



Parlamentul
Republicii Moldova

RJ-8 nr. 93
24 06 2019

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege privind modificarea articolului 5 al Legii nr.397 din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale (nr.62 din 11.06.2019)

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 privind actele normative nr.100/2017, și comunică următoarele.

Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament Petru Frunze, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Obiectul de reglementare al proiectului de lege sunt normele de modificare ale art.5 din Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003.

Potrivit Notei Informative la proiectul de lege, scopul modificărilor propuse este "majorarea bugetelor locale prin o nouă redistribuire a impozitelor achitate de persoanele fizice și juridice".

3. 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, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament;

- conform prevederilor art.47 alin.(6) 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. Nota informativă nu conține informații privind calculele economico-financiare necesare în acest sens.

- alin.(5) al art.3 din Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003, stabilesc 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.

Redistribuirea veniturilor bugetului de stat către bugetele unităților administrativ-teritoriale presupune nu doar un impact pozitiv asupra bugetelor unor unități administrativ-teritoriale menționate în textul proiectului de lege, dar și impactul (în sensul micșorării defalcărilor de la bugetul de stat) asupra bugetelor altor unități administrativ-teritoriale, opinia cărora va fi consultată în acest sens.

4. Proiectul de lege prevede modificarea sistemului de relații interbugetare (dintre bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale) prin redistribuirea surselor de reglementare a veniturilor sistemului bugetar și intervine în reglementarea sistemului finanțelor publice ale statului.

Este important de reținut că, impozitul pe venit este un impozit de stat, iar veniturile de la impozitele și taxele de stat sunt surse de formare a bugetului de stat. Potrivit art.6 alin.(10) din Codul fiscal, impozitul pe venitul persoanelor fizice reprezintă sursa de reglementare a veniturilor sistemului bugetar. Iar potrivit art.7 alin.(5) din același Cod, pentru executarea prevederilor art.6 alin.(10), contribuabilii care au subdiviziuni și/sau obiecte impozabile calculează și sting prin achitare obligațiile fiscale aferente subdiviziunilor/obiectelor impozabile corespunzător locului amplasării acestora.

Determinarea mărimii procentuale a defalcărilor de la impozitul pe venit ține de competența statului și se stabilește conform documentelor de politici publice în domeniu.

Prin urmare, sub aspect conceptual, proiectul de lege urmează a fi examinat doar prin prisma documentelor de politici publice și în contextul elaborării politicii bugetar-fiscale pe anii 2020-2021. Ori, intervenirea unor 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 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale 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.

Totodată, atenționăm asupra nerespectării principiului stabilității și predictabilității normelor juridice stabilite la art.3 din Legea nr.100/2017, art.5 din Legea nr.397/2003 fiind supus modificării prin legile de modificare a unor acte legislative nr.172/2018 și nr.288/2017.

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

Normele juridice de reglementare privind impozitul pe venit sunt obiect de reglementare exclusiv a legislației fiscale, conform prevederilor art.3 alin.(1) din Codul fiscal nr.1163/1997, care prevede că legislația fiscală se compune din prezentul cod și din alte acte normative adoptate în conformitate cu acesta.

De asemenea, potrivit art.3 alin.(4) și (4¹) din Codul fiscal, impozitarea se efectuează în baza Codului fiscal și a altor acte normative adoptate în conformitate cu acesta, publicate în mod oficial, și care sînt în vigoare pe perioada stabilită pentru achitarea impozitelor și taxelor. Procedura fiscală se aplică în timpul și la locul aplicării, dacă legea nu prevede altfel.

Astfel, art.171 alin.(1) din Codul fiscal prevede că stingerea obligației fiscale prin achitare poate avea loc prin *plată directă* sau prin *reținere la sursă*.

Reglementările de bază privind achitarea impozitului pe venit sunt reglementate la Capitolul 15 "*Reținerea impozitului la sursa de plată*" din titlul II al Codului fiscal, care prevede procedura de reținere a impozitului la sursa de plată pentru persoanele fizice, în Titlul V din Codul fiscal fiind prevăzute sancțiunile fiscale pentru încălcarea modului de achitare a impozitului pe venit reținut la sursa de plată.

Prin urmare, normele juridice de modificare prevăzute în proiect nu pot fi acceptate pînă la efectuarea modificărilor de rigoare în Codul fiscal, fiind considerate contrare prevederilor acestuia.

Totodată, atenționăm asupra necesității examinării suplimentare a aspectelor practice de aplicare a procedurii de administrare fiscală, ce pot conduce la cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat, necesare asigurării implementării legii.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Denumirea proiectului de lege și norma de dispoziție a art.I urmează a fi aduse în corespundere cu prevederile art.42 alin.(4) din Legea nr.100/2017 în partea ce ține de indicarea numărului și a anului adoptării actului normativ supus modificării, fără a se indica data adoptării.

La art.I:

2. Sursa oficială de publicare a Legii nr.397/2003 urmează a fi indicată în felul următor: "(republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.384–395, art.612).

3. În cazul modificării unui singur articol din lege, nu este necesară numerotarea punctelor ce prevăd modificarea subdiviziunilor structurale ale acestuia.

4. Terminologia utilizată în proiect trebuie să respecte cerințele art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, fiind constantă, uniformă și în corespundere cu cea utilizată în alte acte normative.

Noțiunile utilizate în sensul legislației fiscale sunt definite de Codul fiscal. Astfel, cu referire la locuința de bază a contribuabilului persoană fizică, potrivit

art.5 pct.46) din Codul fiscal, aceasta este – locuință care întrunește cumulativ următoarele condiții:

- a) este proprietatea contribuabilului în decurs de cel puțin 3 ani;
- b) constituie domiciliul/reședința contribuabilului în decursul ultimilor 3 ani pînă la momentul înstrăinării.

Prin urmare, cu referire la domiciliul contribuabilului persoană fizică se va utiliza textul ”domiciliul/reședința contribuabilului”.

La art.II:

5. Norma alin.(1) nu poate fi acceptată în redacția propusă și urmează a fi expusă în felul următor: ” (1) Prezenta lege intră în vigoare de la 1 ianuarie 2020”.

Art.5 pct.41) din Codul fiscal definește *anul fiscal* drept – an calendaristic, care începe cu 1 ianuarie și se termină cu 31 decembrie. Însă, conform practicii existente de redactare a dispozițiilor finale și tranzitorii, intrarea în vigoare a legii în domeniul bugetar-fiscal ce urmează a fi aplicată pentru anul bugetar următor, se indică în mod expres.

6. Norma alin.(2) atenționăm că, din prevederile art.102 alin.(2) din Constituție, transpuse prin normele art.5 lit.b), art.6 lit.c) și art.35 din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, rezultă clar că hotărârile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor. Astfel, norma de dispoziție este necesară doar în cazul specificării unui termen sau a unor măsuri concrete ce urmează a fi întreprinse de către Guvern.

7. În cazul acceptării proiectului de lege din punct de vedere conceptual, urmează a se ține cont de prevederile art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, care stabilesc că dacă sînt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect. În Parlament se află la examinare proiectul de lege nr.67 din 13.06.2019 pentru modificarea unor acte legislative, care prevede la art.II modificarea Legii nr.397/2003.

8. Conform uzanțelor, formula de atestare a autenticității legii se va expune în următoarea redacție: ”Președintele Parlamentului”.

Urmare celor expuse, considerăm că examinarea proiectului de lege în cadrul ședinței plenare a Parlamentului poate avea loc doar cu respectarea condițiilor stabilite de legislație și a principiilor activității de legiferare prevăzute la art.3 din Legea nr.100/2017, ținînd cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege respectiv ține de competența exclusivă a Legislativului.

Ex. I. Gălușcă
Tel.579

**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**