



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.241 din 25.10.2019)

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 un grup de deputați în Parlament, 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 Codului fiscal nr.1163/1997, Legii nr.287/2017 cu privire la contabilitate și raportare financiară și ale Legii nr.202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori.

Potrivit Notei Informative, scopul proiectului de lege este îmbunătățirea unor condiții pentru desfășurarea activității de întreprinzător, în partea ce ține de acceptarea cecurilor emise de mașini de casă și control în calitate de documente confirmative pentru deducerea cheltuielilor, regim fiscal simplificat pentru freelanceri, simplificarea accesului la finanțare pentru IMM, simplificarea modului de utilizare a e-facturilor ș.a..

3. Fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege, atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- Sub aspect conceptual, atenționăm că, problema abordată prin proiectul de lege ține de politicile în domeniul finanțelor publice. Întru evitarea unor probleme de ordin juridic, financiar, procedural normele respective urmează a fi examinate în contextul politicii bugetar-fiscale pe anul 2020, conform prevederilor Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, elaborarea căreia ține de competența Ministerului Finanțelor.

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.

- conform prevederilor art.25 alin.(2), art.40 lit.b) din Legea cu privire la actele normative nr.100/2017, și art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006, se impune necesitatea efectuării analizei impactului de reglementare a proiectului de lege în vederea determinării efectelor acestuia asupra subiecților legii ce prestează activități de întreprinzător.

Potrivit art.3 alin.(3¹) din Codul fiscal nr.1163/1997, 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. Acest act este important pentru a scoate în evidență evaluarea costurilor și beneficiilor, asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și necesitățile adoptării actului normativ.

- la examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, conform cărora proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.

- potrivit art.30 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017 și art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului nota informativă la proiectul de lege urmează să cuprindă fundamentarea economico-financiară. Autorul proiectului nu a prezentat o astfel de fundamentare.

- potrivit cerințelor tehnicii legislative, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Nota informativă nu conține lista necesară în acest sens;

- de asemenea, 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.

4. În corespundere cu prevederile art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi.

Reieșind din norma citată, se propune expunerea textului de la art.I pct.1 din proiect în felul următor:

” În cuprinsul legii, termenul ”servicii profesionale”, la orice formă gramaticală, se substituie cu termenul ”activități profesionale independente”, la forma gramaticală corespunzătoare, termenul ”activități independente”, la orice formă gramaticală, se substituie cu termenul ”activități comerciale independente”, la forma gramaticală corespunzătoare, iar termenul ”factura fiscală electronică (e-factura)”, la orice formă gramaticală, se substituie cu termenul ”e-factura” la forma gramaticală corespunzătoare”.

5. La art.I pct.3 din proiect în completarea propusă la punctul 10¹, sintagma ”Legea cu privire la contabilitate și raportare financiară nr.287 din 15 decembrie 2017” se va substitui cu sintagma ”Legea cu privire la contabilitate și raportare financiară nr.287/2017” potrivit cerințelor tehnicii legislative. Obiecția este valabilă în egală măsură și pentru art.II din proiect.

6. În corespundere cu prevederile art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative. Reieșind din norma citată, se propune expunerea textului de la art.I pct.4 primul alineat din proiect în felul următor:

”În titlul și în cuprinsul capitolului, cuvintele ”în sectorul justiției și în domeniul sănătății”, la orice formă gramaticală, se substituie prin cuvântul ”independentă”, la forma gramaticală corespunzătoare”.

7. La pct.5 din proiect, propunerea de completare a art.92 din Codul fiscal poartă un caracter ambiguu, ori prin textul ”o perioadă ce nu va depăși trei ani calendaristici consecutivi” ar putea fi percepută eronat, aceasta oscilând între câteva luni – pînă la perioada maximă de 3 ani”.

8. Prin HCC nr.26 din 23 noiembrie 2010 Curtea stabilește că, *pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – **accesibilitate, previzibilitate și claritate** – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încît să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.*

Prin HCC nr.26 din 27 septembrie 2016 Curtea reține 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.

Întru respectarea acestor hotărâri, considerăm că noțiunea de ”e-factură” necesită a fi revizuită pentru a nu crea confuzii la aplicarea legii și a nu confunda aceasta cu noțiunea de ”factura fiscală în formă electronică”.

Totodată, Codul fiscal la art.102 alin.(18), art.117 alin.(1¹) și (1²) utilizează noțiunea "factura fiscală electronică (e-factura)". Considerăm că nu există o delimitare clară a acestor noțiuni, fapt ce ar cauza dificultăți în procesul de aplicare a legii.

9. Atenționăm asupra faptului că la elaborarea proiectului de lege, nu s-a ținut cont de prevederile art.51 din Legea nr.100/2017. Prin urmare, la pct.7 și 8 din art.I se va exclude divizarea pe subpuncte.

10. Menționăm că conținutul alin.(14) propus spre completare art.117¹ din Codul fiscal nu poartă un caracter imperativ.

11. În textul alin.(15) propus spre completare art.117¹ din Codul fiscal, ar fi oportun de a substitui cuvântul "transportul" cu cuvântul "transportarea" cu scop de rigoare redacțională.

12. La art.III alin.(1) cuvântul "excepti" se va substitui cu cuvântul "excepția", iar cuvântul "momentul" cu cuvântul "data".

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă Parlamentului. Examinarea proiectului în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului poate avea loc cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

Ex. L.Bordei

Tel. 23-86-53