



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la suspendarea
controalelor de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa
(nr. 42 din 01.03.2021)

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

I. Obiecții de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. Potrivit Notei informative la inițiativa legislativă, proiectul de act normativ a fost elaborat având în vedere actualul context provocat de pandemia COVID-19 și instituirea unor măsuri de susținere a întreprinderilor din sectorul HoReCa.

4. După conținutul său normativ, inițiativa legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 72 din Constituție.

5. Proiectul de lege va avea impact asupra activității de întreprinzător, fapt ce denotă necesitatea efectuării analizei impactului de reglementare conform prevederilor art. 3 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Reiterăm, de asemenea, că în corespundere cu 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.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative, menționăm următoarele.

1. Conform proiectului de lege supus avizării, se propune instituirea moratoriului asupra controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa.

Sub aspect conceptual, menționăm, că termenul „HoReCa” nu este consacrat la nivel legislativ, fiind utilizat doar în hotărârile Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică. Astfel, legislația în vigoare nu specifică întreprinderile și activitățile economice care fac parte din sectorul HoReCa.

Totodată, proiectul de lege, în preambulul acestuia, specifică faptul despre suspendarea controalelor de stat asupra activității întreprinderilor care desfășoară activitate de întreprinzător în domeniul industriei serviciilor alimentare, iar la art. 2 alin. (4) se propune efectuarea controlului de stat la întreprinderile micro, mici și mijlocii.

În esență, termenul ”HoReCa” se refera la agenții economici din industria turismului, sectorului din industria hotelieră și a serviciilor alimentare, în special a unităților care pregătesc și servesc alimente și băuturi. ”HoReCa” este o abreviere silabică a cuvintelor Hotel/Restaurant/ Cafenea.

Trebuie să menționăm, că la nivel legislativ, sensul termenului ”HoReCa” poate fi dedus din prevederile Codului fiscal nr. 1163/1997, unde la art. 96 se prevede stabilirea cotei reduse a T.V.A. de 12%:

- *la serviciile de cazare, indiferent de categoria de confort, în hotel, hotel-apartament, motel, vilă turistică, bungalow, pensiune turistică, pensiune agroturistică, camping, sat de vacanță sau tabără de vacanță, care se atribuie la secțiunea I a Clasificatorului activităților din economia Moldovei;*

- *la produsele alimentare și/sau băuturi, cu excepția producției alcoolice, preparate sau nepreparate, pentru consumul uman, însoțite de servicii conexe care să permită consumul imediat al acestora, realizate în cadrul activităților care se atribuie la secțiunea I a Clasificatorului activităților din economia Moldovei.*

Clasificatorul activităților din economia Moldovei, aprobat prin Ordinul Directorului general al Biroului Național de Statistică nr. 28/2019, la pct. 10 din Normele metodologice de utilizare a Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, precizează, că CAEM-2 este conceput ca o clasificare standard a activităților economice, scopul său fiind acela de a prezenta un set de categorii de activități, astfel încât să se asigure posibilitatea de a clasifica unitățile de evidență în funcție de activitățile economice pe care le desfășoară.

Potrivit acestui Clasificator, constituie activități economice „activitățile de cazare și alimentație publică” la care se atribuie: *hoteluri și alte facilități de cazare pentru vacanțe și perioade de scurtă durată, parcuri pentru rulote, campinguri și tabere, alte servicii de cazare, restaurante și alte activități de servicii de alimentație, restaurante, activități de alimentație (catering) pentru evenimente și alte servicii de alimentație, baruri și alte activități de servire a băuturilor.*

Prin urmare, dat fiind faptul, că proiectul de lege nu definește sensul termenului ”HoReCa”, apreciem necesar introducerea unui articol în textul acestuia care să definească cu precizie termenul „HoReCa”, precum și să prevadă cu claritate activitățile economice care se vor atribui termenului respectiv, precum și să stabilească cercul agenților economici asupra cărora se vor aplica prevederile legii.

Instituirea acestor prevederi în cuprinsul proiectului de lege va fi conformă constatărilor Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr. 26/2016, unde 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* (a se vedea pct. 51).

2. Cu referire la denumirea proiectului de act normativ, dat fiind, că din conținutul proiectului de lege se subînțelege instituirea unui moratoriu asupra controalelor de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa, iar termenul „moratoriu” în contextul acestui proiect de lege presupune suspendarea controalelor de stat în legătură cu situația epidemiologică provocată de COVID-19, propunem expunerea denumirii acestuia în următoarea redacție: *„Lege privind instituirea moratoriului asupra controalelor de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa”*.

3. Referitor la preambulul proiectului de lege, relevăm, că în Nota informativă la proiectul de act normativ se menționează despre necesitatea adoptării acestuia reieșind din situația actuală creată de pandemia COVID-19.

În acest context, sugerăm substituirea textului preambulului din proiect cu următorul text: *„Având în vedere actualul context epidemiologic și importanța luării unor măsuri în timp util și cu celeritate care sunt dictate de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea virusului COVID-19”*.

4. La Art. 1:

1) alin. (1):

- privitor la instituirea termenului moratoriului asupra controalelor de stat, autorii propun ca termenul respectiv să fie aplicat pentru o perioadă de 1 an, începând cu 1 aprilie 2021. Cu referire la termenul „1 aprilie 2021” apreciem inoportun fixarea termenului respectiv din motivul că, pe de o parte, acest termen va fi condiționat de data adoptării de către Parlament a proiectului de lege supus avizării, iar pe de altă parte, conform art. 76 din Constituție, legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.

Astfel, având în vedere că, potrivit normei constituționale, actele normative produc efecte juridice din momentul intrării lor în vigoare, propunem excluderea cuvintelor „începând cu 1 aprilie 2021”;

- în contextul obiecției expuse la denumirea proiectului de lege textul „se suspendă controalele de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa pentru o perioadă de un an, începând cu 01 aprilie 2021” sugerăm a fi substituit cu textul *„se instituie moratoriu, pentru o perioadă de un an, asupra controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa”*;

2) alin. (2), pentru același argument expus la pct. 2. din prezentul aviz, cuvintele *„suspendarea controalelor în cadrul posturilor fiscale”* propunem a fi substituite cu cuvintele *„moratoriul asupra posturilor fiscale”*. Totodată, pentru un spor de precizie normativă, cuvintele *„cu posibilitatea prelungirii moratoriului”* recomandăm a fi completate cu cuvintele *„în condițiile art. 5”*;

3) alin. (3), în contextul obiecției expuse anterior, cuvintele *„suspendarea controalelor de stat”* sugerăm a fi substituite cu cuvintele *„moratoriul”*.

5. Art. 2 alin. (1), în partea ce ține de denumirea organului central de specialitate al administrației publice, reținem că în corespundere cu Hotărârea Guvernului nr. 690/2017, autoritatea respectivă este denumită „Ministerul Economiei și Infrastructurii”, pentru care motiv se va face substituirea de rigoare. Obiecția este valabilă și pentru alineatele (2)-(4) al acestui articol.

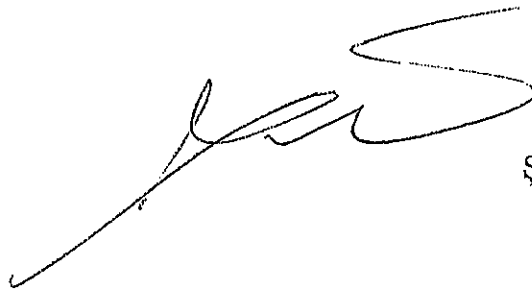
6. Art. 4 alin. (2), este necesar a revizui trimiterile la articolele din Codul contravențional, deoarece multe din ele nu au tangență cu activitățile de cazare și alimentație publică, iar unele articole, ca de exemplu *articolele 108 și 166 au fost abrogate* prin Legea nr. 208/2016 și respectiv, Legea nr. 185/2017.

7. Art. 5:

- în contextul obiecțiilor expuse în prezentul aviz, denumirea articolului recomandăm a fi expusă în următoarea redacție: „Prelungirea moratoriului asupra controlului de stat” ;

- în esență, redacția acestui articol nu conține prevederi noi, ci redă norma cuprinsă la art. 1 alin. (1) din proiect, care deja prevede instituirea moratoriului pentru o perioadă de un an. După cum rezultă din denumirea articolului, acesta ar trebui să reglementeze posibilitatea prelungirii moratoriului asupra controlului de stat cu fixarea unui termen concret și stabilirea organului de stat care este în drept să decidă asupra prelungirii moratoriului.

În concluzie, proiectul de lege urmează a fi definitivat, ținându-se cont de sugestiile prezentului aviz, iar oportunitatea adoptării acestuia rămâne la latitudinea Parlamentului.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală