

08 Decembrie 2011, nr. 511

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.7'1, 10; Legea taxei de stat – art.6; ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 2248 din 17 Octombrie 2011)

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 (Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.7'1, 10; Legea taxei de stat – art.6; ș.a.).

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. Potrivit notei de fundamentare proiectul de lege conține propuneri de modificare și completare a unor acte legislative, care rezultă din politicile fiscale, vamale și bugetare pe anul 2012, bazate pe prevederile Programului de activitate al Guvernului pe anii 2011-2014 „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, Programului de stabilizare și relansare economică pe anii 2009-2011, Planului de acțiuni în vederea realizării Memorandumului privind Politicile Economice și Financiare aferent misiunii Fondului Monetar Internațional, Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv cu Uniunea Europeană, altor programe și strategii naționale, acestea urmărind scopul armonizării legislației naționale privind impozitarea la acquis-ul comunitar, sporirii veniturilor la buget și simplificării administrării fiscale, consolidării și eficientizării utilizării resurselor financiare publice, relaxării agenților economici sub aspectul relansării activității lor, reducerii presiunii fiscale a contribuabililor, îmbunătățirii nivelului de trai al populației, cât și diminuării proporțiilor de evaziune fiscală și vamală.

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. Suficiența argumentării. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 notă informativă trebuie să includă:

a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;

b) 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;

d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;

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.

Ignorîng aceste dispoziții, nota informativă nu include decît o trecere sumară în revistă a principalelor amendamente de ordin fiscal și vamal din proiectul de lege supus expertizării.

Totodată, se încalcă dispozițiile art. 22 din Legea nominalizată întrucît nota de fundamentare la proiectul legii supus expertizei nu conține informații privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare.

6. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780-XV din 27.11.2001 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.

Nota informativă conține referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale relevante la modul general fără a nominaliza instrumentele comunitare și internaționale, deși în materie fiscală, vamală, de audit etc. există un șir de standarde elaborate la nivelul Uniunii Europene.

7. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) și e) ale art.20 din Legea 780-XV din 27.11.2001 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, 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 al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.”.

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.

Totodată, în conformitate cu alin. (5) art. 22 din Legea privind actele legislative, pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiza financiară care are menirea de a contribui la:

- a) coordonarea proiectului cu legislația financiară în vigoare;
- b) evaluarea cheltuielilor financiare pentru realizarea noilor reglementări;
- c) semnalarea deficiențelor financiare și prognozarea consecințelor financiare negative ale proiectului.

Nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost făcută o evaluare economico-financiară a proiectului. De asemenea, nu rezultă nici ideea că ar fi fost făcută o estimare a veniturilor și cheltuielilor sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare.

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 și locale.

Totodată, în opinia noastră, dublarea, triplarea impozitelor, taxelor, tarifelor și amenzilor nu este argumentată sub nici un aspect, și este îngrijorător faptul că, serviciile vamal și fiscal gestionează nesatisfăcător colectarea impozitelor, lăsând loc pentru evaziuni fiscale, corupție și alte fenomene negative. În schimb, lipsa de profesionalism în aceste structuri se încearcă a fi acoperită prin solicitarea de către Guvern (în cazul dat fiind vorba de autorul nemijlocit al proiectului - Ministerul Finanțelor) a majorării unor impozite și taxe.

Evaluarea de fond a coruptibilității

8. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia am putea presupune prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

Prejudicierea poate fi adusă, în primul rând, prin majorarea cuantumului impozitelor și taxelor în situația în care salariile și pensiile nu sunt majorate, iar nivelul de trai este atît de scăzut. Totodată, prejudicierea se poate manifesta prin aplicarea de facilități fiscale sau vamale, prin aplicarea unei reduceri de 50% din suma amenzii aplicată doar de unele organe de control și doar pentru unele categorii de persoane, ceilalți subiecți de drept aflați în situație juridică similară fiind privați de acest drept.

9. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. În opinia noastră, unele amendamente propuse în proiectul legii sunt susceptibile de a aduce atingere drepturilor și libertăților garantate ale persoanelor, ingerința nefiind proporțională interesului public. A se vedea în acest sens Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile de la punctul 13 al prezentului raport de expertiza a coruptibilității.

10. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Anumite prevederi ale proiectului de lege sînt concurente cu unele prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității. Normele respective vor fi analizate mai detaliat în p. 13 al prezentului Raport de expertiză.

11. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările îndeplinind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație. În acest fel, sunt respectate cerințele art. 19 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001.

Totuși, trebuie să semnalăm abundența normelor de trimitere și a celor inutile (acestea nu comportă nici o încărcătură informațională), care fac dificilă lecturarea și accesibilitatea proiectului de act legislativ.

12. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește anumite atribuții ale autorităților publice (Ministerului Finanțelor, Serviciului Fiscal de Stat, Serviciului Vamal, Centrului Resurselor Informaționale de Stat "Registru", Serviciului Graniceri, Băncii Naționale a Moldovei), precum și reglementează anumite raporturi între acestea. Comentariile detaliate asupra deficiențelor normelor de drept respective vor fi expuse în Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile de la p. 13 al prezentului raport de expertiză.

13. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.I. – Legea nr.845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la	1. Se completează cu un nou articol ,7/1, cu următorul cuprins: „Articolul 7/1. Obligația privind instalarea terminalelor POS (1) Începînd cu 1 iulie 2012, agenții economici al căror volum de vînzări din comerțul cu ridicata și/sau cu amănuntul și/sau din prestarea de servicii a depășit 2 milioane de lei pe parcursul anului calendaristic precedent sînt obligați, în termen de pînă la 1 iulie a anului imediat următor, să instaleze terminale POS și să asigure	Propunerea legislativă în cauză necesită a fi adusă în concordanță cu rigorile tehnicii legislative. Astfel, aceasta urmează a fi comasată cu articolul 7 din legea supusă modificărilor intitulat "Obligațiile întreprinderii", întrucît, potrivit art. 32 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, articolul are caracter unitar și conține una sau mai multe dispoziții cu raport direct între ele și subordonate uneia și aceleiași idei.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept	Revizuirea amendamentelor propuse.

