

05 Mai 2014, nr. 618

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul fiscal -art. 20, Legea cu privire la tariful vamal)

(înregistrat în Parlament cu numărul 127 din 26 Martie 2014)

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 (Codul fiscal -art. 20, Legea cu privire la tariful vamal).

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. Transparența decizională Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Articolul 48 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797-XIII din 2.04.1996 stabilește că, proiectele de acte legislative și propunerile legislative se înregistrează la Direcția documentare parlamentară a Secretariatului Parlamentului în ordinea prezentării. Prin dispoziție a Președintelui Parlamentului, proiectele de acte legislative care corespund cerințelor art.47 se introduc în procedura legislativă și se distribuie spre avizare comisiilor permanente, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului și, după caz, Guvernului, instituțiilor interesate. În cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, proiectele de acte legislative, propunerile legislative, precum și documentele menționate la art.47 alin.(6) se plasează pe web site-ul Parlamentului.

Articolul 12 alin. (2) din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008 prevede că, termenul de prezentare a recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate asupra proiectelor de decizii va constitui cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz.

Transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a proiectului, pare a fi asigurată, însă, insuficient. Proiectul de lege, însoțit de nota informativă, a fost înregistrat și plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului la data de 26.03.2014, Parlamentul respectând, astfel, principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, însă subiecții interesați au avut la dispoziție un termen foarte restrâns (2 zile) de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și de a-și expune opinia vis-a-vis de prevederile acestuia, întrucât acesta a fost dezbătut și adoptat în prima lectură la data de 28.03.2014.

În viziunea noastră, au fost ignorate și prevederile art. 3 alin. (3) lit. c) din Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative potrivit cărora, la elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ se respectă principiile transparenței, publicității și accesibilității.

4. Scopul promovării proiectului. Potrivit notei de fundamentare, proiectul de Lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat urmare a declarării neconstituționale a unor prevederi din politica bugetar-fiscală pentru anul 2014. Astfel, la 28 ianuarie 2014 Curtea Constituțională a pronunțat hotărîrea cu nr. 2 pentru controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la taxele locale (Sesizarea nr. 2a/2014) prin care a declarat neconstituționale punctele 113-119, 122-123 ale articolului IX din Legea nr. 324 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prin care au fost operate modificări, inter alia, la Codul fiscal.

Potrivit autorului, inițiativa legislativă are drept scop:

- majorarea cotei accizului pentru autoturismele cu motor cu piston alternativ cu aprindere prin scînteie cu capacitatea cilindrică de peste 3000cm³ și autoturismele cu motor cu piston alternativ cu aprindere prin compresie cu capacitatea cilindrică de peste 2500cm³ de la 2,0 euro/cm³ la 3,5 euro/cm³;
- abrogarea normei privind dreptul persoanelor fizice de a dispune asupra destinației unei sume de pînă la 2% din suma calculată a impozitului pe venit din salariu pentru susținerea organizațiilor necomerciale de utilitate publică și a cultelor religioase;
- abrogarea Legii nr. 199 din 12 iulie 2013 privind scutirea de plata unor impozite, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întîrziere și a amenzilor aferente acestora;
- specificarea concretă a subiectului ce urmează să beneficieze de scutirea de impozitul pe veniturile obținute în cadrul proiectelor și granturilor ce țin de dezvoltarea învățămîntului și cercetării;
- restabilirea normelor ce țin de reglementarea accizului pentru mărfurile supuse accizului expediate (transportate) de către agenții economici aflați pe teritoriul RM, care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar prin posturile vamale interne, în modul stabilit de Guvern;
- scutirea de plata taxei pentru efectuarea procedurilor vamale și a taxei pentru poluarea mediului în cazul operațiunilor de import-export efectuate de către agenții economici aflați pe teritoriul RM care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar;
- modificarea termenelor de achitare și raportare a obligației fiscale;
- instituirea răspunderii pentru încălcarea legislației fiscale atît pentru conducătorul mijlocului de transport și agentul ce administrează autogara (stația auto), cît și pentru agentul economic transportator, fiind revizuite și amenzile pentru persoanele respective;
- excluderea posturilor vamale interne de control din categoria organelor vamale unde pot fi declarate prin acțiune mijloacele de transport auto;
- concretizarea termenului de aflare sub supraveghere vamală a mărfurilor care au fost puse în liberă circulație cu acordarea de facilități vamale și fiscale pe motivul destinației lor finale;
- acordarea dreptului de a importa cu scutirea de taxa vamală a mărfurilor produse în zona economică liberă și introduse pe restul teritoriului vamal al RM;
- modificare contingentelor la zahăr și zaharuri în conformitate cu decizia oficială a Consiliului General al OMC;
- excluderea interdicției de a exporta mărfurile produse pe teritoriul zonelor economice libere pe restul teritoriului vamal al RM, inclusiv permiterea scoaterii producției alcoolice din zona liberă pe restul teritoriului vamal al RM în mărime de 25% din volumul total de realizare al producției alcoolice de către rezidenții zonei libere timp de un an;
- stabilirea unor concretizări cu privire la drepturile persoanelor fizice de a introduce pe teritoriul țării obiecte de uz personal și alte mărfuri;
- efectuarea unor amendamente în vederea asigurării unei administrări eficiente a proprietății de stat și a modalităților de privatizare;
- acordarea dreptului persoanelor cu funcții de demnitate publică de a exercita funcții de reprezentare a statului în societățile pe acțiuni cu cotă de participare a statului.

Fundamentarea proiectului

5. 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.

6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Potrivit articolul 12 alin. (2) din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, termenul de prezentare a recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate asupra proiectelor de decizii va constitui cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz.

Întrucât proiectul de lege, însoțit de nota informativă, a fost înregistrat și plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului la data de 26.03.2014, societatea civilă a avut la dispoziție un termen foarte restrâns (2 zile) de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și de a-și expune opinia vis-a-vis de prevederile acestuia, proiectul fiind dezbătut și adoptat în prima lectură la data de 28.03.2014, iar în lectura a doua la data de 11.04.2014.

Totodată, în opinia noastră, sunt ignorate unele prevederi ale Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012, care prevăd că dosarul se completează cu originalele rapoartelor și ale sintezelor comisiei permanente sesizate în fond, co-raapoartele și avizele comisiilor permanente, avizul Direcției generale juridice, după caz, cu avizul Guvernului, avizele altor autorități, amendamentele deputaților și fracțiunilor, propunerile societății civile și cu alte documente pertinente. După includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hîrtie, se transmit Direcției generale informațional-analitice, care asigură scanarea și plasarea tuturor documentelor și informațiilor parvenite (avize, expertize, rapoarte, co-raapoarte, sinteze, alte informații ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului.

Totodată, potrivit aceleiași Instrucțiuni, proiectul de act legislativ înaintat în calitate de inițiativă legislativă a deputatului în Parlament se depune în Parlament împreună cu expertiza juridică și expertiza anticorupție, care se prezintă ulterior în conformitate cu rezoluția Președintelui Parlamentului. Ținem să menționăm că și această condiție imperativă a procesului de legiferare este totalmente ignorată.

În acest context, considerăm că termenul de cooperare cu societate civilă nu a fost respectat.

7. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare satisfăcătoare a promovării proiectului. Deși intenția autorilor este expusă clar, totuși nota informativă nu conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001 (nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, fundamentarea economico-financiară, actul de analiză a impactului de reglementare, atunci cînd actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător).

Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă și autoritățile publice locale, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, sinteza recomandărilor recepționate trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ.

Nota informativă descrie prevederile proiectului, redînd în acest sens principalele prevederi ale proiectului și elementele de novăție legislativă, evidențind elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

8. 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.

Potrivit notei de fundamentare, proiectul de lege nu necesită efectuarea expertizei compatibilității cu legislația comunitară, deoarece nu are drept scop direct armonizarea cadrului normativ național la cel comunitar. Totuși, în opinia noastră, nota de fundamentare urma să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, întrucît în această materie există un șir de standarde elaborate la nivelul Uniunii Europene.

În contextul lit. c) a art. 20 din legea nominalizată, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară,

aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, sunt încălcate și prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, cele ale Regulamentului Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996, precum și ale Hotărîrii Guvernului nr.190 din 21.02.2007. Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate.

9. 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.

În conformitate cu alin. (6) art. 131 din Legea fundamentală a statului, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. În același sens sunt și prevederile art. 11 alin. (5) din Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 "Privind sistemul bugetar și procesul bugetar", potrivit căroră după adoptarea legii bugetare anuale nici un proiect de lege, altul decît privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat, nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit.

Art. 7 alin. (2) din Codul fiscal statuează că, pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de codul în cauză, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

În acest sens, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Astfel, autorul urma să anexeze și proiectul de lege de modificare a legii bugetare anuale.

Nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost făcută o evaluare sau estimare economico-financiară a proiectului sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare și nu estimează cheltuielile necesare pentru implementarea proiectului de lege și nici eventualele mijloace financiare rezultate din aplicarea impozitelor și taxelor care se vor face venit/cheltuieli la buget.

În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare, ca parte componentă a unui proiect de lege, care, însă, lipsește și de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse.

10. Analiza impactului de reglementare a proiectului. Proiectul de lege nu a fost supus unei analize a impactului de reglementare, așa cum prevăd cerințele normelor art. 4 și art. 13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Codul fiscal stabilește în alin.(3/1) din art. 3 că, la elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta. Pagina web a Parlamentului nu conține o astfel de analiză.

În acest context, constatăm nerespectarea unor cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a legii.

Evaluarea de fond a coruptibilității

11. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

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

13. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității. Normele respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 16 al prezentului Raport de expertiză.

14. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sunt 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 Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001.

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

16. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. I. - Codul fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se	<p>16. Articolul 254:</p> <p>la alineatele (1)-(9), cuvintele "pentru fiecare caz de încălcare" se exclud;</p> <p>la alineatele (1) și (5)-(8), cifra "10000" se înlocuiește cu cifra "7000";</p> <p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>"(2) Efectuarea încasărilor bănești în numerar fără utilizarea mașinii de casă și control existente se sancționează cu amendă de 5000 de lei";</p> <p>la alineatele (3), (4) și (9), cifra "10000" se înlocuiește cu cifra "5000";</p> <p>alineatul (10) va avea următorul cuprins:</p> <p>"(10) Pentru efectuarea transporturilor de pasageri cu mijloace de transport auto, inclusiv în regim de taxi, pe rute urbane, suburbane,</p>	<p>1. Excluderea sancționării contribuabililor "pentru fiecare caz de încălcare" în cazul neutilizării mașinilor de casă și control/terminalelor de plată în numerar, precum și pentru neeliberarea biletelor de călătorie, în opinia noastră, nu este clară, întrucît aceasta nu va duce la contracararea fenomenului, ci, dimpotrivă, vor crește cazurile de evaziune fiscală. În cazul în care contribuabilii care vor fi sancționați o dată pentru astfel de încălcări și nu se vor conforma deciziei organului fiscal, funcționarul fiscal nu va putea să-l sancționeze repetat, iar aceștia, la rîndul lor, vor continua să efectueze încasări bănești în numerar în lipsa mașinii de casă și de control, fără eliberarea bonului de casă.</p> <p>În lipsa unor sancțiuni clare sau în prezența unor sancțiuni nesemnificative pentru încălcarea prevederilor proiectului de către subiecții de drept, apare riscul că aceștia vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvîrșite în procesul de aplicare a legii. Pe de altă parte, dacă sancțiunile pentru încălcarea prevederilor legale sunt neclare sau disproporționate, apare discreția exagerată a autorității care aplică aceste sancțiuni.</p> <p>2. În cazul diminuării amenzilor de la "10000 lei" la "7000 lei", de la "10000 lei" la "5000 lei", precum și introducerea unor amenzi de "3000 lei" pentru încălcări similare, intervine</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect</p> <p>Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune</p> <p>Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Revizuirea amendamentelor prin prisma obiecțiilor exprimate.</p>

	<p>interurbane, transfrontaliere și internaționale, fără bilete de călătorie (bilet de călătorie - bon de casă emis de mașina de casă și control cu memorie fiscală sau document de strictă evidență cu preț fixat, înregistrat la agentul constatator, confecționat în mod tipografic, în conformitate cu actele normative în vigoare), se sancționează agentul economic transportator și conducătorul mijlocului de transport sau persoana responsabilă de taxarea călătoriei cu amendă în mărime de 3000 de lei;</p> <p>articolul se completează cu alineatele (11) și (12) cu următorul cuprins:</p> <p>"(11) Pentru plecarea mijlocului de transport auto din autogară (stație auto) cu pasageri îmbarcați fără bilete de călătorie emise de mașina de casă și control, se sancționează contribuabilul care administrează autogara (stația auto) cu o amendă în mărime de 3000 de lei.</p> <p>(12) Pentru plecarea mijlocului de transport auto din autogară (stație auto) cu pasageri îmbarcați având bilete de călătorie - documente de strictă evidență cu preț fixat, înregistrate la agentul transportator, se sancționează conducătorul mijlocului de transport cu amendă în mărime de 3000 de lei."</p>	<p>dezechilibrul dintre încălzire și sancțiune prin fixarea unor sancțiuni necorespunzătoare gravității pericolului încălzirilor comise.</p> <p>3. Prin utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen: "mașini de casă și control existente", "mașină de casă și control cu memorie fiscală", "mașina de casă și control", la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului noimei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceleiași 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.</p> <p>4. Potrivit art. 24, 27 din Legea privind actele legislative nr. 780-XIV din 27.12.2001, fondul de idei se exprimă în conținutul actului legislativ astfel ca materia reglementată să aibă un aspect ordonat și sistematizat. Astfel, dispozițiile generale ale actului legislativ sunt prevederile care, inter alia, explică termeni și definesc concepte.</p> <p>În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.</p> <p>În acest context, noțiunea de "bilet de călătorie" urmează a fi inserată la capitolul "dispoziții generale" și anume la art. 129 din Codul fiscal</p>		
2	<p>25. Articolul 348/5:</p> <p>...</p> <p>articolul se completează cu alineatul (5) cu următorul cuprins:</p> <p>"(5) În cazul autovehiculelor neînmatriculate în Republica Moldova ce nu au depășit termenul legal de aflare pe teritoriul Republicii Moldova, se admite ca perioada de valabilitate a</p>	<p>Potrivit art. 10 alin. (3) lit. c) din Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice nr. 1569-XV din 20.12.2002, persoanele fizice rezidente și cele nerezidente, prin derogare de la prevederile art. 20 al Codului vamal al Republicii Moldova nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000, au dreptul de a introduce pe teritoriul Republicii Moldova mijloace de transport auto, indiferent de termenul de exploatare a acestora, doar în cazul în care vor fi declarate prin acțiune și plasate, pe un termen de până la 180 de zile dintr-o perioadă de 12 luni, în regimul vamal de admitere temporară, cu achitarea viniței și cu condiția ca mijloacele</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea noimei din proiect.</p>

		<p>certificatelor care atestă achitarea vinierei, prevăzută la alin (2) lit. a)-d) din prezentul articol, să depăşească cumulativ 180 de zile dintr-o perioadă de 12 luni”.</p>	<p>de transport auto să fie scoase de pe teritoriul Republicii Moldova pînă la expirarea termenului acordat, conform regimului vamal de admitere temporară.</p> <p>Alin. (3/3) al articolului prenotat statuează că, mijloacele de transport introduse în condițiile alin. (3) nu se pot afla pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen mai mare decît cel stabilit de prezentul articol, indiferent de persoanele care le introduc.</p> <p>În acest context, incompatibilitatea prevederilor din proiect cu prevederile legislației naționale precitate va constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p>		
3	Art. II, III, V	<p>Art. II. - Legea nr. 1380-XIII din 29 noiembrie 1997 cu privire la tariful vamal (republicată 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>1. La articolul 4, alineatul (5) se completează în final cu textul:</p> <p>”Operațiunile de import-export efectuate de către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar se scutesc de plata taxei pentru efectuarea procedurilor vamale în modul aprobat de Guvern”.</p> <p>Art. III. - Articolul 11 din Legea nr. 1540-XIII din 25 februarie 1998 privind plata pentru poluarea mediului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 54-55, art. 378), cu modificările ulterioare, se completează cu alineatul (2/2) cu următorul cuprins:</p> <p>”(2/2) Operațiunile de import-export efectuate de către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar se scutesc de plata pentru poluarea mediului în modul</p>	<p>Amendamentele propuse contravin normelor alin. (1) și (2) art. 7 din Codul fiscal potrivit cărora, impozitele și taxele de stat și locale se stabilesc, se modifică sau se anulează exclusiv prin modificarea și completarea prezentului cod. Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.</p> <p>Totodată, potrivit alin. (1) art. 130 din Constituția Republicii Moldova, formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sînt reglementate prin lege.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea amendamentelor propuse din proiect.</p>

		<p>aprobat de Guvern”.</p> <p>Art. V. - La articolul 4 alineatul (5) din <i>Legea nr. 1054-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului IV din Codul fiscal</i> (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediției specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, după cuvântul "import" se introduce textul "-export", iar textul "sunt supuse accizelor conform cotelor stabilite în anexele nr. 1 și la titlul IV al Codului fiscal" se înlocuiește cu textul "se realizează în modul stabilit de Guvern”.</p>			
4	<p>Art. VIII - Legea nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 108-109, art. 834), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se</p>	<p>1. Articolul 6:</p> <p>...</p> <p>la alineatul (13), prima propoziție va avea următorul cuprins:</p> <p>"(13) Scoaterea producției alcoolice din zona liberă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova se permite în mărime de până la 25% din volumul total de realizare a producției alcoolice de către rezidenții zonei economice libere timp de un an.”.</p>	<p>Potrivit alin. (1) art. 6 din Codul Vamal, legislația vamală este constituită din Codul vamal, din Legea cu privire la tariful vamal, din alte acte normative și acorduri internaționale în domeniul vamal la care Republica Moldova este parte.</p> <p>Astfel, art. 30 alin. (6) din Codul Vamal interzice plasarea alcoolului etilic nedenaturat (poziția tarifară 2207), țigărilor de foi, trabucurilor (subpoziția tarifară 2402 10), țigărilor din tutun (subpoziția tarifară 2402 20), benzinei, motorinei și derivatelor lor (subpozițiile tarifare 2707 10 100, 2707 20 100, 2707 30 100, 2707 50, 2709 00 100, 2710 11 110 – 2710 19 290, 2710 19 310 – 2710 19 490, 2901 10 000, 2901 24 100, 2901 29 000, 2902 11 000, 2902 19, ex. 2902 20 000, 2902 30 000, 2902 44 000, 2902 90 900, 2905 11 000 – 2905 13 000, 2905 14, 2905 16, ex. 2905 19 000, 2909, 3814 00 900, 3817 00 500, 3817 00 800), gazului de sondă și a altor hidrocarburi gazoase (subpozițiile tarifare 2711 12, 2711 13, 2711 14 000, 2711 19 000) sub regimurile vamale antrepozit vamal, perfecționare activă și admitere temporară, cu excepția introducerii sau scoaterii acestora pentru prezentarea sau utilizarea lor la expoziții, târguri și la alte manifestări similare.</p> <p>Conflictul (concurența) normelor de drept constituind o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi ale legislației naționale este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate</p>	<p>Excluderea amendamentului propus.</p>
5	<p>Art. X. - Legea nr. 121-XIV din 4 mai 2007 privind</p>	<p>6. Legea se completează cu articolul 44/1 cu următorul cuprins:</p> <p>"Articolul 44/1.</p>	<p>Urmează a se concretiza procedura de aplicare a normelor propuse în raport cu prevederile Legii cu privire la piața valorilor mobiliare nr. 199-XIII din 18.11.1998. Normele primare, inclusiv cele de ordin</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept</p>	<p>Revizuirea propunerii legislative.</p>

		<p>Consolidarea pachetelor de acțiuni ...</p> <p>(3) Consolidarea pachetelor de acțiuni se efectuează în baza unui regulament aprobat de Guvern”.</p>	<p>procedural sunt reglementate doar prin lege și nu pot fi aprobate de către Guvern printr-un regulament, riscând să facă obiectul sesizării la Curtea Constituțională.</p>		
6	Art. XI.	<p>Articolul 12 alineatul (1) din <i>Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică</i> (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 194-196, art. 401), cu modificările și completările ulterioare, după cuvântul ”ținutice” se introduce textul ”, precum și a activității în componența consiliului de administrație al întreprinderilor de stat și a consiliului societăților pe acțiuni cu cota majoritară de stat în capitalul social”.</p>	<p>Amendamentul propus contravine normelor constituționale stabilite la art. 70, art. 81 alin. (1), art. 99 alin. (1), art. 116 alin. (7), art. 125 alin. (4), art. 139 din Legea fundamentală a statului.</p> <p>În acest sens, potrivit art. 19 din Legea cu privire la conflictul de interese nr. 16-XVI din 15.02.2008, incompatibilitățile privind funcțiile publice sînt cele stabilite prin Constituția Republicii Moldova, prin legile ce reglementează activitatea autorităților publice în care persoanele ce dețin funcții de demnitate publică sau funcții publice își desfășoară activitatea, prin prezenta lege, prin legislația în domeniul serviciului public, prin legile privind statutul alesului local, privind administrația publică locală, privind combaterea corupției și protecționismului, precum și prin alte legi.</p>	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Excluderea amendamentului propus.
7	Art. XIII.	<p>Dispoziții finale și tranzitorii</p> <p>(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării, cu excepția articolului I punctul 1, punctul 2 și punctul 9, care se pune în aplicare începînd cu 1 ianuarie 2014, articolului I punctul 13, care se pune în aplicare începînd cu 14 februarie 2014 și a articolului I punctul 3, punctul 4, punctul 5, punctul 6, punctul 8, punctul 11, punctul 12, punctul 19, punctul 20, punctul 21, punctul 22, punctul 23, punctul 24, punctul 26, punctul 27, punctul 28 și punctul 29, articolul IV și articolul VI, care se pun în aplicare după expirarea a 2 luni de la data publicării.</p> <p>...</p>	<p>În Hotărârea nr. 33 din 10 octombrie 2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, Curtea Constituțională a menționat:</p> <p>„63. În acest context, Curtea reține, cu titlu de principiu, că prevederile legale abrogate prin textul de lege declarat neconstituțional reintră în fondul activ al dreptului, continuând să producă efecte juridice, până la intrarea în vigoare a noilor reglementări, acesta fiind un efect specific al pierderii legitimității constituționale, sancțiune diferită și mult mai gravă decât o simplă abrogare a unui text normativ.</p> <p>64. Astfel, în cazul declarării neconstituționalității unor norme de modificare/abrogare, până la operarea modificărilor de rigoare de către Parlament, urmează să se aplice prevederile anterioare modificării/abrogării, într-un mod conform considerentelor acesteia la cazul dedus examinării sale.”</p> <p>Respectiv, reieșind din raționamentele Hotărârii nr. 33 din 10 octombrie 2013, Curtea menționează că pînă la operarea modificărilor de rigoare de către Parlament urmează să se aplice prevederile Codului fiscal anterioare modificărilor operate prin Legea nr. 324 din 23 decembrie 2013.</p>	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Revizuirea propunerii înaintate.

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- amendamentele de modificare și completare, potrivit notei de fundamentare, urmăresc scopul racordării cadrului legal și stabilirii unor reglementări și criterii clare pentru contribuabili urmare a declarării neconstituționale de către Curtea Constituțională la 28 ianuarie 2014 a unor prevederi din politica bugetar-fiscală pentru anul 2014, prin care au fost operate modificări, inter alia, la Codul fiscal, declarându-le contrare Legii Supreme a statului;

- transparența promovării proiectului pare a fi asigurată, însă insuficient, timp în care termenul de cooperare cu societate civilă nu a fost respectat, deoarece societatea civilă a avut la dispoziție un termen foarte restrâns (2 zile) de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și de a-și expune opinia vis-a-vis de prevederile acestuia, proiectul fiind înregistrat și plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului la data de 26.03.2014, dezbătut și adoptat în prima lectură la data de 28.03.2014, iar în lectura a doua la data de 11.04.2014;

- remarcăm lipsa unei fundamentări economico-financiare, a unei analize a impactului de reglementare, precum și a Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar, fiind nerespectate unele cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse;

- anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității, care periclitează viitorul proces de implementare a legii;

- având în vedere că în Parlament sunt înregistrate o serie de proiecte de legi care conțin amendamente la Codul fiscal în redacția Legii nr. 324 din 23.12.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (politica bugetar-fiscală pentru anul 2014), supuse controlului constituționalității de către Curtea Constituțională, se va urmări ca toate aceste proiecte de legi să fie comasate în unul singur pentru a se evita "sufocarea" cadrului legal de multitudinea de acte legislative care au la bază același obiect de reglementare.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției