

01 Septembrie 2008, nr. 321

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea art. 291 al Codului fiscal

(înregistrat în Parlament cu numărul 2279 din 09 Iulie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea art. 291 al Codului fiscal.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative ce însoțește proiectul actului legislativ expertizat, scopul modificărilor propuse este îmbunătățirea situației economice a agenților economici care pretează servicii de transport public. Totodată, autorii proiectului susțin că adoptarea acestuia va da posibilitate agenților economici, ce prestează servicii de transport auto de călători, de sine stătător să-și planifice numărul necesar de autobuze pe rutele municipale care, respectiv, va aduce la reducerea costului și stoparea creșterii prețului pentru călătorii în transportul urban Chișinău.

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** Argumentarea inclusă în nota informativă este insuficientă și unilaterală, lipsește părerea consultativă a autorității publice locale, deși potrivit prevederilor art. 3 "Garanțiile autonomiei financiare" din Legea 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.

În nota informativă lipsește fundamentarea economico-financiară cu toate că aceasta era obligatorie, din moment ce se propune excluderea taxelor percepute în bugetul unităților administrativ-teritoriale. Din aceste motive, considerăm reglementările incluse în proiect și argumentarea acestuia drept insuficiente.

- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Nota informativă nu face nici o referire la compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației comunitare.

8. Fundamentarea economico-financiară. Nota informativă a proiectului nu conține o argumentare financiară detaliată privind modul de implementare a proiectului, fapt care nu poate fi explicat, în condițiile în care se propune un proiect de lege ce va modifica sistemul fiscal existent și anume sistemul impozitelor și taxelor generale de stat, parte integrantă a căruia este și taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe rutele municipale, orășenești și satești (comunale). Astfel, considerăm că se încalcă prevederile art. 20 lit. d) și e) din Legea 780/27.12.2001 potrivit cărora grupul de lucru, concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, întocmește o notă informativă în care include fundamentarea economico-financiară dacă realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură precum și, 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 a acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Trebuie de menționat, că în prezent taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători este o sursă de venit importantă pentru bugetele municipale, orășenești și satești (comunale), precum și a bugetului public național, iar renunțarea la această sursă de venit va diminua considerabil bugetele unităților administrativ-teritoriale și așa austere, având în consecință și un efect negativ asupra bugetului public național. Adoptarea acestui proiect va impune administrația publică locală și centrală să identifice noi surse reale de acoperire a cheltuielilor planificate fie autoritățile locale vor fi nevoite să renunțe la efectuarea acestor cheltuieli, în cazul în care nu vor reuși să stabilească noi surse de finanțare (acestea pot fi subvenții, compensații, reparația drumurilor etc.). Această concluzie rezultă din prevederile art. 12 alin. (3) și (4) din Legea 397/16.10.2003 potrivit cărora autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale sînt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru menținerea echilibrului bugetar, deoarece bugetele anuale ale unităților administrativ-teritoriale nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar.

De asemenea, proiectul de lege contravine prevederilor art. 35 alin. (5) din Legea 780/27.12.2001 ce prevede că în cazul în care se exclude integral textul unei părți (cărți), unui titlu, capitol, unei secțiuni, unui articol, alineat sau al subdiviziunii acestuia, numerotarea lor nu se transmite altor elemente structurale.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. În rezultatul analizei proiectului și a notei informative a fost depistată promovarea directă a intereselor / beneficiilor unor persoane fizice și juridice care prestează servicii în domeniul transportului auto de călători, în special, a celor din mun. Chișinău. Astfel, considerăm că Codul fiscal se modifică pentru a satisface interesele materiale a unui grup de persoane ce prestează servicii în domeniul de transport auto de călători în detrimentul intereselor cetățeanului de rînd și a statului.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Adoptarea modificărilor în cauză va avea un efect negativ asupra întregului sistem de prestări servicii auto, deoarece autoritățile publice locale vor fi lipsite de o pîrghie de control efectiv asupra modului și calității prestării unor astfel de servicii. Totodată, proiectul poate aduce prejudicii societății și anume prin micșorarea cheltuielilor efectuate din bugetul unităților administrativ-teritoriale în interesul general al societății, precum și mărirea cuantumului altor taxe și impozite care reprezintă o sursă de venit în bugetul unităților administrativ-teritoriale.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Proiectul contravine prevederilor art. 20 lit. d) și e); art. 22 alin. (4) și (5) și art. 35 alin. (5) din Legea 780/27.12.2001 privind actele legislative și prevederilor art.3; art. 12 alin. (3) și (4) din Legea 397/16.10.2003 privind finanțele publice locale.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

| | Articol | Text | Obiecția | Elemente de coruptibilitate și alte riscuri | Recomandarea |
|---|---------|-------------------------|--|---|-----------------------------------|
| 1 | | Actul normativ integral | Aceste modificări promovează, direct, interesele/beneficiile unor persoane atât fizice, cât și juridice. Astfel, Codul fiscal se modifică pentru a satisface interesele materiale a unui grup de persoane ce prestează servicii în domeniul de transport auto de călători în detrimentul intereselor cetățeanului de rînd și a statului. Totodată, proiectul contravine prevederilor art. 20 lit. d) și e); art. 22 alin. (4) și (5) și art. 35 alin. (5) din Legea 780/27.12.2001 privind actele legislative și a prevederilor art.3; art. 12 alin. (3) și (4) din Legea 397/16.10.2003 privind finanțele publice locale. | Coruptibilitate Concurența normelor de drept Promovarea intereselor contrar interesului public Prejudicierea intereselor contrar interesului public | Propunem respingerea proiectului. |

Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare, deoarece în ansamblu este afectat de riscuri de coruptibilitate. Totodată, proiectul în cauză necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare și în special cu prevederile art. 20, 22, 35 al Legii nr. 780/2001 și art. 12 din Legea nr. 397/16.10.2003.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției