nu întrunesc condițiile prevăzute la Art.II din proiectul de lege. Constatăm existența unei lacune de drept în partea de reglementare menționată. Autorii nu oferă nici o reglementare în acest sens, fapt ce denotă lipsa de previzibilitate. Astfel, în cazul acceptării conceptuale a unei norme juridice de acordare a înlesnirii fiscale, aplicarea căreia este condiționată prin lege, urmează a fi propusă o normă suplimentară celor existente.

De asemenea, în textul Codului fiscal pentru unele categorii de subiecți și de obiecte ale impozitării sunt reglementate proceduri speciale de reținere și de achitare a impozitului pe

venit, procedura de aplicare a acestora în raport cu normele din proiectul de lege urmând a fi explicată suplimentar, în scopul unei înțelegeri corecte.

5. la Art.II, textul ” se modifică și completează după cum urmează:

1. Articolul 24” se va exclude, ca fiind de prisos;

6. la art.II art. 24 alin.(236) lit.c), textul ”achită o amendă adăugată în mărime de 30% din suma impozitului pe venit” nu este clar și urmează a fi explicat și concretizat în scopul asigurării unei aplicabilități corecte, precum și prin prisma principiului de securitate a raporturilor juridice a normelor de drept material și procedural.

Urmare celor expuse, considerăm că proiectul de lege nu corespunde pe deplin principiilor oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice stabilite la art.3 alin.(1) din Legea nr.100/2017. Proiectul de lege urmează a fi îmbunătățit conform cadrului normativ în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse prin prezentul aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. I. Gălușcă
Tel.579