



22 iulie 2012

Sr. Nr. 238

A V I Z

**la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(nr.1433 din 22.06.2012)**

Direcția generală juridică a examinat, în mod de urgență, proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780/27.12.2001 și expune următoarele.

Observații generale

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea nr.444 din 22.06.2012.

2. Proiectul de lege conține norme de modificare și completare la 29 de acte legislative, care au drept scop aducerea acestora în corespundere cu politicile în domeniul bugetar, fiscal și vamal bazate pe prevederile Programului de activitate a Guvernului pe anii 2011-2014 „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, Planul de acțiuni în vederea realizării Memorandumului privind Politicile Economice și Financiare aferente misiunii Fondului Monetar Internațional, Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv cu Uniunea Europeană, altor programe și strategii naționale.

3. Cît privește procedura de înaintare a proiectului de lege privind politica bugetar-fiscală, menționăm că potrivit art.18 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996, în temeiul estimărilor Ministerului Finanțelor, efectuate în baza prevederilor art.17, Guvernul, în fiecare an, pînă la data de 1 mai, stabilește obiectivele politicii bugetar-fiscale pe anul bugetar imediat următor și pe încă cel puțin 2 ani ulteriori, precum și cadrul de resurse și de cheltuieli publice pe anii respectivi, inclusiv limitele de cheltuieli pe autorități ale administrației publice centrale.

4. Proiectul de lege nu este însoțit de informații privind efectuarea analizei impactului de reglementare, care este obligatorie conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzători nr.235-XVI din 20.07.2006.

5. De asemenea, atenționăm asupra lipsei informațiilor privind respectarea normelor art.22 din Legea nr.780/2001, care prevăd efectuarea expertizelor: juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

Obiecții de ordin tehnico-juridic:

1. La art.III, Legea învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995

La pct.4, cu scop de precizie juridică, pentru evitarea unor tâlmăciri diferite, urmează a se concretiza la articolul 41 alineatul (5), litera h), cine va face propuneri autorității administrației publice centrale responsabile pentru elaborarea și promovarea politicii naționale în domeniul muncii referitor la cotele de admitere pe specializări în instituțiile de învățământ ce nu sunt în subordinea Ministerului Educației.

2. La art.IV, Legea instituțiilor financiare nr.550-XIII din 21.07.1995, lipsește argumentarea normei de modificare a art.22 alin.(5) lit.e). Norma în redacția propusă de autori va avea un caracter general și va permite organului fiscal obținerea oricărei informații ce constituie secret bancar al oricărui contribuabil, indiferent de faptul dacă acesta nu are încălcări fiscale. Considerăm că, limitele accesului la informațiile ce constituie secret bancar urmează a fi concretizate, pentru a asigura un grad de protecție a drepturilor contribuabililor. Totodată, urmează a fi examinată posibilitatea de completare a art.107 "Obținerea sau divulgarea informațiilor care constituie secret comercial, bancar sau fiscal" din Codul contravențional cu o sancțiune suplimentară de privare a funcționarului public (funcționarului fiscal) de dreptul de a deține anumite funcții pentru divulgarea informațiilor respective.

Această obiecție este valabilă și pentru norma de completare prevăzută la art.XX din proiect.

3. La art.VII, Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24 mai 1996

La examinarea art.VII urmează a se ține cont de faptul că în Parlament se află la examinare proiectul legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.2354/2011, care în caz de adoptare poate fi pus în aplicare începând cu anul 2012 și parțial de la 01.01.2013.

La pct.1, alin.(4) al art.10, în sensul Legii supuse modificării, noțiunea de "alocație" are un sens mult prea larg pentru a fi acceptat în contextul normei propuse. Art.1 al Legii nr.847/1996 definește: "Alocație – mijloace aprobate în bugetele de toate nivelele pentru efectuarea de cheltuieli, cu respectarea dispozițiilor legii", iar art.9 alin.(1) expres prevede posibilitatea de efectuare a cheltuielilor.

La pct.1, alin.(5) al art.10, urmează a se concretiza dacă prin cheltuielile "altele decât cele stipulate în alin.(4)" se au în vedere cheltuielile prevăzute la art.10 alin.(2). În cazul acceptării normei alin.(5) în redacția propusă de autor, urmează a se concretiza modul de aplicare și necesitatea normei alin.(2) din același articol, care stabilește cheltuielile bugetare.

Potrivit Notei informative la proiectul de lege, în cazul depășirii nivelului deficitului bugetar, Ministerul Finanțelor urmează a fi abilitat cu dreptul de a bloca finanțarea cheltuielilor bugetare pentru menținerea acestora în limitele nivelului

aprobat prin legea bugetară anuală, cu excepția celor scutite de blocare prin legea bugetară anuală, gradele de prioritate pentru celelalte cheltuieli, urmînd a fi determinate prin actele normative ale acestuia. Considerăm că, atît norma de exceptare, cît și gradele de prioritate pentru celelalte cheltuieli urmează a fi stabilite expres prin Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar. Aceasta va atribui un grad de precizie juridică normelor de reglementare a procesului respectiv și va exclude tălmăcirile diferite și contradictorii în raport cu competențele Ministerului Finanțelor, care nu este în drept de a interveni în procesul de adoptare a normelor juridice primare.

4. La art.IX se propune modificarea și completarea Codului fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997:

La pct.1, în art.3 se propune ca după cuvintele „Serviciul Vamal” să se introducă cuvintele „de pe lîngă Ministerul Finanțelor”, dar deoarece ambele instituții (Inspectoratul Fiscal Principal de Stat și Serviciul Vamal) sînt subordonate Ministerului Finanțelor sugerăm ca, după cuvintele „Inspectoratul Fiscal Principal de Stat” să se introducă cuvintele „și Serviciul Vamal”.

Completarea art.3 al Codului fiscal cu un nou alineat - alin.(4¹) este inoportună, deoarece alin.(2) al art.233 din Codul fiscal prevede expres că, procedura de tragere la răspundere pentru încălcarea fiscală se aplică în conformitate cu legislația în vigoare în timpul și în locul examinării cazului de încălcare fiscală; în contextul completărilor efectuate în Titlul V al Codului fiscal privind reorganizarea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat prin instituirea *Inspectoratului fiscal de stat specializat*, ca organ fiscal specializat în exercitarea unor atribuții de administrare fiscală pe întreg teritoriul Republicii Moldova sau pe o anumită rază de activitate, ori care va deservi o anumită categorie de contribuabili urmează a se completa și art.8 alin.(1) lit.a). Obiecția este valabilă și încă pentru 15 articole din cod (art.161 (6), 163 (1) ș.a.).

La pct.13, în art.46 alin.(3) al Codului fiscal, după cuvintele „Standardelor Naționale de Contabilitate” se vor introduce cuvintele „Standardelor Naționale de Contabilitate pentru Sectorul Public”, deoarece noțiunea de standarde de contabilitate din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007 semnifică nu doar Standardele Internaționale de Raportare Financiară și Standardele Naționale de Contabilitate, ci și Standardele Naționale de Contabilitate pentru Sectorul Public.

La pct.14, în art.54¹ alin.(4) se propune înlocuirea cuvintelor „subiecți ai” cu cuvintele „plătitori de”, ceea ce nu poate fi acceptat din motiv că, în art.112, 113 din Codul fiscal se folosește sintagma de „contribuabil al T.V.A.”, astfel sugerăm înlocuirea cuvintelor „subiecți ai” cu cuvintele „contribuabil al”.

La pct.15 se propune introducerea unui articol nou – art.54¹/1 referitor la perioada fiscală privind aplicarea regimului de impozitare. Ținînd cont de prevederile art.12¹ din Codul fiscal considerăm că, aceste 2 norme se dublează. În cazul în care este necesară explicarea sensului exact al dispozițiilor (normelor) în situații diferite, urmează elaborarea actelor normative întru executarea Legii, dar nicidecum completarea acesteia cu norme de prisos. Cît privește numerotarea

articolului, asemenea modalitate nu este prevăzută în Legea nr.780/2001, și urmează a fi revăzută.

Totodată, la alin.(2) și (3) urmează a se concretiza ce fel de înregistrare a agenților economici nou-creați se are în vedere, cum se determină statutul de "nou-creat" și cât durează, și *denumirea deplină a Registrului de stat* avut în vedere.

La pct.17, nu este clar motivul renumerotării art.54⁴ în art.54⁵. Potrivit art.41 din Legea nr.780/2001, renumerotarea articolelor se admite doar în cazul republicării actului legislativ, când prin textul legii de modificare s-a dispus expres o nouă renumerotare.

