

20 Iulie 2011, nr. 498

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la tariful vamal – anexa nr.2; Legea pentru punerea în aplicare a titlului III al Codului fiscal – art.4)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1525 din 04 Iulie 2011)

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 privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la tariful vamal – anexa nr.2; Legea pentru punerea în aplicare a titlului III al Codului fiscal – art.4) .

### Evaluarea generală

**1. Autor al inițiativei legislative** este deputat 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.** La 21 aprilie 2011 a fost adoptată Legea nr. 80 privind completarea unor acte legislative prin care s-a stabilit că, taxa pe valoare adăugată, taxa vamală și taxa pentru efectuarea procedurilor vamale nu se percep pentru 102 troleibuze, 3 spălătorii, 1 linie de testare a troleibuzelor și utilaj pentru repararea anvelopelor, importate pe teritoriul Republicii Moldova, destinate proiectului de modernizare a transportului public din Chișinău, livrate de către OJSC „Belkommunmash” (Republica Belarus) și S.C. „Carpat Belaz Service S.R.L.” (România) în baza Contractului de furnizare dintre Î.M. „Regia Transport Electric” și OJSC „Belkommunmash”, în comun cu S.C. „Carpat Belaz Service S.R.L.”, semnat la 3 noiembrie 2010, implementat de Î.M. „Regia Transport Electric” și de Primăria municipiului Chișinău, finanțat de Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și de Banca Europeană de Investiții.” (CAPC și-a expus opiniile vis-a-vis de proiectul Legii în raportul de expertiză nr. 466 din 21 aprilie 2011).

Potrivit autorului, aceste norme ar veni în contradicție cu situația de facto, întrucît Legea nr. 80/21.04.2011 prevede scutirea a 102 troleibuze importate în cadrul proiectului, Furnizorul angajîndu-se să livreze piese de schimb, agregate și articole tehnice și de cauciuc în scopul înlocuirii operative a celor ieșite din funcțiune în perioada de garanție, care constituie 2 ani, nu și a utilajului și echipamentului destinat deservirii troleibuzelor.

De asemenea, legea nominalizată prevede și scutirea de taxe vamale și fiscale a 3 spălătorii, 1 linie de testare a troleibuzelor și utilaj pentru repararea anvelopelor. Din nota informativă rezultă că, în cadrul unei alte licitații, a fost selectat un alt Furnizor (nu se specifică cine este acesta și care este cauza substituirii și dacă candidatura acestuia a fost coordonată cu donatorii) în vederea livrării a 3 spălătorii, 1 linie de testare a troleibuzelor și 3 utilaje pentru repararea anvelopelor, 3 compresoare, destinate aceluiași proiect de modernizare a transportului public din Chișinău, finanțat din aceleași surse.

În opinia autorului, devierea stipulărilor legale de la situația creată, la moment, a generat o situație confuză: recent, încadrîndu-se în perioada de garanție, 5 motoare de tracțiune la troleibuzele importate au

ieșit din funcțiune, respectiv, Furnizorul a expediat Î.M "Regia Transport Electric" alte 5 motoare pentru a le înlocui, însă, Serviciul vamal refuză să le elibereze, insistând asupra achitării impozitului pe valoare adăugată, a taxei vamale și a taxei pentru efectuarea procedurilor vamale.

Întru evitarea obstacolelor și divergențelor în realizarea proiectului de modernizare a transportului public din Chișinău, luînd în considerare și unitatea proiectului (indivizibilitatea componentelor proiectului), s-a elaborat proiectul Legii menționat care vine să completeze punctul 1/2 din Nota la anexa nr. 2 la Legea cu privire la tariful vamal nr. 1380-XIII din 20 noiembrie 1997 și alin. 13(2) al art. 4 din Legea pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal nr. 1417-XIII din 17 decembrie 1997 cu norme ce prevăd scutirea de TVA, taxa vamală și taxa pentru procedurile vamale pentru piesele de schimb, agregate și articole tehnice și de cauciuc, livrate în scopul înlocuirii celor defectate în perioada termenului de garanție, dar și pentru 3 spălătorii, 1 linie de testare a troleibuzelor și 3 utilaje pentru repararea anvelopelor, 3 compresoare, destinate proiectului de modernizare a transportului public din Chișinău, achiziționate de ÎM Regia Transport Electric în baza contractului de furnizare, finanțat de Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, de Banca Europeană de Investiții și de Uniunea Europeană.

Autorul proiectului menționează expres că, scopul promovării acestuia îl constituie înlăturarea discrepanțelor și prevenirea situațiilor de neclaritate în procesul de implementare a proiectului «Transportul Public Chișinău», ce vizează achiziționarea troleibuzelor și echipamentului, utilajului pentru deservirea troleibuzelor, finanțat din contul creditelor oferite de către Banca Europeană de Investiții, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, a grantului acordat de Uniunea Europeană.

## 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** Termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul legislativului. Întrucît Parlamentul nu a procedat la examinarea proiectului înainte de termenul acordat pentru consultarea opiniei societății civile, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

**6. Suficiența argumentării.** Nota de fundamentare la proiectul legii conține o serie de argumente și supoziții în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, dar nu conține nici o argumentare plauzibilă în ceea ce privește promovarea scutirilor menționate. Mai mult, aceasta nu conține nici informații privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare. În acest fel, se încalcă dispozițiile art. 22 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001.

Potrivit art. 20 lit. d) și e) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, se întocmește o notă informativă care include fundamentarea economico-financiară, în cazul în care 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. Cu regret, constatăm absența unor astfel de informații.

Remarcăm dificultatea realizării unei expertize adecvate a proiectului legii în lipsa specificării în nota de fundamentare a informației privind evidențierea efectului social, economic și de altă natură în urma aplicării scutirilor prevăzute de proiect, evaluării pierderilor bugetare în urma scutirilor menționate, prognozării consecințelor financiare ale proiectului, asigurării de către stat a protecției concurenței loiale și creării unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție etc.

Autorul nu a prezentat calculele estimative ale taxelor și care ar fi suma totală a TVA, taxei vamale și taxei pentru efectuarea procedurilor vamale ce nu se va vărsa în bugetul public național. Absența acestor informații face ca proiectul să nu corespundă exigențelor enunțate în art.22 și art.23 din Legea nr. 780/2001 și, în opinia noastră, face ca proiectul să comporte un anumit grad de coruptibilitate.

Autorul nu argumentează din ce cauză propune scutirea de la plata TVA, a taxei vamale și a taxei pentru

efectuarea procedurilor vamale în cazul în care consideră că este binevenită practica de promovare a politicilor de scutiri de taxe cu implicarea activă a diverșilor actori sociali (instituții publice – Primăria mun. Chișinău, etc.), nefiind clar de ce nu se propune modificarea Codului fiscal, Codului vamal și a Legii cu privire la tariful vamal pentru ca de aceste privilegii să se bucure și alte instituții care doresc să se implice în diverse acțiuni sociale.

**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.

Proiectul nu conține referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale.

**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.

Din conținutul notei informative nu rezultă faptul că, ar fi fost făcută o estimare a cheltuielilor sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare, cu toate că, implementarea proiectului în cauză presupune suportarea anumitor pierderi financiare bugetare prin aplicarea facilităților fiscale și vamale la scutirea pieselor de schimb, agregatelor și articolelor tehnice și de cauciuc, livrate în scopul înlocuirii celor defectate în perioada termenului de garanție, dar și pentru 3 spălătorii, 1 linie de testare a troleibuzelor și 3 utilaje pentru repararea anvelopelor, 3 compresoare, importate în cadrul proiectului de modernizare a transportului public din Chișinău, de plata TVA, a taxei vamale și a taxei pentru efectuarea procedurilor vamale.

Lipsa argumentării economico-financiare detaliate privind implementarea proiectului, nu poate fi explicată, deoarece se propune un proiect de lege ce se referă la sistemul impozitelor și taxelor generale de stat.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** În opinia noastră, prin acest proiect sunt promovate interesele Î.M. Regia Transport Electric. Totuși, această promovare de interese nu poate fi calificată că nu ar aduce prejudicii interesului public, odată ce afectează anumite componente ale bugetului public național.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia poate fi admisă prejudicierea bugetului public național. Prin aprobarea modificărilor în cauză statul va fi lipsit de o sursă de venit considerabilă și anume a TVA, a taxei vamale și a taxei pentru efectuarea procedurilor vamale ce trebuie vărsate în bugetul de stat în contextul realizării proiectului de modernizare a transportului public din Chișinău.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Prevederile din proiect constituie o derogare expresă de la prevederile Codului vamal, Codului fiscal și a Legii cu privire la tariful vamal, Legii cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat nr.419-XVI din 22.12.2006, Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996 și Legii bugetului de stat pe anul 2011. Aceste prevederi stabilesc derogări neîntemeiate, care constituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor. Prin urmare, considerăm că, proiectul de lege nu este compatibil cu prevederile legislației în vigoare, deoarece creează o derogare neargumentată de la legile menționate, în acest fel, bugetul public național fiind lipsit de o sursă de venit considerabilă.

**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. În acest fel sunt respectate cerințele art. 19 din Legii 780/2001 privind actele legislative.

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

## Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză menționăm următoarele:

- proiectul constituie o derogare expresă de la o serie de acte legislative: Codul fiscal, Codul vamal și Legea cu privire la tariful vamal, etc. în vederea scutirii troleibuzelor importate în cadrul proiectului de plata TVA, taxei vamale și taxei pentru efectuarea procedurilor vamale, încalcîndu-se art.3 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001;
- nota informativă la proiect conține unele argumente și supoziții în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, dar nu conține informații concrete privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, încalcîndu-se dispozițiile art. 22 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001. Autorul nu a prezentat calculele estimative ale taxelor și care ar fi suma totală a TVA, taxei vamale și taxei pentru efectuarea procedurilor vamale ce nu se vor vărsa în bugetul public național ;
- proiectul va aduce prejudicii bugetului statului care va fi lipsit astfel de o sursă de venit considerabilă.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**