



## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

#### la proiectul de lege privind modificarea unor acte legislative (nr.67 din 13.06.2019)

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 cu privire la 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 a proiectului de lege sunt normele de modificare a art.30 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a art.5 și art.12 din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale.

Scopul modificărilor propuse este lichidarea în termeni optimi tuturor restanțelor privind necesarul de resurse pentru APL, precum și stabilirea unui mecanism eficient de calculare a veniturilor ratate ale APL.

3. Înaintarea proiectului de lege a fost efectuată fără respectarea următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- 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.

La fel, și articolul 30 din Legea nr.100/2017 prevede că, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota informativă la proiect, conform modelului indicat în anexa nr.1, care va cuprinde cel puțin următoarele compartimente:

a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;

b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;

c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;

d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;

e) fundamentarea economico-financiară;

f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare;

- g) avizarea și consultarea publică a proiectului;
- h) constatările expertizei anticorupție;
- i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene;
- j) constatările expertizei juridice;
- k) constatările altor expertize.

Alin.(2) din același articol stabilește că compartimentele prevăzute la alin.(1) lit.g) – k) se includ în nota informativă doar dacă, la elaborarea proiectului actului normativ, au fost realizate etapele corespunzătoare.

- acceptarea transferurilor cu destinație specială duce la redistribuirea veniturilor bugetului de stat către bugetele unităților administrativ-teritoriale și impune necesitatea modificării Legii bugetului de stat pe anul 2019 nr.303/2018. Prin urmare apare necesitatea respectării prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție și art.58 din Regulamentul Parlamentului privind obligativitatea unui aviz pozitiv al Guvernului pentru adoptarea acestuia.

- totodată, atenționăm că, potrivit alin.(5) al art.3 din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate în modul corespunzător asupra modificărilor operate în legislație referitor la funcționarea sistemului finanțelor publice locale. Iar potrivit art.81 alin.(6) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale.

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, fără a se ține cont de prevederile legislației în vigoare în domeniu, precum și de efectele adoptării acestora asupra bugetului de stat sau a bugetelor altor unități administrativ-teritoriale.

Este important faptul că, veniturile de la impozitele și taxele de stat sunt surse de formare a bugetului de stat, acestea nu se atribuie la categoria de venituri proprii ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale (UAT).

Sub aspect conceptual, considerăm că proiectul de lege urmează a fi examinat doar prin prisma documentelor de politici publice în domeniu, precum și în contextul elaborării politicii bugetar-fiscale pe anul 2020-2021. Intervenirea unor modificări în sistemul finanțelor publice nu poate fi admis dacă există 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, precum este principiul balansării potrivit căruia orice buget trebuie să fie balansat, iar cheltuielile bugetare trebuie să fie egale cu veniturile plus sursele de finanțare. De asemenea, 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.

Mai mult ca atât, modificarea propusă la art.I din proiect nu poate avea un caracter permanent deoarece prin norma respectivă nu se vor respecta prevederile art.11 din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, care se referă la capacitatea administrativă a unităților administrativ-teritoriale.

5. 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

## *Obiecții de ordin tehnico-juridic*

### 6. La art.I din proiect:

Este de menționat că, în prezent legislația în vigoare conține noțiunea de "venituri proprii ale bugetelor locale". Prin urmare nu este clar ce înțelege autorul proiectului prin cuvintele "baza de venituri locale".

Întru respectarea cerințelor tehnicii legislative stabilite la art.54 din Legea nr.100/2017, propunem următoarea redacție a alin.(3<sup>1</sup>):

"Guvernul va aloca anual prin legea bugetară anuală, transferuri cu destinație specială pentru acoperirea cheltuielilor autorităților administrației publice locale necesare pentru implementarea prezentei legi."

### 7. La art.II:

#### Pct.1

- textul "cu un nou alineat" se va substitui cu textul "cu o noțiune nouă".

- Potrivit prevederilor art.102 alin.(2) din Constituție și art.37 din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, hotărârile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor. Reieșind din norma citată cuvintele "aprobate de Parlament" se vor substitui cu cuvintele "adoptate de Guvern".

- Referitor la noțiunea "venituri ratate", în lipsa unei metodologii de calculare, este dificilă de a înțelege intenția autorului proiectului de lege, ori la etapa actuală legislația stabilește un șir de mecanisme menite să prevină înrăutățirea soldului bugetului de stat. Astfel, potrivit art.131 alin.(6) din Constituție, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. La fel, la art.7 alin.(2) al Codului fiscal este prevăzut că, pe parcursul anului fiscal, stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, sau anularea, modificarea și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale. Totodată, norma de la art.17 alin.(2) din Legea nr.181/2014 interzice punerea în aplicare a deciziilor care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare. Un alt mijloc menit să stabilizeze eventualele tendințe de înrăutățire ale soldului bugetului reprezintă modificarea legii bugetare anuale, iar potrivit art.61 alin.(5) din Legea nr.181/2014, în cadrul unui an bugetar pot fi efectuate, de regulă, cel mult două modificări ale bugetelor componente ale bugetului public național.

#### Pct.2

- La lit.b<sup>1</sup>) cuvântul "suplimentare" se va exclude ca fiind de prisos.

- Cu referire la alin.(2<sup>1</sup>) este de menționat că, pe parcursul mai multor ani în Legea bugetului de stat, Guvernul se abilita cu dreptul de a forma în componența bugetului de stat un fond de compensare a veniturilor ratate de bugetele unităților administrativ-teritoriale.

### 8. La art.III:

- alin.(1), conform practicii de redactare, se va completa în final cu textul "în Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

- Cuvântul de la alin.(2) se va uni cu textul de la lit.a) întru respectarea cerințelor tehnicii legislative.

- La lit.a) alin.(2) se va exclude textul "și o va prezenta Parlamentului spre aprobare", deoarece este competența Guvernului de a adopta hotărârile pentru organizarea executării legilor stabilită la art.102 alin.(2) din Constituție și art.37 din Legea nr.136/2017.

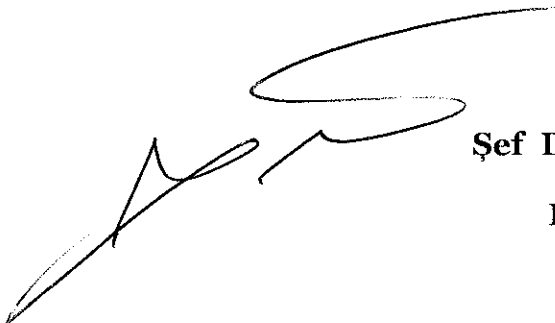
- Litera "b)" se va substitui cu semnul "-".

9. 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.62 din 11.06.2019 privind modificarea articolului 5 al Legii nr.397/2003 privind finanțele publice locale.

Urmare celor expuse, considerăm că examinarea proiectului de lege în cadrul ședinței plenare a Parlamentului poate avea loc doar în cazul respectării tuturor condițiilor stabilite de legislație, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.

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



**Șef Direcție generală**

**Ion CREANGĂ**

*Ex. L.Bordei*

*Tel. 820-585*