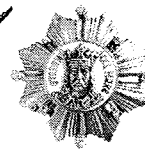




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 346/12.10.18
CEM

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

Nr. 06/2-6142 din 26.10 2018
La nr. 346 din 12 octombrie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte legislative.

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

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

Ex. Maia Gonța
Tel. 022 257 376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2309</u>
" <u>30</u> "	<u>10</u> 20 <u>18</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5489 din 25.10.2018

la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte legislative (Cod fiscal, Legea 1380/1997; Cod vamal; Legea nr.1054/2000; Legea nr.121/2007)

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 privind 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 pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Totodată, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune modificarea următoarelor acte legislative:

- Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice se completează cu cuvintele „vânzarea dreptului litigios" atribuind competență Guvernului de a adopta hotărâri în privința întreprinderilor de stat din subordinea autorităților publice centrale care au trecut în administrarea directă a Agenției Proprietății Publice, referitor la procesul administrării bunurilor supuse privatizării.
- Legea nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal se propune scutirea de taxa vamală a mărfurilor, utilajelor, echipamentelor importate de către parteneri în cadrul proiectului de parteneriat public-privat pentru proiectarea și construcția arenei polivalente de interes național din lista lucrărilor și serviciilor de interes public;
- Legea pentru punerea în aplicare a titlului IV din Codul fiscal nr.1054/2000 se completează cu prevederi care stabilesc că modelul timbrului de acciz pentru marcarea articolelor de tutun se va schimba în fiecare an și se va aproba de Ministerul Finanțelor anual, pentru a evita utilizarea stocurilor procurate de timbre de acciz cu efectuarea importului până la intrarea în vigoare a noilor cote de impozitare;
- Codul fiscal al Republicii Moldova se modifică și completează cu următoarele prevederi: - în cadrul Serviciului Fiscal de Stat se va constitui Colegiul Serviciului Fiscal de Stat care va asigura examinarea chestiunilor în procesul de administrare fiscală, fapt ce va garanta adoptarea unor decizii corecte și juste în procesul respectiv; - se propune abrogarea art.7 alin.(1/1) pentru a exclude dublarea normelor în legislație; - modificarea art.19 lit.d) pentru a exclude determinarea mărimii facilității fiscale acordate de angajator; -completarea art.69/11 art.69/12 cu prevederi care să asigure calcularea exactă a impozitului pe venit (cotei impozitului din activitea independentă) pentru contribuabilii ce încetează activitatea pe parcursul perioadei fiscale; - modificarea art.103 alin.(1) pct.



18) în vederea excluderii raportării la cheltuieli a sumei TVA la livrarea energiei electrice prin care s-a schimbat modul de facturare a volumului de energie electrică prin scutirea de TVA fără drept de deducere;

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 general de a îmbunătăți cadrul normativ din domeniul fiscal, vamal și al administrării și deetatăzării proprietății publice.

Astfel, schimbarea modelului timbrului de acciză pentru marcarea articolelor din tutun anual, va permite comercializarea articolelor de tutun marcate cu timbru de acciză de modelul anului precedent doar până la data de 1 mai a anului. De asemenea, cheltuielile aferente reparației mijloacelor de transport utilizate în regim de taxi se vor deduce în mărime de 100%. Referitor la contribuabilii care încetează activitatea pe parcursul perioadei fiscale, cota impozitului pe venit va constitui 1% din obiectul impunerii, dar nu mai puțin de 1/12 din suma de 3000 lei proporțional lunilor în care a fost desfășurată activitate. La fel, în cadrul Serviciului Fiscal de Stat se va constitui Colegiul Serviciului Fiscal de Stat care va asigura examinarea chestiunilor în procesul de administrare fiscală, fapt ce va garanta adoptarea unor decizii corecte și juste în procesul respectiv. Cu privire la atribuirea Guvernului a competenței de a adopta hotărâri privind schimbul de bunuri, inclusiv acțiuni precum și vânzarea drepturilor litigioase, va asigura soluționarea impasului în procesul administrării bunurilor supuse administrării de către Agenția Proprietății Publice, etc.

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 nota informativă sunt descrise condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, redând în acest sens principalele prevederi ale proiectului și evidențiind elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

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”.*

În nota informativă aferentă proiectului nu este menționat faptul dacă implementarea proiectului necesită cheltuieli financiare sau de altă natură. Însă, urmare a analizei prevederilor proiectului, reieșind din specificul relațiilor sociale reglementate, implementarea acestuia nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național.

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 parțial într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind în mare parte cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Referitor la propunerea ce vizează excluderea determinării mărimii facilității fiscale acordate de angajator în cazul în care o instituție financiară acordă angajatului său un credit/împrumut conform condițiilor generale de acordare a creditelor și împrumuturilor, se atestă utilizarea neuniformă a noțiunii de "instituție financiară" care nu se regăsește în legislația națională, fapt care, la aplicare, poate fi interpretată abuziv și în consecință, poate încuraja agenții publici responsabili la acte de corupție.

Analiza detaliată a factorului de risc identificat este efectuată la Compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul nu conține reglementări ce vizează în mod nemijlocit activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

Însă, urmare a implementării proiectului, acesta va implica activitatea Serviciului Fiscal de Stat ca autoritate publică împuternicită să administreze impozitele, taxele și alte plăți în interesul statului.

Cu privire la atribuirea Guvernului a competenței de a adopta hotărâri privind schimbul de bunuri, inclusiv acțiuni precum și vânzarea drepturilor litigioase, aceasta va viza Agenția Proprietății Publice către care se va transfera competența administrării bunurilor publice afectate de grevări sau alte drepturi litigioase, în contextul reformei administrației publice centrale prin care majoritatea întreprinderile de stat din subordinea autorităților respective au trecut în administrarea directă a Agenției.

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. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Art.I pct.2 din proiectul de lege 2. La art.19 litera d) se completează cu textul „Prevederea nu se aplică creditelor acordate în condițiile generale a pieței de către <u>instituțiile financiare</u> .”	
Obiecții: În conținutul normei prenotate se constată utilizarea neuniformă a termenului de " <u>instituție financiară</u> ", din considerentul alin.(4) art.148 al Legii privind activitatea băncilor nr.202/2017, care prevede că: „Orice referire sau trimitere, în actele normative existente, la data intrării în vigoare a prezentei legi, la termenul de " <u>instituție financiară</u> " se va considera ca referire și/sau trimitere la termenul de " <u>bancă</u> " prevăzut la art.3 din prezenta lege”. Astfel, art.3 al Legii menționate supra prevede că: „ <u>bancă</u> - persoană juridică a cărei activitate constă în atragerea de depozite sau de alte fonduri rambursabile de la public și în acordarea de credite în cont propriu”. Pericolul acestui element constă în faptul că la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, se va admite neacordarea creditelor de către băncile respective prin invocarea neatribuirii unei astfel de competențe, fapt care creează precondiții de a comite abuzuri din partea exponenților sectoarelor și public, și privat.	
Recomandări: Substituirea noțiunii de „instituțiile financiare” cu noțiunea „bănci”.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Utilizarea neuniformă a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova care are drept obiectiv îmbunătățirea cadrului normativ din domeniul fiscal, vamal și al administrării și deetativării proprietății publice, și anume, se propune ca modelul timbrului de acciză pentru marcarea articolelor din tutun să se schimbe anual, astfel încât comercializarea articolelor de tutun marcate cu timbru de acciză de modelul anului precedent se va permite doar până la data de 1 mai a anului. De asemenea, se propune ca cheltuielile aferente reparației mijloacelor de transport utilizate în regim de taxi să se permită spre deducere în mărime de 100%. Altă modificare prevede că contribuabilii care încetează activitatea pe parcursul perioadei fiscale, cota impozitului pe venit va constitui 1% din obiectul impunerii, dar nu mai puțin de 1/12 din suma de 3000 lei proporțional lunilor în care a fost desfășurată activitate. La fel, se propune de a constitui în cadrul Serviciului Fiscal de Stat a Colegiului Serviciului Fiscal de Stat care va asigura examinarea chestiunilor în procesul de administrare fiscală, fapt ce va garanta adoptarea unor decizii corecte și juste în procesul respectiv. O altă propunere vizează atribuirea în competența Guvernului de a adopta hotărâri privind schimbul de bunuri, inclusiv acțiuni precum și vânzarea drepturilor litigioase, etc.

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 prezentului proiect de decizie. În nota informativă se conțin argumente pertinente și valabile care justifică amendamentele la proiect și acesta este în conformitate cu interesul public.

Totodată, se utilizează noțiunea de "instituție financiară" care nu se regăsește în legislația națională, fapt care, la aplicare, poate admite interpretări abuzive.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

25.10.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector superior