După pct.17 urmează a se introduce un punct nou care ar prevedea excluderea din art.74 alin.(1), art.90¹ Cod fiscal a trimiterilor la *art.90 alin.(1)* al aceluiași cod, cu scop de rigoare juridică.

La pct.21 și pct.22 se propune modificarea regimului de impozitare a venitului obținut sub formă de royalty prin stabilirea unei cote unice a impozitului pe venit în mărime de 12% pentru toate categoriile de contribuabili. Pentru simplificarea procedurii de impozitare și administrării fiscale, sugerăm instituirea unei cote unice de impozitare (%) cât pentru impozitul pe venit și venitul sub formă de royalty, atât și pentru venitul din dobânzi.

În cazul abrogării unor alineate din articole sau expunere a articolelor în redacție nouă, normele de trimitere din articolele Codului fiscal și legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal urmează a fi revizuite și aduse în concordanță.

Astfel, la pct.21 se prevede expunerea în redacție nouă a art.89, iar la art.92 alin.(3) norma de trimitere la art.89 alin.(1) nu se propune a fi modificată.

La pct.25 se propune ca restituirea T.V.A. pentru livrările producției de fabricație proprie din fitotehnie și horticultură în formă naturală și producție de fabricație proprie din zootehnie în formă naturală, masă vie și sacrificată, efectuate de către agenții economici producători agricoli să se efectueze într-un termen ce nu va depăși 30 de zile. Potrivit Notei informative, această completare a fost efectuată în vederea simplificării administrării fiscale și susținerii producătorilor agricoli. În acest sens, urmează a se modifica termenul de 45 de zile în 30 de zile din art.101 a Codului fiscal și pct.16 din Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind restituirea taxei pe valoarea adăugată nr.1024/2010, pentru a le aduce în concordanță.

La fel, cu scop de rigoare juridică atragem atenția că, în cazul restituirii T.V.A. pentru aceste mărfuri urmează a fi concretizat mecanismul de restituire a T.V.A. pentru U.T.A. Găgăuzia în raport cu reglementările din Legea privind finanțele publice locale nr. 397/2003 și legile bugetare anuale.

Din art.84 alin.(1) din cod urmează a se exclude trimiterea la norma art.89 alin.(2) al Codului fiscal, reieșind din Legea nr.177-XVI din 20.07.2007.

La pct.29 în art.118¹ alin.(1) se propune excluderea cuvintelor ce țin de termenul înregistrării obligatorii de către furnizor în Registrul general electronic a facturilor fiscale. Considerăm că cuvintele „*în decursul zilei în care aceasta a fost eliberată*” necesită a fi substituite cu cuvintele „*în decursul a 3 zile lucrătoare din ziua în care a fost eliberată*”, decăzând necesitatea completării art. 118¹ din cod cu

alin.(1¹) și stabilindu-se un *termen unic* pentru înregistrarea facturilor fiscale în Registru.

La pct.32, în **art.123 alin.(5)** poziția tarifară 2206 urmează a se substitui cu poziția tarifară 220600, pentru a fi adusă în concordanță cu anexa nr.1 din Titlul IV din cod.

Cu scop de rigoare redacțională, la **pct.34**, propunem ca anexa nr.1 să fie prezentată în redacție nouă sub formă de tabelă, deoarece aceasta se modifică în proporție de 80%.

Referitor la pct.35 din proiect atenționăm că, în Parlament se află la examinare **proiectul de lege nr.1431 din 22.06.2012** care la fel, prevede modificări la Codul fiscal privind cota accizului pentru mijloacele de transport. Acestea necesită a fi coordonate și examinate minuțios, deoarece stabilesc cote diferite și prevederi temporare care nu pot fi incluse în cod (art.34 alin.(4) din Legea nr.780/2001).

Potrivit proiectului de lege nr.1431 din 22.06.2012, acesta în cazul adoptării de către Parlament va intra în vigoare la data publicării. Prin urmare, modificările proiectului menționat, prevăzute la art.121 alin.(1), art.122 alineatul unu, art.123 alin.(1) lit.b) art.124 alin.(13), numerotarea anexei unice și completarea titlului IV din Codul fiscal cu o nouă anexă 2, vor fi efectuate și vor deveni parte componentă a normelor modificate pînă la intrarea în vigoare a normelor art.IX pct.30-35 din proiectul de lege supus avizării. Potrivit art.XXX din proiectul de lege supus avizării, acestea urmează a fi puse în aplicare din 01.01.2013.

Astfel, pentru a exclude suprapunerea de norme și crearea unor erori de ordin tehnico-juridic, **normele din pct.30, 31, 32 primul alineat, 33 urmează a fi excluse din proiect. Cît privește pct.34 și pct.35 acestea trebuie să prevadă doar expunerea în redacție nouă a anexei nr.1 și expunerea în redacție nouă a anexei nr.2** la titlul IV din Codul fiscal.

La pct.43 se propune excluderea cuvintelor „*următor anului de gestiune*” din alin.(2¹) al art.176, însă considerăm că excluderea este inoportună din motiv că norma își va pierde sensul.

5. La art.XI, Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20.11.1997:

La pct.1, lit.j), urmează a se preciza necesitatea includerii poziției tarifare 490400000 în categoria mărfurilor scutite de taxa vamală, deoarece la anexa nr.1 poziția tarifară 4904 este stabilită taxa vamală la cota ”0”.

Lit.l), nu este argumentată raționalitatea substituirii cuvîntului „*originare*” cu cuvîntul „*autohtone*” din conținutul art.28 lit. l) din Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20.11.1997, odată ce sunt sinonime și substituirea lui nu se orientează spre propunerea unor noi soluții juridice. Dicționarului explicativ al limbii române (DEX) definește cuvîntul **autohton** - “*Care s-a format și s-a dezvoltat pe teritoriul unde trăiește (și în prezent), care este originar de aici; băștinaș, aborigen*”. Normele juridice aferente determinării originii mărfii, atît din

Codul vamal al Republicii Moldova, cît și din Codul vamal comunitar, utilizează noțiunea "originar", cuvîntul "autohton" nefiind folosit.

La pct.2 nu este clară efectuarea modificării în mod exhaustiv a conținutului art.29 din Legea nr.1380/1997, care reglementează modul de restituire a taxelor vamale plătite în plus. De asemenea, nici nota informativă la proiect nu relevă motivul și scopul operării acestei modificări.

Potrivit art.29 alin.(3) din Legea nr.1380/1997 *examinînd cererea plătitorului, autoritatea vamală adoptă hotărîrea privind restituirea, trecerea în contul altor plăți sau refuzul de restituire a sumei taxelor vamale încasate, informîndu-l în scris pe plătitor despre hotărîrea adoptată.* În această ordine de idei, autoritatea vamală nu poate adopta *decizii*, spre informarea plătitorului despre *hotărîrea* adoptată, după cum prevede autorul, or, relevanța cuvîntului *decizii* este mai prioritară în cazul respectiv. În vederea excluderii ambiguităților și interpretărilor eronate ale normei, sugerăm reexaminarea acestui articol.

La anexa nr.1 la Legea nr.1380/1997, nu este clar în baza căror reglementări, pentru pozițiile tarifare 3401, 3909, 3920, 3923 s-au atribuit indicele de „6,5”, deoarece Lista de concesiuni a Republicii Moldova, nu atribuie asemenea rate pozițiilor tarifare menționate.

De asemenea, autorii urmează să prezinte informația privind corespunderea normelor art.XI cu angajamentele Republicii Moldova față de OMC (Acordul general pentru tarife vamale și comerț 1994, Protocolul de la Marrakesh la Acordul G.A.T.T. 1994) la acest capitol, pentru a nu fi admisă depășirea limitelor acceptate.

6. La art.XII, Legea pentru punerea în aplicare a titlului III din Codul fiscal nr.1417-XIII din 17.12.1997, scopul și efectele modificării propuse la art.4 alin.(2) necesită a fi precizate în vederea determinării oportunității și evitării unor tălmăciri diferite în procesul de aplicare. Totodată, în lipsa oricăror explicații și argumentări la norma dată, este dificilă determinarea necesității de aducere în concordanță a acesteia cu alte acte legislative.

Din redacția propusă reiese că, *operațiunile de import-export efectuate de către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova, care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, se realizează în modul aprobat de Guvern.*

Norma juridică respectivă, nu este în deplină corespundere cu principiile determinate prin Legea nr.235/2006 și poate fi tălmăcită drept o delegare către Guvern a atribuției de adoptare a unor norme juridice primare.

7. La art.XIII, Legea cu privire la patenta de întreprinzător nr.93-XIV din 15.07.1998, la pct.1 urmează a se concretiza, ce se are în vedere prin veniturile din vânzări ale titularilor de patente, pentru a exclude tălmăcirile diferite în raport cu activitățile atribuite la prestări de servicii, darea în locațiune a locuințelor ș.a., sau enumerarea punctelor concrete din anexa la lege.

8. La art.XIV, Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489-XIV din 8 iulie 1999

Lipsește argumentarea necesității excluderii indemnizației unice la nașterea copilului. Motivația, precum că, acesta nu constituie un risc asigurat, nu poate fi reținută, deoarece lista riscurilor asigurate este determinată prin legea supusă modificării, care poate să rămână intactă sau completată în caz de necesitate. Autorii urmează să examineze propunerea de modificare respectivă, în raport cu politica de încurajare și de creștere a natalității în Republica Moldova, precum și cu cerința socială în acest sens.

Autorii nu propun o nouă reglementare ce ar garanta acordarea indemnizațiilor unice la nașterea copilului în viitor, iar acțiunea legii bugetare anuale nu oferă garanții suficiente în acest sens. Totodată, asemenea abordare (tehnic-juridică) nu corespunde practicilor de reglementare în domeniul legislației privind sistemul bugetar și procesul bugetar și contravine prevederilor art.34 alin.(4) din Legea privind actele legislative nr.780/2001, care nu permite completarea actului legislativ temporar (legea bugetară anuală) cu reglementări ce au o aplicabilitate nedefinită în timp. Ori, argumentarea autorilor duce în eroare opinia societății referitori la aplicabilitatea în viitor a normei menționate și scopul urmărit.

Pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii, urmează a fi prevăzută o reglementare similară prin alt act legislativ cu scopul asigurării principiilor consecutivității, stabilității și predictibilității actului legislativ, conform art.4 al Legii nr.780/2001. Excluderea indemnizației unice la nașterea copilului poate constitui obiect de examinare la Curtea constituțională în aspectul respectării drepturilor constituționale stabilite la art.47-50, art.54 din Legea Supremă.

În contextul dat, menționăm că, Programul național strategic în domeniul securității demografice a Republicii Moldova (2011-2025), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.768/12.10.2011 prevede:

Scopurile, prioritățile și sarcinile politicii demografice sînt bazate pe următoarele principii specifice:

b) statul are grijă să ofere oportunități pentru menținerea standardului de viață ce favorizează decizia de naștere și creștere a copiilor;

d) copiii sînt prioritatea statului și familiilor, fiecare copil are dreptul la standarde înalte de trai, care garantează atît bunăstarea lui, cît și dreptul la cele mai înalte standarde de sănătate și educație;

Obiectivul general de guvernare în politicile demografice constă în redresarea consecventă a problemelor demografice în vederea diminuării declinului demografic, în crearea condițiilor pentru creșterea cantitativă și calitativă a populației, realizîndu-se *conexiunea între starea de securitate demografică, economică și socială* în scopul dezvoltării.

Acțiunea prioritară care urmează a fi realizată în vederea realizării acestui obiectiv este prioritizarea politicilor de stimulare a natalității, reducerea morbidității și mortalității, a migrației, în vederea diminuării declinului demografic, ce urmează a fi realizate conform prevederilor Programului;

Succesul intervențiilor în domeniul demografic rezidă în crearea condițiilor favorabile pentru redresarea natalității și obținerea unei evoluții demografice, care

vizează *extinderea măsurilor economice în concordanță cu susținerea multilaterală a familiei și a copilului.*

Astfel, intervențiile legislative ce pot duce la excluderea definitivă a indemnizațiilor unice sunt în derogare de la politicile publice în domeniul demografic.

Obiecțiile expuse la art.IV din proiect sunt valabile în egală măsură și pentru art.XXIII din proiectul de lege supus avizării.

9. La art.XV, Legea pentru punerea în aplicare a titlului IV din Codul fiscal nr.1054-XIII din 16.06.2000, subalineatul unu ce conține norme de modificare la art.4 alin.(4), alin.(4¹), alin.(4³) și alin.(5), urmează a fi exclus în cazul adoptării proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.1431 din 22.06.2012, întru evitarea suprapunerii de norme. După adoptarea, intrarea în vigoare a proiectului de lege nominalizat, modificările respective vor deveni parte componentă a normelor modificate și vor produce efecte juridice, modificarea repetată nefiind posibilă în redacția propusă.

Concomitent, propunem abrogarea unor alineate ale art.4 normele cărora au fost consumate, ajunse la termen: alin.(1) – (4), (7), (7¹), (8).

10. La art.XVI, Legea pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal nr.1056-XIV din 16.06.2000, concomitent cu abrogarea alin.(8) al art.4, urmează a fi prevăzută și abrogarea alin.(11¹), conținând norme juridice consumate.

11. La art. XVIII, Codul vamal:

La pct.1, menționăm că modificările frecvente în Codul vamal, denotă nerespectarea principiului stabilității, considerat unul dintre principiile de bază ale legiferării, potrivit art.4 alin.(3) lit. b) din Legea nr.780/2001.

Referitor la propunerile de modificare, prevăzute *la pct.2,* specificăm că acestea nu sunt în corelare cu dispozițiile prevăzute în Legea cu privire la leasing nr.59-XVI din 28.04.2005. Mai mult ca atât, modificările efectuate sunt susceptibile de a diminua din drepturile participanților la operațiunile de leasing prin noile condiții introduse.

Reducerea termenului de aflare sub regim vamal de admitere temporară a mărfurilor plasate în baza unui contract de leasing de la 7 la 3 ani, prezintă un decalaj destul de exagerat. Prin urmare, numărul agenților economici autohtoni, doritori de a încheia contracte de leasing internațional, vor fi într-un număr mai redus. Modificările operate nu au tendința de a crea condiții juste și echitabile între leasingul internațional și național, decît doar de a încuraja și susține participanții puternici, datorită importanței pe care o prezintă leasingul financiar.

Tot la acest articol, autorul propune ca termenul aflării sub regim vamal de admitere temporară a mărfurilor plasate în baza contractului de leasing operațional *să se stabilească în funcție de durata contractului, dar nu va depăși un an.* Precizăm că, conform art.7 alin.(3) din Legea nr.59/2005 *contractul de leasing nu se poate încheia pe un termen mai mic de un an de la data intrării lui în vigoare.*

Pentru neadmiterea neconcordanțelor din actele legislative, recomandăm revizuirea acestui articol.

*La punctele 5) și 6) nu este argumentată necesitatea substituirii cuvintelor „reprezentanțele bancare” cu cuvintele „băncii”. Art.21 pct.2) din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr.845-XII din 03.01.1992 definește **reprezentanța ca subdiviziune separată a întreprinderii care este situată în altă parte și care apără și reprezintă interesele întreprinderii, încheie, în numele acesteia, tranzacții și îndeplinește alte acțiuni de drept.***

12. La art. XIX Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27.07.2001:

Considerăm că autorul proiectului, trebuie să revizuiască textul Legii cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27.07.2001, pentru a stabili expres în conținutul căror articole există necesitatea înlocuirii cuvântului „organul vamal” cu „serviciul vamal”.

În temeiul art.8 din Codul vamal, Serviciul Vamal constituie autoritatea publică de specialitate care exercită conducerea efectivă a activității vamale în Republica Moldova, iar totalitatea actelor normative din domeniul importului, exportului, tranzitului de mărfuri și punerii lor sub orice altă destinație vamală, inclusiv măsurile de prohibiție, restricție și control, precum și actele normative sunt emise de Serviciul Vamal în limitele competenței. Art.5 din Legea nr.440/2001, prevede că administrația zonei libere întreține relații cu Serviciul Vamal cu scopul de a sigura respectarea legislației vamale. În acest context, necesitatea efectuării unei modificări la art.5 alin.(5) lit. i) nu este justificată, odată ce organele vamale sunt organe de drept care constituie un sistem unic, formate din birouri vamale și posturi vamale, unități subordonate Serviciului Vamal.

13. La art.XXII, Legea privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16 octombrie 2003

Adoptarea normei art.XXII pct.1 este condiționată de respectarea procedurii de consultare a autorităților administrației publice locale.

Lipsește informația privind respectarea art.3 alin.(5) din Legea nr.397/2003 care prevede:

”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.”

Art.81 alin.(6) din Legea privind administrația publică locală nr. 436/28.12.2006, de asemenea, prevede:

”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.”

Nerespectarea garanției stabilite prin normele menționate și prin art.8 al Legii privind descentralizarea administrativă nr.435/2006 poate duce la încălcarea prevederilor art.4 și art.9 ale Cartei Europene a Autonomiei locale din 15.10.1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16.07.1997.

14. La art.XXIII, Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr.289-XV din 22 iulie 2004:

La pct.1, atenționăm că, în cazul atribuirii cheltuielilor de plată a indemnizațiilor pentru concediile medicale în competența angajatorilor, va avea ca efect reducerea cheltuielilor de la bugetul asigurărilor sociale de stat, dar și unele riscuri pentru angajat cum ar fi: refuzul angajatorului de a achita cheltuielile respective, nedorința angajatului de a beneficia de dreptul la concediul medical, scăderea productivității muncii, ș.a. pentru determinarea oportunității normei propuse, ar fi binevenită prezentarea de către autor a unei informații privind legislația și experiența altor state la acest subiect.

La pct.2 și pct.3, a se vedea obiecțiile expuse la art.IV din proiect, care se referă în principal la:

- contradicții dintre prevederile proiectului de lege și politicile publice în domeniu;
- lacune de drept;
- limitare neîntemeiată a drepturilor omului;
- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative.

15. La art.XXV, Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar:

Normele de modificare a art.XXV pot aduce atingere normei constituționale stabilite la art.47 alin.(1), care prevede: "Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare."

Art.126 alin.(2) lit.g) din Legea Supremă stabilește că, statul trebuie să asigure "sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții". Totodată, dreptul la asistență și protecție socială prevăzut la art.47, face parte din categoria drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Iar art.54 din Constituție "Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți" prevede:

"(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane,

împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. ...

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Astfel, autorii urmează să prezinte argumente privind aspectul proporțional de resprițngere a drepturilor prevăzute de lege la amânarea termenului de punere în aplicare a normelor ce le reglementează. Reieșind din cele expuse și în lipsa unor argumentări justificate, normele de restrângere a drepturilor constituționale nu pot fi acceptate.

16. La art.XXVII, Codul contravențional nr.218-XVI din 24.10.2008

La pct.3, în lipsa unor argumente privind necesitatea normelor de modificare, a alin.(1) – (4) al art.298 Cod contravențional considerăm că acestea, deși sunt de ordin redacțional și de concretizare, însă pot duce la tălmăciri diferite. Nu este clar, care este necesitatea, dacă nu se modifică sensul și nu se urmărește aducerea în concordanță a normei modificate cu alte acte legislative. De altfel, sintagma ”bugetele de toate nivelurile”, se utilizează pe larg în textul Codului fiscal și se aplică de mai mult timp, iar art.IX din proiect nu prevede modificări în acest sens.

De asemenea, atenționăm că, pentru utilizarea noțiunii ”mijloace publice”, aceasta necesită a fi definită prin Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar (la art.VII din proiect), pentru a atribui normelor în care se utilizează un conținut clar și fără echivoc. Pentru a exclude tălmăcirile diferite a noțiunii date, se va preciza dacă se au în vedere toate mijloacele, cum ar fi: mijloace financiare, precum bani, venituri de primit, împrumuturi etc.; mijloace fixe precum proprietăți, echipamente și utilaje, infrastructura fizică, obiecte de patrimoniu, bunuri militare și de apărare, resurse naturale; mijloace intangibile, precum explorări de minereuri ș.a.

Pentru a se evita enumerarea bugetelor și fondurilor respective, poate fi utilizată sintagma ”mijloacele bugetelor componente ale bugetului public național”, conform art.131 din Constituție și art.2 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar. Această sintagmă, deși nu este definită, se regăsește și în proiectul legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.2354 din 27.10.2011. În cazul în care se dorește specificarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, sugerăm utilizarea textului ”*mijloacele bugetelor și fondurilor componente ale bugetului public național*”.

În textul alin.(5) al art.298, în redacția propusă de autori, se utilizează atât noțiunea de ”bani publici”, cât și ”mijloacele bugetului de stat sau ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale”, fără a se ține cont de modificările propuse la alin.(1) – (4).

Argumentul, privind necesitatea excluderii din norma de dispoziție a sumei ce constituie valoarea minimă a contractului de achiziție, supus înregistrării obligatorii în unitățile teritoriale ale Trezoreriei de Stat, precum că, ar fi cu scop de evitare a necesității de intervenire de mai multe ori cu modificări la Codul contravențional nu poate fi reținut, deoarece art.298 nu a fost supus modificării în acest sens nici o dată. Cât privește frecvența modificărilor H.G. nr.148/2008, aceasta, la fel, nu a suportat

modificări în ultimii 4 ani. Însă, constatăm că prin H.G. nr.403 din 13.06.2012 a fost modificată structura organizatorică a Ministerului Finanțelor, care a determinat necesitatea substituirii cuvintelor "Trezoreria de stat" cu cuvintele "Trezoreria de Stat sau în una din trezoreriile teritoriale ale Ministerului Finanțelor".

Totodată, este binevenită delimitarea normei cuprinse la alin.(5) ce constituie contravenția "admiterea de către instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelele a datoriilor creditoare cu termenul de onorare expirat" în alineat nou, alin.(7).

17. La art.XXVIII, Legea nr.276-XVI din 18 decembrie 2008 pentru modificarea și completarea Legii nr.355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, a se vedea obiecțiile expuse la art.XXV din proiect.

18. La art.XXIX, Legea nr.48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici

Normele de modificare prevăzute la art.XXIX vor avea următoarele efecte:

1. Trecerea funcționarului public într-o treaptă de salarizare superioară conform alin.(9) din art.6, prin "utilizarea alocațiilor bugetare prevăzute pentru anul financiar respectiv" nu va fi posibilă, pe motivul lipsei de alocări de mijloace financiare suplimentare, care vor fi necesare în acest scop.

2. Totodată, norma de completare este restricționară și contravine unuia din multiplele principii ale sistemului de salarizare a funcționarilor publici – motivarea de a evolua în carieră a funcționarilor publici, expres stabilit în art.2 lit.d) din Legea nr.48/2012.

3. Tărăgănarea punerii în aplicare a prevederilor art.10 din Legea nr.48/2012 contravine prevederilor alin.(3) din același articol, care prevede că "premiul anual se plătește în anul următor celui pentru care se face premiarea" și va duce la pierderea credibilității față de autoritățile statului, descurajării și lipsei de motivare a funcționarilor publicii din întreg sistemul serviciului public.

4. Norma de modificare contravine principiilor consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice stabilit la art.4 alin.(3) lit.b) din Legea privind actele legislative nr.780/2001. Legea nr.48/2012 a intrat în vigoare la 1 aprilie 2012, cu excepția art.8 și art.10 care urmau să fie puse în aplicare începând cu 01.01.2013, iar urmează adoptării proiectului de lege vor fi puse în aplicare începând cu 01.01.2013. Reieșind din practica vicioasă de amânare a termenelor de punere în aplicare a normelor juridice în domeniul salarizării, nu poate fi exclusă nici perspectiva de amânare ulterioară sau de abrogare a normelor în cauză.

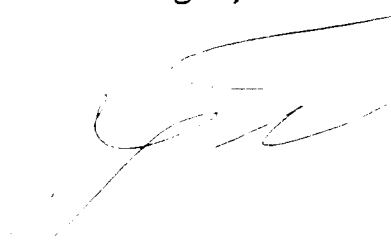
4. Atenționăm că, normele de modificare pot aduce atingere prevederilor constituționale stabilite la art.43, care garantează că: "Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la *condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă*, precum și la protecția împotriva șomajului".

Potrivit art.126 alin.(2) lit.g) din Legea Supremă, statul trebuie să asigure "sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții".

Dreptul la muncă și la protecția muncii, prevăzut la art.43, face parte din categoria drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Art.54 "Restriângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți" din Constituție prevede că, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. *Restriângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.*

5. Autorii nu au prezentat nici un argument privind aspectul proporțional de respriângere a drepturilor prevăzute de lege prin amînarea punerii în aplicare a normelor ce le reglementează, examinat în raport cu alte capitole de cheltuieli publice. De asemenea, nu s-a luat în considerație rata inflației și nivelul de trai a angajaților din sectorul bugetar și a funcționarilor publici. Pentru diminuarea deficitului bugetar urmează a fi aplicate măsuri cu caracter economic, și nu măsuri de restrîngere a drepturilor salariale, amînare sau abrogare a normelor de stimulare, premiere, acordare a indemnizațiilor unice la nașterea copilului ș.a.. Aceste măsuri nu pot fi aplicate decât în cazul constatării imposibilității definitive de reducere a cheltuielilor la celelalte capitole de cheltuieli bugetare ce pot fi planificate pentru anul următorul.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion Creangă**

Ex.: I. Gălușcă (tel.3-19)
E. Burlacu (tel.2-81)
O. Hantea (tel.5-33)