	<p>posibilitatea de achitare a plăților prin intermediul acestora în subdiviziunile (cu excepția rețelelor de comerț ambulant) în care, în aceeași perioadă, volumul de vânzări a depășit suma de 500000 de lei.</p> <p>(2) Prin derogare de la prevederile alineatului (1), agenții economici al căror volum de vânzări din comerțul cu ridicata și/sau cu amănuntul și/sau din prestarea de servicii a depășit 2 milioane de lei pe parcursul anului calendaristic precedent nu sînt obligați, în termen de pînă la 1 iulie a anului imediat următor, să instaleze terminale POS, inclusiv în subdiviziunile în care, în aceeași perioadă, volumul de vânzări a depășit 500000 de lei, în cazul în care:</p> <p>– achitățile plăților au fost efectuate exclusiv prin virament bancar, cu excepția celor efectuate de băncile comerciale;</p> <p>– activitățile menționate se desfășoară în sate (comune), cu excepția celor aflate în componența municipiilor și orașelor.”.</p>			
2	<p>2. Articolul 10:</p> <p>punctul 4 va avea următorul cuprins:</p> <p>„4. Pentru desfășurarea activității fără licență sau activităților interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat, organele fiscale, Camera de Licențiere sau alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței aplică amendă în mărimea venitului brut din realizarea obținută în urma activităților menționate.”;</p> <p>se completează cu un nou punct, 5/1, cu următorul cuprins:</p> <p>„5/1. Nerespectarea prevederilor art.71 al prezentei legi, se</p>	<p>Amendamentele propuse la art. 10 sînt în contradicție cu art. 263 din Codul contravențional, care prevede deja amenzi pentru contravențiile ce afectează activitatea de întreprinzător și anume pentru desfășurarea ilegală a acestei activități.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Atribuții paralele Confundarea / dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare</p>	<p>Excluderea propunerilor în cauză din proiectul legii.</p>

	<p>sanctionează cu amendă de 6000 de lei pentru fiecare caz. În cazul în care, în termen de 30 de zile de la data aplicării prezentei amenzi, agentul economic nu s-a conformat prevederilor art.71, i se va aplica o amendă în mărime de 18000 de lei.</p> <p>Controlul și aplicarea sancțiunilor se efectuează de către organele fiscale.”;</p>			
3	<p>2. Articolul 10:</p> <p>punctul 6 va avea următorul cuprins:</p> <p>„6. Veniturile ilicite obținute de agenții economici prin exagerarea costului producției, rentabilității, adaosului comercial, volumului de lucrări efectuate în construcții și tarifelor la serviciile prestate, nerespectându-se astfel actele normative care reglementează formarea și aplicarea prețurilor, precum și amenzi aplicate în cuantum echivalent acestor venituri însă <u>nu mai puțin de 10000 lei</u>, se percep la bugetul de stat în baza deciziei adoptate de <u>Curtea de Conturi</u>, de Serviciul Control Financiar și Revizie din subordinea Ministerului Finanțelor sau de Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției prin înaintarea ordinelor de incaso, <u>în termen de 30 zile de la data înmînării deciziei de către organul ce l-a adoptat</u>.”;</p> <p>se completează cu punctele 7 și 8 cu următorul cuprins:</p> <p>„7. Agenții economici care au fost sancționați în conformitate cu prevederile pct.6 al prezentului articol de către Serviciul Control Financiar și Revizie beneficiază de o reducere de 50% din suma amenzii, dacă în termen de 3 zile din momentul adoptării hotărîrii de sancționare achită suma integrală a</p>	<p>1. În opinia noastră, nu este clar unde se vor vărsa veniturile ilicite obținute de agenții economici urmare a încălcărilor prevăzute în pct. 6, în cazul în care acestea sînt mai mici de 10000 lei.</p> <p>2. Potrivit art. 9 alin. (2) din Legea Curții de Conturi nr. 261-XVI din 5.12.2008 Curtea de Conturi, în conformitate cu legea, sesizează organele de drept despre depistarea încălcărilor a căror constatare și examinare țin de competența acestora. În același sens sunt și prevederile art. 29 alin. (2) care stipulează faptul că, dacă în procesul efectuării auditului public se depistează încălcări ale căror constatare și examinare țin de competența Procuraturii Generale, Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, organelor afacerilor interne sau a altor organe de control sau de drept, pentru fiecare caz concret de încălcare se întocmește proces-verbal, cu remiterea acestuia organului competent respectiv, care este obligat să intervină cu prioritate. Astfel, potrivit legii menționate, Curtea de Conturi nu este abilitată cu funcții de aplicare a amenzilor în urma încălcărilor depistate.</p> <p>3. În opinia noastră, stabilirea termenului de 30 de zile de la data înmînării deciziei pentru achitarea amenzii, fără a i se acorda dreptul la contestarea deciziei organului respectiv în instanța de judecată, constituie o limitare neîntemeiată a drepturilor omului prin îngrădirea, prin efectul legii, a posibilităților de exercitare nestingherită a drepturilor și libertăților personale, stabilite în legislația internă și internațională. Pericolul acestui element constă în subminarea abuzivă de către legiuitor a garanțiilor de realizare a drepturilor omului, în lipsa unor temeieri acceptabile de restrîngere a acestor drepturi.</p> <p>4. Beneficierea de o reducere de 50% din suma amenzii și 50% din suma venitului ilicit obținut de către agenții economici care au fost sancționați doar de către Serviciul Control Financiar și Revizie, în cazul în care achită suma integrală a venitului ilicit obținut în termen de 3 zile din momentul adoptării hotărîrii de sancționare, în opinia noastră, de asemenea reprezintă o limitare neîntemeiată a drepturilor omului.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Atribuții extensive de reglementare</p> <p>Stabilirea unor termene nejustificate</p> <p>Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului</p> <p>Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public</p>	<p>Revizuirea amendamentelor propuse.</p>

		<p>venitului ilicit obținut și 50% din suma amenzii.</p> <p>8. Neindicarea de către agentul economic-furnizor în factură/factura fiscală a prețului de livrare pentru o unitate, inclusiv TVA, fixat de agentul economic –producătorul mărfurilor, pentru mărfurile produse pe teritoriul republicii, sau a prețului de achiziție, inclusiv TVA, pentru mărfurile importate, în cazul livrării mărfurilor de importanță socială, a căror listă este aprobată de Guvern, se sancționează cu amendă în mărime de 10% din valoarea tranzacției cu mărfurile de importanță socială, dar nu mai puțin de 500 lei pentru fiecare factură/factură fiscală. În cazul în care amenda stabilită se stinge în termen de 3 zile lucrătoare de la data înmînării deciziei asupra cazului de încălcare, agentul economic-furnizor beneficiază de o reducere cu 50% din suma amenzii stabilite. Amenda stabilită conform prezentului punct se percepe la bugetul de stat prin decizia adoptată de organele Serviciului Fiscal de Stat și Serviciului Control Financiar și Revizie din subordinea Ministerului Finanțelor.”.</p>			
4	Art.II.	<p>Articolul 6 din Legea taxei de stat nr.1216-XII din 3 decembrie 1992 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.53-55, art.302), cu modificările și completările ulterioare, se completează în final cu o propoziție cu următorul cuprins:</p> <p>„Pentru executarea <u>acțiunilor sau eliberarea documentelor de importanță juridică</u> fără perceperea taxei de stat, <u>organele care sînt imputernicite în acest drept</u> poartă răspunderea în mărimea sumei</p>	<p>Aceste amendamente conțin norme de blanșetă care contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi, etc.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă</p>	<p>Concretizarea normelor în cauză, astfel încît să conșină majoritatea detaliilor necesare și să reglementeze clar soluționarea conflictelor de norme cu aceeași putere juridică.</p>

