



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. 06/2-5870 din 29.09.2020
La nr. 389 din 16.09.2020

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru instituirea unui regim special și preferențial de impozitare pentru plățile efectuate la testarea angajaților pentru identificarea virusului SARS-CoV-2.

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

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI
REPUBLICII MOLDOVA
D.D.P. Nr. 2258
"01" 10 2020
Ora _____



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6835 din 29.09.2020

la proiectul de lege pentru instituirea unui regim special și preferențial de impozitare pentru plățile efectuate la testarea angajaților pentru identificarea virusului SARS-CoV-2

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 autor nemijlocit este 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 supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *"[...] de a susține atât angajatorii, cât și salariații, odată ce va exclude achitarea de către salariați a impozitului pe venit și a contribuțiilor de asigurări sociale și medicale. Ambele facilități, astfel (deducerea cheltuielilor pentru angajator și scutirea de impozit și plăți sociale pentru salariat), vor contribui și în lupta cu pandemia, prin efectuarea testelor pentru un număr cât mai mare de persoane (testare în masă)".*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune instituirea unui regim special și preferențial de impozitare pentru plățile efectuate la testarea angajaților pentru identificarea virusului SARS-CoV-2.

În acest sens, autorul a precizat că, *"Măsura și modalitatea de deducere a acestor cheltuieli trebuie să fie aprobată de către Guvern, pentru a evita abuzurile din partea contribuabililor. În același timp, Guvernul va trebui să asigure posibilitatea modificării declarațiilor fiscale, astfel încât angajatorii, care au înregistrat cheltuieli pentru testarea salariaților lor și au achitat impozitul și contribuțiile aferente plăților respective, să poată beneficia de compensarea cheltuielilor și să poată solicita rambursarea impozitului și a contribuțiilor sociale și medicale, achitate pe toată perioada stării de urgență în sănătate publică și a stării de urgență. Totodată, prin prezentul proiect de lege, Guvernul va fi obligat să asigure rambursarea banilor achitați, de facto, de către salariați în contul impozitelor și contribuțiilor sociale și medicale până la intrarea în vigoare a prezentei legi."*

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

Proiectul promovează interesul public privind încurajarea și testarea în masă a populației, prin instituirea unui regim special și preferențial de impozitare pentru plățile efectuate la testarea angajaților pentru identificarea virusului SARS-CoV-2.

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".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele 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 proiectului, dar și a notei informative, pentru implementarea normelor propuse vor fi necesare cheltuieli bugetare, care urmează a fi identificate și planificate.

Astfel, examinînd conținutul notei informative, se atestă lipsa unei argumentări economico-financiare, autorul nu a precizat disponibilitatea mijloacelor financiare necesare în bugetul de stat or va fi necesar alocarea mijloacelor financiare suplimentare, al căror cost nu este estimat, pentru rambursarea contribuțiilor sociale, a primelor de asigurare medicală obligatorie și a impozitului pe venit salariaților, proporțional valorii achitate de aceștia întru testarea lor, deși proiectul de lege expertizat va avea un impact bugetar, în sensul micșorării la bugetul de stat, prin rambursarea plăților menționate categoriilor de beneficiari indicați în proiect, fapt ce contravine exigențelor prevederilor legislative ce reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact financiar, stabilite în art.16-17 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Conform art.17 din Legea nr.181 /2014, 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, iar potrivit art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de a asigura concordanța prevederilor proiectului cu legislația din domeniul financiar, a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări, a semnală deficiențele cu caracter financiar și a prognoza consecințele în domeniul financiar.

În acest sens, relevăm că sunt imperative prevederile art.131 din Constituție, care statuează că, "(4) *Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. [...]* (6) *Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*".

Astfel, întru respectarea prevederilor precitate supra, precum și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat, avînd în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern.

Pentru ca proiectul să nu aibă un caracter declarativ, iar scopul propus prin proiect să fie atins, urmează a fi stabilită cu certitudine acoperirea financiară a executării acestui proiect. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

Respectiv, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziei care are un impact bugetar, se atestă necesitatea estimării cuantumului cheltuielilor necesare pentru implementarea normelor formulate și

completarea notei informative cu fundamentarea economico-financiară în conformitate cu art.30 lit. e) al Legii nr.100/2017.

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 conține reglementări privind activitatea Guvernului, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină și Casei Naționale de ASigurări Sociale, care, potrivit art.IV alin.(3) potrivit proiectului de lege, *vor asigura, în decurs de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, rambursarea contribuțiilor sociale, a primelor de asigurare medicală obligatorie și a impozitului pe venit salariaților, proporțional valorii achitate de aceștia întru testarea lor.*

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 un grup de deputați în Parlamentul RM și are drept scop de a susține atât angajatorii, cât și salariații, odată ce va exclude achitarea de către salariați a impozitului pe venit și a contribuțiilor de asigurări sociale și medicale. Ambele facilități, astfel (deducerea cheltuielilor pentru angajator și scutirea de impozit și plăți sociale pentru salariat), vor contribui și în lupta cu pandemia, prin efectuarea testelor pentru un număr cât mai mare de persoane (testare în masă).

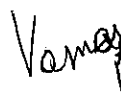
Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Nota informativă la proiect contravine rigorilor stabilite la art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, aceasta necesită a fi completată cu informații/date privind fundamentarea economico-financiară. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituție.

29.09.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal

