

СЕВ, 24



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2- 5618 din 25.08. 2021

La nr. 186 din 16 august 2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.*

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1690</u>		
" <u>26</u> "	<u>08</u>	20 <u>21</u>
Ora _____		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7380 din 25.08.2021

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.362, 363, 365; Codul fiscal nr.1163/1997 – art.15, 295, ș.a.)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autori nemijlociți sunt un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, fiind asigurat accesul părților interesate pentru a putea prezenta și expedia recomandări referitoare

la proiectul prenotat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „*Scopul prezentului proiect este introducerea unor stimulente suplimentare pentru întreprinderile sociale, și anume: a) scutirea de la impozite și taxele locale; b) scutirea de la impozitul pe venit și c) discriminarea pozitivă în procesul de achiziții publice.*”

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propun amendamente la Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, Codul fiscal și Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, în vederea prevederii și organizațiilor necomerciale ca subiecți care pot constitui și obține statut de întreprindere socială. Totodată, ca măsură de sprijin și încurajare a antreprenoriatului social, se propune aplicarea de facilități din partea autorităților administrației publice locale, precum și de scutirea de taxe și impozite locale a întreprinderilor sociale. În plus, se propun stimulente întreprinderilor sociale pentru participare în achiziții publice.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prin proiect se promovează interesul public de a consolida cadrul normativ aferent activității de antreprenoriat social.

Astfel, prevederea subiecților care pot constitui și obține statut de întreprindere socială, prevederea facilităților și a regimului juridic de impozitare a activității de antreprenoriat social, cât și a stimulentele de care vor putea beneficia în procesul achizițiilor publice, va asigura dinamizarea economiei sociale, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- 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;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

În textul notei informative se prezintă argumente referitoare la condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite, în conformitate cu prevederile art.30 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „*e) fundamentarea economico-financiară*”.

Potrivit notei informative: „*Proiectul dat nu presupune careva pierderi la bugetul public național și nu*

se anticipează dificultăți în implementarea acestuia. Venitul ratat din neîncasarea imediată la bugetul de stat a mijloacelor financiare din impozitul pe venitul reinvestit, se vor întoarce la buget ulterior prin impozite directe și/sau indirecte din profitul întreprinderilor care vor reuși să se dezvolte și să prospere cu pași mai rapizi. Astfel aceasta este o investiție de durată nu doar în dezvoltarea și stimularea întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție, dar și în prosperitatea financiară a statului.”

Cu toate acestea, deși în nota informativă se indică faptul că, proiectul *nu presupune careva pierderi la bugetul public național*, totuși dispozițiile acestuia nu corelează cu prevederile art.7 alin.(2) din Codul fiscal, care statuează că, *„Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale.”*

De asemenea, sunt relevante prevederile alin.(1) și (2) art.17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care stabilesc că: *„Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget”.*

Suplimentar, aprobarea proiectului în redacția propusă urmează să fie corelată cu politicile bugetar-fiscale, conform exigențelor alin.(4) art.131 din Constituție, potrivit cărora *„Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”.*

Astfel, modificarea prevederilor ce țin de scutirea de taxe și impozite locale a întreprinderilor sociale vor avea un impact bugetar, sub aspectul reducerii veniturilor bugetare, fapt ce impune o analiză economico-financiară a intervenției propuse, întru a asigura realizarea interesului public.

Pe cale de consecință, pentru a asigura punerea în aplicare a acestui proiect de lege, se impune necesitatea completării notei informative cu fundamentarea economico-financiară, în conformitate cu alin.(1) și alin.(2) art.17 al Legii nr.181/2014 și lit.e) alin.(1) art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

În final, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar ca amendamentele propuse să fie acceptate de Guvern.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, *„(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.”*

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, *„În cazul*

proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum se rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

Prin urmare, luând în considerare faptul că, prevederile proiectului vor avea impact asupra activității de întreprinzător, acesta urmează a fi corelat cu exigențele stipulate în Legea nr.235/2006 și Legea nr. 100/2017, întru a asigura includerea în nota informativă a informației despre analiza impactului de reglementare, care va prezenta argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a oportunităților și necesităților stabilirii interdicțiilor și cerințelor de desfășurare a activității de întreprinzător.

Adițional, în temeiul prevederilor pct.5 al Hotărârii Guvernului nr.1030/2005 cu privire la Registrul actelor oficiale de reglementare a activității de întreprinzător, AIR-ul respectiv urmează a fi supus examinării în cadrul Grupului de Lucru al Comisiei de Stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) 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; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]".

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu conține norme care să reglementeze în mod nemijlocit activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

Cu toate acestea, se observă că la implementarea prevederilor propuse, se va implica activitatea entităților publice responsabile de acordarea de către autoritățile administrației publice locale a altor

facilități întreprinderilor sociale, cât și de aplicarea taxelor și impozitelor locale.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați din Parlament și are drept obiectiv de a opera amendamente la Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, Codul fiscal și Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, în vederea prevederii organizațiilor necomerciale ca subiecți care pot constitui și obține statut de întreprindere socială. Totodată, ca măsură de sprijin și încurajare a antreprenoriatului social, se propune aplicarea de facilități din partea autorităților administrației publice locale, precum și de scutirea de taxe și impozite locale a întreprinderilor sociale. În plus, se propun stimulente întreprinderilor sociale pentru asigurarea participării acestora în achiziții publice.

În cadrul procesului de elaborare au fost asigurate rigorile de transparență decizională.

Totodată, proiectul de lege nu este însoțit de analiza impactului de reglementare și avizul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, în conformitate cu exigențele art.30 alin.(4) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Lipsa analizei impactului de reglementare poate constitui o încălcare a principiilor de previzibilitate a reglementării activității de întreprinzător, de echitabilitate și proporționalitate în raporturile dintre stat și întreprinzător.

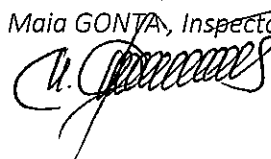
Adițional, întru adoptarea proiectului de lege este necesar ca amendamentele propuse să fie acceptate de Guvern, în conformitate cu exigențele alin.(4) art.131 din Constituție.

În textul proiectului expertizat nu s-au identificat factori de risc care pot genera apariția riscurilor de corupție.

25.08.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector principal



2

3