		nevărsate la buget, cu aplicarea amenzii în mărime de 2%, pentru fiecare zi de neachitare, dar nu mai mult decât mărimea sumei nevirate.”.			
5	Art. IV.	<p>Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>1. Articolul 13:</p> <p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>„(2) Inspectarea financiară a operațiunilor și tranzacțiilor privind respectarea cadrului normativ ce reglementează utilizarea resurselor bugetului public național; a granturilor și mijloacelor oferite autorităților publice centrale și locale de către donatorii interni și externi; a procedurilor de achiziție publică; a respectării disciplinei prețurilor și tarifelor reglementate de stat; a activității economico-financiare a entității privind gestionarea conformă a activelor materiale și nemateriale și mijloacelor financiare; a raportării datoriei publice este efectuată de către <u>Inspectia financiară din subordinea Ministerului Finanțelor</u>”;</p>	Hotărârea Guvernului nr. 1265 din 14.11.2008 cu privire la reglementarea activității Ministerului Finanțelor la Anexa nr. 4 nu prevede o astfel de instituție subordonată Ministerului Finanțelor (intuim ca este vorba de Serviciul Control Financiar și Revizie).	Coruptibilitate Lipsa / insuficiența accesului la informația de interes public Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice	Substituirea cuvintelor "Inspeția financiară din subordinea Ministerului Finanțelor" cu cuvintele "Ministerul Finanțelor", care prin organele sale subordonate, indiferent de faptul de câte ori li se vor modifica denumirile, va exercita aceste funcții.
6		<p>4. Articolul 34:</p> <p>completează cu alineatele (5) și (6) cu următorul cuprins:</p> <p>„(5) Se interzice instituțiilor publice deschiderea conturilor bancare pentru efectuarea operațiunilor de încasări și plăți prin instituțiile financiare.</p> <p>(6) Prin derogare de la alin. (5), se permite, cu autorizarea Ministerului Finanțelor,</p>	Întru consolidarea și integritatea gestionării finanțelor publice, prin introducerea unor reguli unice în gestionarea mijloacelor publice, interzicând instituțiilor publice de a-și deschide conturi bancare pentru efectuarea operațiunilor de încasări și plăți, în opinia noastră, se încalcă prevederile art. 19 alin. (3) din Constituție potrivit cărora piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului	Excluderea amendamentelor nominalizate.

		deschiderea conturilor bancare și efectuarea operațiunilor de încasări și plăți prin instituțiile financiare pentru proiectele finanțate din surse externe, care activează în baza acordurilor încheiate pînă la intrarea în vigoare a prezentelor prevederi, dacă aceasta este prevăzut de acordurile respective.”.			
7	Art.V.	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>21. La articolul 38, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, (1/1), cu următorul cuprins:</p> <p>„(1/1) Baza valorică a <u>acțiunilor</u> nu se majorează cu suma dividendelor sub formă de acțiuni care nu modifică în nici un fel cotele de participație ale acționarilor în capitalul agentului economic și care au fost repartizate în perioadele fiscale de pînă în 2009 inclusiv.”.</p>	Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același termen reprezintă folosirea neuniformă sau necorespunzătoare a noțiunilor în textul reglementării prin recurgerea la sinonime pentru a desemna același fenomen și/sau prin aplicarea aceleași noțiuni la menționarea fenomenelor distincte. Pericolul acestui element constă în faptul că la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen, din cauza numirii diferite a lui sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte din motivul confundării a două noțiuni diferite în textul reglementării. În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților sectoarelor și public, și privat. Mai mult, nu sunt respectate nici prevederile lit. e) art.19 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 potrivit cărora 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. În același sens sunt și prevederile alin. (1) art. 36 din același act legislativ care stipulează că, în actul legislativ de modificare sau completare se utilizează aceeași terminologie și structură ca și în actul modificat sau completat.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Utilizarea aceleiași terminologii prin substituirea cuvîntului "acțiunilor" cu cuvintele "activelor de capital".
8		<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>35. Articolul 69:</p> <p>alineatul (1), sintagma „Serviciul Fiscal de Stat” se înlocuiește cu sintagma „Comisia Națională a Pieței Financiare”;</p> <p>litera b) se exclude.</p>	Idem	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Întrucît la pct. 34 din proiectul legii, la art. 68 din Codul fiscal, se propune excluderea cuvîntului "calificiat", se propune excluderea acestuia și la art. 69.
9		Codul fiscal nr.1163-XIII din 24	Întrucît la art. 90 alin.(1) a devenit alineat unic, la alin. (3) din art. 90/1	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu	La alin. (3) al art. 90/1 urmează a fi exclusă

	<p>aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>46. Articolul 90/1:</p>	urmează a fi corelat cu acesta.	referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite	sintagma "alin. (1)".
10	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>56. Articolul 102:</p> <p>alineatul (8) va avea următorul cuprins:</p> <p>„(8) În scopul confirmării dreptului la restituirea TVA pe valorile materiale și serviciile procurate subiectul impozabil în afara declarațiilor privind TVA și registrelor de evidență a livrărilor și procurărilor în care sînt înregistrate operațiunile de livrare sau procurare trebuie să dispună de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pentru livrări de mărfuri: 2) pentru livrări de servicii: 3) pentru serviciile de transport internațional de pasageri (în funcție de tipul transportului): 4) la prestarea serviciilor de transport și expediție internațională de mărfuri efectuate cu: 5) pentru serviciile operatorului aerodrom (aeropot), pentru serviciile de comercializare a biletelor de călătorie în trafic internațional cu aeronave, de deservire la sol a aeronavelor, de securitate aeronautică și de navigație aeriană, aferente aeronavelor în trafic internațional; pentru serviciile de comercializare a biletelor de transport internațional aerian, auto, feroviar și fluvial 	<p>În opinia noastră, setul de acte necesar pentru a beneficia de restituirea TVA pare a fi mult prea voluminos și nu suntem siguri ca toate aceste acte sunt absolut necesare. Costurile exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public sînt cheltuielile financiare, necesare pentru implementarea prevederii. Pericolul coruptibilității acestui element constă în irosirea mijloacelor subiecților privați pentru constituirea beneficiilor, avantajelor și intereselor de o valoare redusă. În cazul în care costurile exagerate se pun pe seama subiecților privați, aceștia sînt tentați să eludeze cerințele legale, recurgînd la metode coruptibile "mai ieftine". Pe de altă parte, autoritățile împuternicite cu aplicarea normei respective pot comite abuzuri sau, din contra, se pot pomeni în situația în care aplicarea normei devine imposibilă din lipsa de resurse. Mai mult, cerințele excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor / obligații excesive sînt rigorile exagerate stabilite prin reglementări față de persoanele care își valorifică drepturile / îndeplinesc obligațiile în cadrul unei proceduri administrative și/sau în fața unei autorități publice. Riscul coruptibil al acestui element rezultă din faptul că atunci cînd persoana găsește prea dificilă respectarea cerințelor înaintate, apare tentația de a recurge la metode corupte pentru a-și asigura valorificarea drepturilor și/sau îndeplinirii obligațiilor sale. Caracterul excesiv al cerințelor pentru exercitarea drepturilor/îndeplinirea obligațiilor persoanelor apare atunci cînd cerințele sînt prea numeroase, complicate sau dificil de îndeplinit în raport cu natura dreptului/obligației realizarea căruia/căreia este solicitată, sau atunci cînd povara acestor cerințe este exagerată în raport cu contraprestația autorității publice.</p>	<p>Coruptibilitate Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive</p>	<p>Revizuirea prevederilor nominalizate prin diminuarea birocrăției și simplificarea procedurii, evitînd cheltuielile în plus pentru solicitarea setului de acte. Mai mult, pentru încurajarea activității de întreprinzător ar putea fi aplicată prin analogie ideea ghișei unice.</p>

	<p>6) pentru serviciile acordate prin intermediul mijloacelor electronice:</p> <p>7) pentru energia electrică, energia termică și gaze la export:</p> <p>8) pentru serviciile de transport internațional prin conducte, rețele electrice:</p> <p>9) pentru livrările efectuate de către producătorii de pâine și produse de panificație, precum și de către întreprinderile ce prelucrează lapte și produc produse lactate:</p> <p>10) pentru energia electrică, energia termică și apă caldă destinate populației:</p> <p>11) pentru mărfurile, serviciile livrate în conformitate cu art.104 lit.f), art.8 alin.(6) din Legea cu privire la portul internațional liber „Giurgiulești” și art.5 alin.(3) din Legea cu privire la Aeroportul Internațional Liber „Mărculești”:</p> <p>12) pentru livrările efectuate în cadrul contractelor de leasing:</p> <p>13) pentru livrările de mărfuri, servicii destinate realizării proiectelor Fondului de Investiții Sociale din Moldova (FISM)</p> <p>14) pentru livrările de mărfuri în magazinele duty-free:</p> <p>15) pentru efectuarea investițiilor (cheltuielilor) capitale:</p> <p>16) la prestarea pe teritoriul țării a serviciilor de prelucrare solicitantului plasării mărfurilor sub regim vamal de perfecționare activă de către agenții economici din industria ușoară:</p>			
11	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și</p>	<p>Potrivit alin. (2) și (3) art. 34 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p>	<p>Revizuirea amendamentului propus.</p>

	<p>completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>66. Articolul 123:</p> <p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>„(2) În cazul transmiterii mărfurilor supuse accizelor cu plată sau cu titlu gratuit, inclusiv în contul salariului, angajaților subiectului impunerii, altor persoane, în cazul însușirii mărfurilor de către subiectul impunerii sau de către membrii familiei acestuia, precum și în cazul deplasării în alt mod a mărfurilor din încăperea de acciz, achitarea accizelor se efectuează în modul specificat la alin.(1) din prezentul articol.”;</p>	<p>Amendamentul în cauză nu aduce soluții noi în reglementările actului legislativ supus modificării, nefiind respectate prevederile legii menționate mai sus.</p>		
12	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>74. Articolul 132:</p> <p>se completează cu un nou alineat, (2/1), cu următorul cuprins:</p> <p>„(2¹) Serviciul Fiscal de Stat exercită independent acțiunile de administrare fiscală. <u>Nici o altă persoană juridică sau fizică, nu poate obliga organele fiscale să exercite sau suspende acțiunile de administrare fiscală.</u>”</p>	<p>Amendamentele sunt formulate de o manieră ambiguă, determinând posibilitatea de a le interpreta diferit în diferite situații, inclusiv, de a le interpreta în versiunea preferată sau de a deroga de le ele. Formularea neclară a atribuțiilor autorității publice generează posibilitatea alegerii de către funcționar a interpretării celei mai convenabile a atribuțiilor sale, fără a ține seama de alte interese legitime și spiritul legii, executarea căreia urmează să o asigure prin activitatea sa. Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor Serviciului Fiscal de Stat constă în discreția absolută și incontestabilă a autorității publice de a trata o anumită problemă de interes privat sau public, fără ca persoanele interesate să poată supune acțiunile autorității unui control.</p>	<p>Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea propunerilor formulate de o manieră ambiguă.</p>
13	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>75. Articolul 133:</p> <p>alineatul (1):</p> <p>litera f) se completează în final cu textul „, , <u>precum și verifică corectitudinea</u></p>	<p>Atribuțiile extensive de reglementare sînt atribuțiile în virtutea cărora o autoritate publică este investită cu drepturi de reglementare normativă în domenii care îi depășesc competențele. Atribuțiile de reglementare se consideră excesive, dacă domeniul de intervenție normativă a autorității executive coincide cu domeniul de intervenție al legiuitorului. Or, executivul are sarcina de a adopta acte normative întru executarea legii, și nu de completare a ei. Amendamentele propuse la lit.f) alin. (1) art. 133 stabilesc atribuții extensive de reglementare ale Inspectoratului Fiscal Principal de Stat prin abilitarea acestuia de a verifica corectitudinea acțiunilor și procedurii de alăturare și raportare, realizate de către</p>	<p>Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare</p>	<p>Excluderea propunerii în cauză.</p>

	<p><u>actiunilor și procedurii de alăturare și raportare prevăzute la art.197 alin.(3/1) și art.229 alin.(2/2) din prezentul Cod realizate de către executorul judecătoresc</u>”;</p>	<p>executorul judecătoresc. Mai mult, potrivit art. 7 din Codul de executare, în executarea documentelor executorii, executorul judecătoresc este independent și se supune numai legii. Orice imixtiune în activitatea de executare a documentelor executorii este inadmisibilă. Totodată, participanții la procedura de executare, alte persoane interesate ale căror drepturi ori interese ocrotite de lege au fost încălcate printr-un act de executare pot ataca actul în conformitate cu legea (art.9). De obicei, atribuțiile extensive de reglementare ca element de coruptibilitate apar în proiectele de legi autorul cărora este Guvernul și care, prin intermediul lor, asigură posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de însăși autoritatea responsabilă de executarea legii (autorul nemijlocit al proiectului). Atribuțiile extensive de reglementare se întâlnesc frecvent la enumerarea neexhaustivă a drepturilor și obligațiilor autorităților publice, a aspectelor procedurale etc., norma conținând la sfârșit o derogare prin care prevede stabilirea altor excepții decât cele prevăzute de lege, altor drepturi, obligații, aspecte de procedură prin acte departamentale.</p>		
14	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>76. La articolul 134 alineatul (1):</p> <p>se completează cu o nouă literă, d/1), cu următorul cuprins:</p> <p>„d/1) Persoana cu funcții de răspundere <u>autorizată</u> a Serviciului Fiscal de Stat <u>este în drept</u>:</p> <p>- să intre și/sau să controleze orice loc, clădire, încăpere (cu excepția celor folosite exclusiv ca locuință), să controleze orice mijloc de transport în încăpere sau pe drum, precum și mărfurile aflate în ele, să controleze orice dări de seamă, documente contabile, inclusiv de transport, care, la părerea acestei persoane, se folosesc în tranzacții cu mărfuri pasibile impunerii cu accize. Aceste acțiuni se efectuează în orele de program ale organului care exercită controlul fiscal și/sau cele ale</p>	<p>Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar când formulează ca drepturi, obligațiile / îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale, tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale.</p> <p>Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p> <p>Serviciul Fiscal de Stat este înzestrat cu atribuții extensive, excesive și paralele de reglementare care apar în proiectele de legi, autorul cărora este Guvernul și care, prin intermediul lor, asigură posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de însăși autoritatea responsabilă de executarea legii (autorul nemijlocit al proiectului). Atribuțiile excesive sînt atribuțiile care depășesc competențele sau contravin statutului autorității publice care se înzestrează cu ele.</p> <p>Atribuțiile paralele creează riscul de apariție a conflictului de competență între autoritățile investite cu atribuții paralele sau a declinării competențelor de către ambele autorități responsabile.</p> <p>Nivelul de coruptibilitate al acestor</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept Atribuții extensive de reglementare Atribuții paralele Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea acestor amendamente.</p>

	<p>contribuabilului;</p> <p>- să controleze încăperile de locuit numai cu autorizația procurorului sau cu înștiințarea ulterioară a acestuia în termen de 24 de ore – în cazul în care există bănuiele întemeiate că se admite o încălcare la achitarea accizelor sau că în locul, clădirea, încăperea, mijlocul de transport în cauză se află mărfuri pasibile impunerii cu accize, dar pentru care accizele nu au fost achitate;</p> <p>- să sechestreze mărfurile pasibile impunerii cu accize, mijloacele de transport în care au fost depistate mărfuri supuse accizelor și care se află la dispoziția sau în folosința persoanei juridice sau persoanei fizice, dacă această persoană nu poate prezenta dovezi de achitare a accizelor. În acest caz, persoana cu funcții de răspundere este obligată să elibereze o înștiințare scrisă de sechestrare, care trebuie să conțină o descriere detaliată a mărfurilor sau a mijlocului de transport, a locului și timpului sechestrării. Dacă persoana ale cărei mărfuri sau mijloc de transport au fost sechestrate nu achită accizele în termen de 20 de zile din data sechestrării, accizele se percep prin executare silită, în conformitate cu legislația fiscală;</p> <p>- să sechestreze mărfurile pasibile impunerii cu accize, mijloacele de transport în care au fost depistate mărfuri supuse accizelor dacă aceste mărfuri sînt marcate cu timbre de acciză care prezintă semne vădite de falsificare, constatate în urma examinării cu dispozitive special prevăzute pentru verificarea veridicității acestora. În acest caz, persoana cu funcții de răspundere este obligată să elibereze o înștiințare scrisă de sechestrare,</p>	<p>elemente crește atunci cînd în temeiul unor norme legislative se admite dublarea competențelor funcționarilor publici din cadrul aceleiași autorități, sau din autorități publice diferite ori atunci cînd pentru una și aceeași decizie sau acțiune sînt responsabili mai mulți funcționari</p> <p>Luînd în considerare faptul că, Serviciul Fiscal de Stat nu este un organ de urmărire penală, amendamentele propuse la alin. (1) art. 134 vin în contradicție cu o serie de prevederi din Codul de procedură penală (art. 12, 118, 125). Astfel, perchezițiile, cercetările domiciliului, precum și alte acțiuni de urmărire penală la domiciliu, pot fi ordonate și efectuate <u>în baza unui mandat judiciar</u>. În cazul efectuării acțiunilor procesuale fără mandat judiciar, organul abilitat să efectueze aceste acțiuni, imediat, dar nu mai tîrziu de 24 de ore de la terminarea acțiunii, prezintă instanței de judecată materialele respective pentru controlul legalității acestor acțiuni.</p> <p>Totodată, sunt încălcate și o serie de prevederi din Codul de procedură civilă (art. 13, 175, 176, 345). Potrivit art. 13 alin.(2) din Codul de procedură civilă bunurile pot fi puse sub sechestrul <u>numai în baza hotărîrii judecătorești</u>. Articolul 176 prevede, de asemenea, modalitatea aplicării sechestrului pe bunuri, iar conform art. 345 lit. f) se emite ordonanță judecătorească în cazul în care pretenția este înaintată de organul de poliție, de organul fiscal sau de organul de executare a actelor judecătorești privind încasarea cheltuielilor aferente căutării pîrîtitului sau debitorului ori bunurilor lui sau copilului luat de la debitor în temeiul unei hotărîri judecătorești, precum și a cheltuielilor de păstrare a bunurilor sechestrate de la debitor și a bunurilor debitorului evacuat din locuință.</p>	
--	---	---	--

		care trebuie să conțină o descriere detaliată a mărfurilor sau a mijlocului de transport, a locului și timpului sechestrării. Ulterior organul fiscal transmite mărfurile sechestrate către organul abilitat pentru efectuarea expertizei tehnico-științifice.”;			
15		<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>95. Articolul 195 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 195. Organele abilitate cu executarea silită a obligației fiscale</p> <p>(1) Executarea silită a obligației fiscale se efectuează de către organul fiscal în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.</p> <p>(2) Executarea silită a obligației fiscale calculate de către Serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale se efectuează în comun cu organul fiscal, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.”.</p>	Potrivit alin. (2) și (3) art. 34 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ. Amendamentul în cauză nu aduce soluții noi în reglementarea actului legislativ supus modificării, nefiind respectate prevederile legii menționate mai sus.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Revizuirea amendamentului propus.
16		<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>97. Articolul 197:</p> <p>se completează cu trei alineate (3/1), (3/2) și (3/3) cu următorul cuprins:</p> <p>„(3/1) Pentru situațiile reglementate de alin.(2/1) al prezentului articol, se vor aplica prin analogie dispozițiile art. 92 din Codul de executare.</p>	<p>Potrivit art. 7 din Codul de executare, în executarea documentelor executorii, executorul judecătoresc este independent și se supune numai legii. Orice imixtiune în activitatea de executare a documentelor executorii este inadmisibilă.</p> <p>Art. 92 din Codul de executare stabilește clar procedura de urmărire a mijloacelor bănești de pe conturi. Astfel, în toate cazurile când mijloacele bănești de pe contul debitorului sînt urmărite ori sechestrate de executorul judecătoresc și de alte organe abilitate prin lege, iar mijloacele bănești disponibile în cont nu sînt suficiente, instituția financiară va restitui documentul emis de executorul judecătoresc și îl va informa despre existența unor alte sechestruri și despre organul care le-a aplicat.</p> <p>În acest caz, executorul judecătoresc va propune, în cel mult 3 zile, organelor respective să se alăture urmăririi în termenul indicat la art.</p>	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții extensive de reglementare Atribuții excesive / contrare statutului Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Excluderea sau revizuirea în esență a acestora.

	<p>(3/2) În urma alăturării realizate conform procedurii stabilite la alin.(3/1) al prezentului articol și după expirarea termenului de alăturare, stabilit în art. 92 din Codul de executare – <u>executorul judecătoresc va comunica, în termen de 3 zile, organului fiscal despre toate acțiunile și actele</u> care trebuie sau au fost realizate cu această ocazie, în special cele care vizează gradul de prioritate a creanțelor care concură pentru mijloacele bănești aflate pe conturile debitorului ce sînt implicate în procedura de executare respectivă și <u>va solicita avizul organului fiscal</u> în acest sens.</p> <p>(3/3) Repartizarea sumelor încasate de pe conturile debitorului (în spețele care vizează și creanțele statului) se va realiza conform prevederilor legale în vigoare și <u>doar în baza avizului pozitiv al organului fiscal</u>.</p> <p>În cazul primirii refuzului privind ordinea de repartizare a sumelor, <u>actele sale ulterioare în acest sens vor fi lovite de nulitate, executorul judecătoresc fiind obligat să se conformeze prescripțiilor privind modul de repartizare a sumelor indicate de către organul fiscal</u> reieșind din prevederile legislației în vigoare.”.</p>	<p>101 alin. (1) din Codul de executare. După ce toate organele informate au comunicat că se alătură urmăririi, dar nu mai tîrziu de expirarea termenului stabilit pentru alăturare, executorul judecătoresc emite ordinele incaso respective potrivit sumelor indicate în documentele executorii a căror alăturare la executare a fost solicitată, iar după executarea ordinului incaso, va distribui sumele în condițiile codului de executare.</p> <p>Dacă alăturarea la urmărire nu are loc, executorul judecătoresc emite un ordin incaso privind încasarea sumei indicate în documentul executoriu aflat în procedura sa, executarea lui fiind obligatorie pentru instituția financiară, indiferent de existența unor alte grevări la contul debitorului.</p> <p>În cazul cînd mijloacele bănești ale debitorului sînt urmărite de mai mulți executori judecătorești, iar ele nu sînt suficiente pentru executarea tuturor documentelor executorii, urmărirea o va face executorul judecătoresc care are în procedură mai multe documente executorii în privința aceluși debitor, iar în cazul cînd numărul documentelor executorii este egal, urmărirea se va face de executorul care execută creanța mai mare, fiind somat de ceilalți executori judecătorești, în termenul indicat la art. 101 alin. (1), despre existența și mărimea creanței. În acest caz, se vor aplica prevederile art. 31 referitor la repartizarea onorariului.</p> <p>Reiterăm că, art. 92 din Codul de executare nu stabilește obligația executorului judecătoresc în urma alăturării urmăririi de a comunica organului fiscal despre toate acțiunile sale, cu atît mai mult de a solicita avizul organului fiscal la repartizarea sumelor încasate, fiind obligat să se conformeze prescripțiilor privind modul de repartizare a sumelor indicate de către organul fiscal în caz de refuz.</p> <p>În opinia noastră, prin amendamentele aduse organelor fiscale li se atribuie atribuții extensive și excesive de reglementare, în virtutea cărora acestea sunt investite cu drepturi în domeniul care îi depășesc competențele.</p>		
17	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>108. Titlul V se completează cu capitolul 11/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Capitolul 11/1 Metode de estimare a veniturii impozabil</p>	<p>Utilizarea normele de blanchetă care abilitază autoritățile cu dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reguli de comportament, contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc. Amendamentele propuse sunt formulate de o manieră ambiguă care ar putea admite interpretări abuzive avînd un sens neclar sau echivoc și astfel ar putea permite interpretări abuzive. Textul amendamentelor trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001. Formulările</p>	<p>Coruptibilitate Norme de blanchetă Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	<p>Revizuirea amendamentelor propuse.</p>

	<p>al persoanelor fizice</p> <p>Articolul 226/1. Noțiuni</p> <p>În sensul prezentului capitol se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>1) <i>metode indirecte de estimare</i> – metode de determinare a venitului impozabil estimat prin intermediul analizei situației fiscale a persoanei fizice, utilizând informații <u>dintr-o gamă largă de surse</u> mai mult decât dările de seamă fiscale ale persoanei respective;</p> <p>2) <i>surse indirecte de informații</i> – orice sursă, pasibilă a furniza documente, informații, explicații <u>și/sau alte probe</u> referitoare la persoana fizică supusă verificării și/sau referitoare la situații similare produse în condiții similare, relevante pentru estimarea venitului impozabil prin metode indirecte;</p>	<p>lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p>		
18	<p>Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>111. Articolul 229:</p> <p>se completează cu două alineate (2/1) și/(22) cu următorul cuprins:</p> <p>(2/2) După eliberarea sumelor realizate în faza de executare, executorul judecătoresc, în termen de 3 zile, va prezenta informații cu privire la sumele distribuite creditorilor în modul stabilit de Codul de executare. În cazul neexecutării prescripțiilor sus-menționate, precum și în cazul nedistribuirii sumelor conform categoriilor de creanțe prevăzute de art.145 din Codul de executare, în</p>	<p>Amendamentele propuse la art. 299 stabilesc atribuții extensive de reglementare ale organului fiscal prin abilitarea acestuia cu atribuții de aplicare a sancțiunilor executorului judecătoresc. Atribuțiile extensive de reglementare sunt atribuite organelor fiscale în virtutea cărora acestea sunt investite cu drepturi în domenii care le depășesc competențele. Or, potrivit art. 7 din Codul de executare, în executarea documentelor executorii, executorul judecătoresc este independent și se supune numai legii. Orice imixtiune în activitatea de executare a documentelor executorii este inadmisibilă. Totodată, participanții la procedura de executare, alte persoane interesate ale căror drepturi ori interese ocrotite de lege au fost încălcate printr-un act de executare pot ataca actul în conformitate cu legea (art.9). Totodată, atribuțiile extensive de reglementare ca element de coruptibilitate apar, de obicei, în proiectele de legi autorul cărora este Guvernul și care, prin intermediul lor, asigură posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de însăși autoritatea responsabilă de executarea legii (autorul nemijlocit al proiectului). Atribuțiile extensive de reglementare se întâlnesc frecvent la enumerarea neexhaustivă a drepturilor și obligațiilor autorităților publice, a aspectelor procedurale etc., norma conținând la sfârșit o derogare prin care prevede stabilirea altor excepții decât cele prevăzute de lege, altor drepturi, obligații, aspecte de</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții extensive de reglementare Atribuții excesive / contrare statutului</p>	<p>Excluderea propunerilor în cauză.</p>

		partea ce ține de obligația fiscală aferentă bugetului, <u>în baza deciziei organului fiscal, față de executorul judecătoresc responsabil se va aplica o sancțiune</u> prevăzută de art.253 alin.(1/1) și (4/1) cu <u>obligația executorului judecătoresc</u> , în cazul în care nu a distribuit sau a distribuit incorect sumele bănești, de a le transfera în termen de 3 zile la bugetul respectiv” .”;	procedură prin acte departamentale.		
19		Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 117. Articolul 254: În titlul articolului cuvintele „și a terminalelor POS” se exclud; titlul articolului va avea următorul cuprins: „Neutilizarea mașinilor de casă și de control. Neeliberarea biletelor de călătorie”;	Potrivit alin. (1) art. 35 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 modificarea sau completarea actului legislativ este, de regulă, expresă, constînd în înlocuirea unui text cu un altul ori în excluderea unei părți din text sau în adăugarea unui text nou.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Excuderea uneia din variantele propuse care se referă la același subiect.
20		Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 124. La articolul 262, alineatul (1) va avea următorul cuprins: ...	În conformitate cu art. 32 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 elementul structural de bază al actului legislativ este articolul. Articolele se numerează în continuare, cu cifre arabe, începînd cu primul și terminînd cu ultimul. Dacă actul legislativ conține un singur articol, în loc de numerotare se scrie formula "Articol unic".	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Corelarea cu rigorile tehnicii legislative.
21	Art.VI.	Legea pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:	Potrivit alin. (2) și (3) art. 34 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ. Amendamentul în cauză nu aduce soluții noi în reglementarea actului legislativ supus modificării, nefiind respectate prevederile legii menționate mai sus.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Revizuirea amendamentului propus.

		1. Articolul 24: aliniatul (21) va avea următorul cuprins: 			
22	Art. XIV.	Codul vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 1. Articolul 1: la punctul 1), după cuvintele „mijloace de transport” se introduc cuvintele „(care fac obiectul unei tranzacții economice externe)”;	În opinia noastră, autorul a omis din vedere unele prevederi care ar reglementa unele aspecte ale relațiilor sociale, existența cărora rezultă din realitatea obiectivă și anume situația în care mijlocul de transport ar face obiectul unei donații. Pericolul coruptibilității acestor „viduri legislative” constă în incertitudinea pe care o creează în relațiile sociale, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, ambiguitatea atribuțiilor funcționarilor publici și a procedurilor administrative de care ei sînt responsabili etc., situații în care autoritățile responsabile de executarea legii respective se pot prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.	Coruptibilitate Lacune de drept	Excluderea propunerii înaintate.
23		Codul vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 4. Articolul 11: la litera a), cuvîntul „promovează” se înlocuiește cu cuvîntul „implementează”;	Abilitarea organului vamal cu funcții de elaborare a politicii vamale a statului, precum și cu cele de implementare a acestei politici (asigurarea respectării legislației vamale - lit. b), exercitarea și perfecționarea controlului vamal - lit. j)), constituie o cumulare a competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa reprezintă investirea unei autorități executive cu competențe de a stabili reguli, de a verifica respectarea lor și de a pedepsi subiecții de drept pentru încălcarea acestor reguli. Coruptibilitatea acestui element are două laturi. Pe de o parte, autoritatea / funcționarul public poate promova sau prejudicia abuziv, cu intenții corupte, interesele anumitor persoane ținute să aplice regulile stabilite de autoritatea respectivă. Pe de altă parte, persoanele obligate să respecte regulile impuse de autoritate, pot fi lesne tentate să corupă exponenții acestei autorități, pentru a evita controlul sau sancționarea, deoarece toate competențele sînt cumulate de către același organ al administrației publice.	Coruptibilitate Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa	Menținerea normei în vigoare.
24		Codul vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 4. Articolul 11: la litera b), după cuvîntul „vamale” se introduc cuvintele „și	Prin amendamentul propus se abilitează organul vamal, pe lângă respectarea legislației vamale, funcție pe care o are, și cu atribuții de respectare a legislației fiscale. Atribuțiile paralele sînt acele atribuții ale autorității publice care sînt stabilite pe lângă alte atribuții similare sau identice cu atribuțiile altor autorități publice. Atribuțiile paralele oferite organului vamal creează riscul de apariție a conflictului de competență. Nivelul de coruptibilitate al acestui element crește atunci cînd, în temeiul unor norme legislative, se admite dublarea competențelor funcționarilor publici din autorități publice diferite ori atunci	Coruptibilitate Atribuții paralele	Excluderea amendamentului propus.

		fiscale”;	cînd pentru una și aceeași decizie sau acțiune sînt responsabili mai mulți funcționari.		
25		<p>Codul vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>49. Se completează cu secțiunile 29/1 și 29/2 cu următorul cuprins:</p> <p>„Secțiunea 29/1 Audit postvămuire</p>	<p>În opinia noastră, secțiunile în cauză necesită a fi revizuite întrucît conțin o serie de concretizări și îmbunătățiri. Bunăoară, nu este clară necesitatea auditării persoanelor care au tangență cu activitatea supusă auditului, în acest caz atît persoanele juridice cît și cele fizice vor fi supuse unor controale interminabile (alin.(1) art. 202/1). De asemenea, creează dubii necesitatea auditării întregului sistem structural-organizatoric intern al persoanelor auditate (alin. (6) art. 202/1), organul vamal dublînd atribuțiile auditorilor și, de asemenea, dublînd controalele, sufocînd astfel agenții economici. Drepturile organului vamal (art. 202/3) pot să prejudicieze interesul public, fiind rediate de o manieră generală și nu se limitează doar la auditarea mărfurilor supuse vămuirii ci, se creează impresia că va fi auditată întreaga activitate a agentului economic.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă Atribuții extensive de reglementare Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Atribuții paralele Prejudicierea intereselor contrar interesului public Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Formulare ambigvă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Revizuirea secțiunilor menționate.</p>
26		<p>Codul vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>52. Articolul 283:</p> <p>În denumirea articolului, cuvintele „sau atestatului de calificare” se înlocuiesc cu cuvintele „eliberate de organul vamal”;</p> <p>la alineatul (1), cuvintele „sau atestatului de calificare” se exclud;</p> <p>la alineatul (2), cuvintele „sau atestatului de calificare” se exclud, iar cuvintele „retrase devin nevalabile” se înlocuiesc cu cuvintele „retrasă devine nevalabilă”;</p> <p>la alineatul (3), cuvintele „Persoana a cărei autorizație sau al cărei atestat de calificare sînt retrase” se înlocuiesc cu cuvintele “Persoana a cărei autorizație este retrasă”.</p>	<p>Amendamentele în cauză au fost deja adoptate prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 162 din 22.07.2011.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept</p>	<p>Excluderea pct. 52 din proiect.</p>
27	Art.XVI.	<p>Articolul 4 din Legea nr.408-XV din 26 iulie 2001 pentru punerea în aplicare a titlului V al Codului fiscal</p>	<p>Amendamentele propuse la art. 4 sînt în contradicție cu art. 263 din Codul contravențional.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Atribuții paralele</p>	<p>Excluderea amendamentului propus.</p>

		<p>(republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>alineatul (9):</p> <p>se completează cu literele c/1) și c/2) cu următorul cuprins:</p> <p>„c/1) aplică, în modul stabilit de legislație, sancțiuni pentru desfășurarea activității fără licență sau a activităților interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat;</p>			
28	Art.XIX.	<p>Legea nr.1569-XV din 20 decembrie 2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.185 -189, art.1416), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>2. La articolul 5 alineatul (1) litera d), propoziția a doua va avea următorul cuprins:</p> <p>“În cazul în care valoarea în vamă a mărfurilor depășește limita neimpozabilă de 200 euro, drepturile de import se vor calcula pornind de la valoarea mărfurilor în vamă, iar limita neimpozabilă menționată nu micșorează valoarea impozabilă a acestora.”.</p>	<p>Potrivit alin. (2) și (3) art. 34 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ. Amendamentul în cauză nu aduce soluții noi în reglementarea actului legislativ supus modificării, nefiind respectate prevederile legii menționate mai sus.</p>	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	<p>Revizuirea amendamentului sau menținerea normei în vigoare.</p>
29		<p>Legea nr.1569-XV din 20 decembrie 2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.185 -189, art.1416), cu modificările și completările ulterioare, se modifică</p>	<p>Prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 206-XIX din 16.07.2010 lit. b) din art. 10 al Legii nr.1569-XV din 20 decembrie 2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice a fost abrogată. Amendamentul urmează a fi redactat în conformitate cu rigorile tehnicii legislative reflectate în Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 .12.2001.</p>	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	<p>3. Articolul 10:</p> <p>la alineatul (1), litera a) va avea următorul cuprins:</p> <p>...</p> <p>se completează cu o nouă literă b) cu următorul cuprins:</p> <p>...</p>

		și se completează după cum urmează: 3. Articolul 10: la alineatul (1), literele a) și b) vor avea următorul cuprins: ...			
30	Art. XXV.	La articolul 6 alineatul (6) din Legea nr.438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.21-24, art.68), cu modificările și completările ulterioare, cuvintele „prin trezoreriile teritoriale ale Ministerului Finanțelor” se înlocuiesc cu cuvintele „ <u>prin bănci comerciale</u> ”.	Amendamentul urmează a fi racordat la cerințele Legii instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21.07.1995	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Substituirea cuvintelor „prin bănci comerciale” cu cuvintele „prin instituțiile financiare”.
31	Art.XXXVI.	Colaboratorii vamali care activează urmează a depune în termen de 1 lună de la data intrării în vigoare a art.XV din prezenta lege, declarația, pe propria răspundere, că nu este rudă, afin sau afiliată cu fondatorii sau organele de conducere ale unei persoane juridice care deține licență pentru activitatea de broker vamal.	Autorul proiectului de lege nu a prevăzut care vor fi consecințele în cazul în care colaboratorul vamal este rudă, afin sau afiliată cu fondatorii sau organele de conducere ale unei persoane juridice care deține licență pentru activitatea de broker vamal, el fiind angajat în serviciu înaintea intrării în vigoare a prevederilor menționate. Mai mult, în opina noastră, sunt încălcate grav prevederile art. 22 din Legea fundamentală a statului, care statuează că, nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. Pericolul coruptibilității unor astfel de „viduri legislative” constă în incertitudinea pe care o creează în relațiile sociale, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, ambiguitatea atribuțiilor funcționarilor publici și a procedurilor administrative de care ei sînt responsabili etc., situații în care autoritățile responsabile de executarea legii respective se pot prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept	Excluderea amendamentului propus.

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- amendamentele de modificare și completare, potrivit notei de fundamentare, urmăresc scopul armonizării legislației naționale privind impozitarea la acquis-ul comunitar, sporirii veniturilor la buget și simplificării administrării fiscale, consolidării și eficientizării utilizării resurselor financiare publice, relaxării agenților economici sub aspectul relansării activității lor, reducerii presiunii fiscale a contribuabililor, îmbunătățirii nivelului de trai al populației cît și diminuării proporțiilor de evaziune fiscală și vamală. Totuși, nota informativă nu include decît o trecere sumară în revistă a principalelor amendamente de ordin fiscal și

vamal din proiectul legii;

- nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost făcută o evaluare economico-financiară a proiectului. De asemenea, nu rezultă nici ideea că ar fi fost făcută o estimare a veniturilor și cheltuielilor sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare. 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 și locale și, în plus este promovat de către o autoritate care deține toate competențele și abilitățile necesare pentru evaluarea costurilor implementării proiectului de lege.

- în opinia noastră, dublarea, triplarea impozitelor, taxelor, tarifelor și amenzilor nu este argumentată sub nici un aspect, devenind îngrijorător faptul că, aparent, serviciile vamal și fiscal gestionează nesatisfăcător colectarea impozitelor, ceea ce în mare parte și provoacă evaziunea fiscală, acte de corupție și alte fenomene negative. În acest context, se poate presupune că lipsa de profesionalism a angajaților acestor structuri se încearcă a fi acoperită prin solicitarea de către Guvern (Ministerul Finanțelor) a majorării unor impozite, taxe, tarife și amenzi;

- este absolut necesar să menționăm, că proiectul de lege abundă în norme de trimitere și de blanchetă, fiind diminuat esențial efortul legislativ. Autorii proiectului urmau să nominalizeze toate actele legislative, astfel încât să fie excluse căutarea, contrapunerea și identificarea de către destinarii legii (contribuabili - persoane fizice și juridice) a legislației și normelor pertinente. În același timp, stabilirea expresă a normelor la care se face referință abstractă în textul legii, va contribui la excluderea situațiilor când autoritățile responsabile vor urmări evitarea executării întocmai a prevederilor legale.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției