

28 Martie 2007, nr. 192

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (CF, Legea pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal)

(înregistrat în Parlament cu numărul 859 din 02 Martie 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea 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 și completarea unor acte legislative (CF, Legea pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal).

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Finanțelor, 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. Din analiza conținutului proiectului, remarcăm, că proiectul propus are drept scop stabilirea regimului juridic al foștilor deținători de patentă, cărora prin modificarea Legii cu privire la patenta de întreprinzător li se oferă un nou regim organizatorico-juridic tranzitoriu (înregistrarea unor întreprinderi individuale), ceea ce are ca efect modificarea regimului juridic fiscal al acestora. Proiectul propune un regim juridic preferențial pentru foștii deținători de patentă în raport cu celelalte întreprinderi individuale, fapt ce condiționează un regim fiscal facilitat de evidență numai pentru acele întreprinderi (persoane fizice), al căror număr mediu anual de salariați pe parcursul perioadei fiscale nu depășește 3 unități și nu este înregistrată ca subiect T.V.A., prezentând doar o dare de seamă fiscală unificată nu mai târziu de 31 martie a anului următor anului fiscal de gestiune. Deci, se materializează o inegalitate de tratament, din punct de vedere al regimului fiscal aplicat, pentru întreprinderile individuale înregistrate în Republica Moldova.

Fundamentarea proiectului

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

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

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. Proiectul nu corespunde plenar dispozițiilor Legii privind actele legislative. În special, menționăm următoarele:

- proiectul de act legislativ nu este însoțit de nota informativă, ceea ce nu conferă transparență și motivație concretă pentru propunerile de modificare a legilor menționate (art. 21 alin.(1) din Legea nr.780/2001);
- lipsesc informații despre efectuarea expertizelor juridică, economică, financiară și științifică stabilită art.

22 alin.(2), (3), (4) și (5) din Legea nr.780/2001.

- în preambul ar putea fi adăugate informații despre condițiile care au generat elaborarea legii;
- în cuprinsul clauzei de adoptare poate fi adăugat temeiul constituțional în baza căruia se adoptă actul legislativ (art.72 alin.(3) lit. p) din Constituție).

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Proiectul propune un regim juridic preferențial pentru foștii deținători de patentă în raport cu celelalte întreprinderi individuale, fapt ce condiționează un regim fiscal facilitat de evidență numai pentru acele întreprinderi (persoane fizice), al căror număr mediu anual de salariați pe parcursul perioadei fiscale nu depășește 3 unități și nu este înregistrată ca subiect T.V.A., prezentînd doar o dare de seamă fiscală unificată nu mai tîrziu de 31 martie a anului următor anului fiscal de gestiune. Deci, se materializează o inegalitate de tratament, din punct de vedere al regimului fiscal aplicat, pentru întreprinderile individuale înregistrate în Republica Moldova.

10. Prejudiciile aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia rezultă prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

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	Textul integral al proiectului		Reieșind din analiza proiectului legii trebuie să menționăm, că regimul aplicat întreprinderilor individuale va ridica riscul coruptibilității prin faptul aplicării deducerilor, care în legislația fiscală sunt neadecvat reglementate. Problema apare în situația unei singure dări de seamă unificate în care să fie aplicate aceste deduceri printr-o singură evidență anuală. O altă problemă la acest compartiment o constituie eficiența implementării acestui proiect de lege în practică. Considerăm, că aplicarea pentru foștii deținători de patentă a regimului juridic organizațional de întreprinderi	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	De a revizui oportunitatea promovării proiectului.

			individuale nu este motivat din punct de vedere fiscal. Aplicarea în practică a patentei prin plata unei sume fixe avea un caracter previzibil și stabil din punct de vedere al planificării financiare a veniturilor bugetare. Pe de altă parte, aplicarea regimului de întreprindere individuală categoriilor menționate poate duce la micșorarea veniturilor bugetare sau chiar sistarea resurselor financiare. Ne referim la situația cînd întreprinzătorul individual va scădea la cheltuieli legal permise de legislația fiscală: cheltuielile de antreprenoriat, diferențele de curs, plata contabilului, cheltuielile pentru achiziționarea utilajului inclusiv a aparatului de casă și control etc., ceea ce va duce la diminuarea veniturilor bugetare și ridicarea riscurilor de coruptibilitate în perioada dintre depunerea dării de seamă fiscale și controalelor efectuate de organele fiscale.	
--	--	--	--	--

Concluzii

În general, modificările propuse nu sunt nici oportune, nici eficiente. Considerăm, că odată cu adoptarea acestui proiect de lege, coruptibilitatea va spori, ceea ce plasează acest proiect în categoria proiectelor de legi cu risc ridicat de coruptibilitate, de evaziune fiscală și instabilitate financiară. În altă ordine de idei, considerăm binevenită formarea unui nou concept de impunere a venitului pentru statul nostru și anume: impunerea venitului din cifra de afaceri. Acest sistem va exclude în cazul dat multiple elemente de coruptibilitate și de evaziune fiscală din Republica Moldova.

În concluzie, putem menționa, că legiferarea unor asemenea facilități fiscale va ridica un șir de probleme în aplicarea practică a legislației fiscale în vigoare.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției