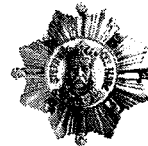




**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**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. 06/2.1461 din 16.03 2018
La nr. 66 din 01.03.2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de Lege pentru completarea art. 295 din Codul Fiscal al Republicii Moldova.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU

Ex.: Creciun Ilie
Tel.: 022 257 376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>586</u>
" <u>19</u> "	<u>03</u> 20 <u>18</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4851 din 15.03.2018

la proiectul de lege pentru completarea art.295 din Codul Fiscal al Republicii Moldova

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, 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 inițiativei legislative este Parlamentul Republicii Moldova, iar autori nemijlociți sunt Deputații 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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."*

Anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de lege nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Textul proiectului și nota informativă au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului www.parlament.md la data de 01.03.2018, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat.

Având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova și părțile interesate au acces la proiect, se constată că, în procesul de promovare a proiectului, asigurarea transparenței decizionale, stabilită de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional,

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *„Crearea condițiilor pentru asigurarea sustenabilității și susținerea dezvoltării farmaciilor în mediul rural prin acordarea unor facilități sub forma de scutire de unele taxe locale pentru activitate"*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune scutirea farmaciilor care activează în mediul rural (sate) de taxa pentru amenajarea teritoriului și de taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii.

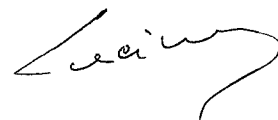
Prin urmare, se stabilește faptul că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Autorul identifică interesul public promovat prin proiect, menționând faptul că *„În condițiile în care statul nu are posibilități pentru dezvoltarea farmaciilor comunitare, ar fi binevenit susținerea inițiativei private în acest domeniu prin acordarea anumitor facilități pentru deschiderea farmaciilor în mediul rural, fapt ce va permite majorarea accesului populației cu venituri mici la medicamente, inclusiv la cele compensate"*.

Respectiv, se urmărește promovarea intereselor, pe de o parte, a farmaciilor care activează în sate, pe de altă parte, a populației din sate.

Normele vor fi considerate că respectă interesul public dacă vor fi aduse argumente concludente în ceea ce privește impactul pozitiv al acestora întru dezvoltarea Republicii Moldova și în ceea ce privește corelarea acestora cu politicile bugetar-fiscale promovate și acceptate la nivel național.



În acest context, potrivit art.131 alin.(4) din Constituție „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”.

Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „legiuitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor”.

Potrivit jurisprudenței sale anterioare (Hotărârea nr.2 din 28.01.2014), Curtea reiterează că „prevederile alineatului (4) din art.131 al Constituției consacră obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor drept o condiție imperativă, de la care nu poate deroga legislativul în procesul aprobării bugetului public național, nerespectarea căreia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar. Acest principiu este incident procedurii bugetare”.

Prin urmare, Parlamentul poate să supună procedurii de vot proiectul propus doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare a executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate, deoarece realizarea bugetului constituie un act fundamental al politicii economice și sociale a Guvernului.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

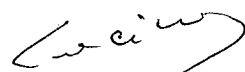
În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză”.

Necesitatea promovării proiectului este argumentată de către autor prin faptul că statul nu are posibilități pentru dezvoltarea farmaciilor comunitare, iar în satele din Republica Moldova, la moment, activează cca 200 de farmacii, care achită taxe locale în mărime de 3500-5000 lei.

Prin proiect se înaintează propunerea ca farmaciile care activează în sate să fie scutite de 2 taxe locale: taxa pentru amenajarea teritoriului și taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii. În acest context, sunt necunoscute circumstanțele luate în considerare de către autor privind necesitatea facilitării farmaciilor în privința ambelor taxe și anume a acestor taxe.

Astfel, nu au fost specificate condițiile concrete care au impus elaborarea proiectului, precum și posibilele efecte socio-economice prin implementarea noilor reglementări. Or, acordarea anumitor facilități urmărește beneficii, care trebuie să justifice lipsirea bugetelor locale de veniturile acumulate din contul taxelor locale.



I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură"*.

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare din contul bugetului public național, însă se renunță la veniturile care urmează a fi acumulate la bugetele locale din contul unor taxe locale achitate de către farmacii.

Scutirea întreprinderilor farmaceutice din sate de la plata unor taxe, va genera reducerea încasărilor în bugetele locale, fapt care nu a fost elucidat în nota informativă.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.20 lit.e) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *„e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului"*.

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"*.

Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, potrivit art.21 alin.(2) al aceleiași legi, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230/2006.

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea de întreprinzător a întreprinderilor farmaceutice în ceea ce privește plata taxelor locale, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

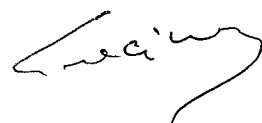
II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;



h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau 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 reglementează activitatea agenților publici și nici a entităților publice.

Totuși, urmare a implementării prevederilor proiectului va fi afectată activitatea entităților publice locale din sate, deoarece nu vor putea percepe anumite taxe locale de la farmacii și, respectiv, se vor reduce veniturile la bugetul local.

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

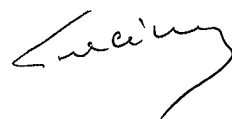
Prin proiect se propune scutirea farmaciilor care activează în mediul rural (sate) de taxa pentru amenajarea teritoriului și de taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii.

În nota informativă nu au fost specificate condițiile concrete care au impus elaborarea proiectului, precum și efectele socio-economice rezultate din implementarea proiectului, nefiind cunoscute circumstanțele luate în considerare de către autor privind necesitatea facilitării farmaciilor care activează în sate în privința ambelor taxe.

Totodată, promovarea proiectului în continuare urmează să fie corelată cu politicile bugetar-fiscale promovate în condițiile prevederilor art.131 alin.(4) 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”*.

Parlamentul Republicii Moldova poate să supună examinării proiectul prenotat doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare a executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate, precum și prin prisma obiectivelor politicilor fiscal și vamale, precum și politicii de administrare fiscală și vamală pentru anul 2018.

Reieșind din cele menționate, pentru a susține mai argumentat necesitatea proiectului, autorul

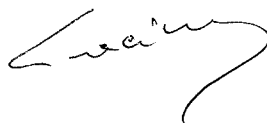


urmează să îndeplinească prevederile constituționale și să completeze nota informativă prin prisma aspectelor elucidate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

15.03.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Ilie Creciun , Inspector principal

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ilie Creciun', with a long, sweeping horizontal stroke at the end.