



24 februarie 2016

Dj 8 nr. 57

## AVIZ

### la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.13 din 02.02.2016)

Direcția generală juridică, a examinat proiectul de lege înaintat spre examinare, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputații în Parlament Corneliu Dudnic și Demian Caraseni, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea Legii privind Zona Antreprenorialului Liber – Parcul de Producție „Valkaneș” nr.1527-XIII din 19.02.1998, prin majorarea termenului de funcționare a zonei și substituirea terenului pe care este amplasată zona, pe un alt lot. Propuneri de modificare se efectuează și asupra Legii cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27.07.2001. După cum rezultă din cuprinsul Notei informative, aspectele invocate în proiect vizează unele dintre problemele abordate de către rezidenții Zonelor Economice Libere în cadrul diferitor ședințe organizate cu participarea acestora, precum și în cadrul demersurilor parvenite de la respectivii.

#### Procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare

1. Potrivit art.4 alin.(1) din Legea nr.440/2001, zona liberă este creată, la propunerea Guvernului, printr-o lege, adoptată de Parlament în corespundere cu prezenta lege, care va delimita în acest scop o parte sau câteva părți ale teritoriului Republicii Moldova. În lege vor fi strict determinate hotarele și configurația zonei respective. Una dintre principalele condiții ale alegerii potrivite a locului pentru crearea și desfășurarea cu succes a activității zonelor libere este asigurarea și

respectarea strictă a procedurii de creare a zonelor libere în corespundere cu legislația în vigoare.

Din conținutul prevederilor enunțate, observăm că la adoptarea Legii nr.440/2001, legiuitorul a atribuit doar Guvernului dreptul de a înainta proiecte de legi de creare a zonelor economice libere. Prin urmare, Guvernul se dovedește a fi organul responsabil, și care este în drept de a înainta Parlamentului inclusiv, propuneri de modificare a legislației speciale cu privire la zonele economice libere.

2. Este de remarcat că proiectul de lege nu întrunește în totalitate nici condițiile stabilite la art.20 din Legea nr.780/2008. Potrivit acestora, la elaborarea proiectului de act legislativ grupul de lucru trebuie să întocmească o notă informativă care va include fundamentarea economico-financiară 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.

Mai mult ca atât, la pct.7 din Hotărîrea Guvernului despre aprobarea Concepției privind crearea și dezvoltarea zonelor economice libere nr.783 din 17.06.2002 este prevăzut că propunerea de modificare a configurației zonei libere trebuie să conțină explicația motivată și argumentarea economică a oportunității acestei modificări, precum și proiectul nou de planificare a zonei libere, coordonat cu organele centrale și locale respective ale administrației publice. Modificarea configurației zonei libere nu se admite, dacă prin aplicarea ei s-ar putea cauza prejudicii esențiale altor rezidenți ai zonei libere sau agenților economici din exteriorul zonei libere, precum și statului.

Indiferent de condițiile stabilite pentru elaborarea și modificarea proiectelor ce vizează zonele libere, autorii nu au prezentat informațiile ce ar dovedi faptul că schimbarea configurației zonei libere și a termenului de activitate a fost coordonată cu autoritățile administrației publice locale, la fel nu a fost prezentat nici proiectul nou de planificare. Realizarea condițiilor evidențiate ar spori forța probantă a inițiativei și credibilitatea vizavi de realizarea eficientă a intenției expuse.

3. Prezentarea informațiilor se impune în condițiile prevederilor cadrului normativ special ce reglementează crearea și dezvoltarea zonelor libere. Astfel, potrivit art.4 alin.(8) din Legea nr.440/2001, pînă la adoptarea deciziei de creare a zonei libere, se efectuează expertiza oportunității de creare a unei asemenea zone, care este asigurată de Ministerul Economiei. Propunerea privind crearea zonei libere poate fi aprobată numai în cazul în care expertiza va stabili că crearea acesteia va îmbunătăți substanțial situația în economia națională și că ameliorarea respectivă poate fi obținută numai pe această cale. Din conținutul informațiilor prezentate în Nota proiectului, nu este cunoscut faptul dacă o asemenea expertiză a fost efectuată de către Ministerul Economiei.

Este important să atenționăm că, în cazul nerespectării condițiilor primare stabilite la art.4 din Legea nr.440/2001, funcționarea zonei libere poate fi supusă

unei serii de riscuri pe parcursul activității cum ar fi: eschivarea de la plata impozitelor și accizelor, taxelor și plăților zonale; contrabandă cu mărfuri, spălarea de bani; producerea de mărfuri falsificate sau necalitative; crearea unor obstacole ilegale pentru activitatea rezidenților.

### **Concordanța proiectului de lege cu prevederile legislative**

1. La art. I, pct.1 referitor la propunerea de modificare a art.1 alin.(1) din Legea nr.1527/1998, ținem să specificăm că legislația în vigoare nu conține norme de modificare a perioadei de activitate a zonelor economice libere. Potrivit art.13 din Legea nr.440/2001, zonele libere se creează pentru o perioadă de cel puțin 20 de ani. Perioada de funcționare a unei zone libere se stabilește în legea cu privire la zona liberă respectivă, în legea supusă modificării, termenul de activitate a Zonei Antreprenoriatului Liber - Parcul de Producție "Valkaneș" este de 25 de ani. Subliniem că, în legile speciale ale zonelor libere nu au fost efectuate propuneri de modificare asupra termenului de activitate, propunerea în cauză fiind în premieră.

În concepția cu privire la crearea și dezvoltarea zonelor economice libere stabilită în Hotărîrea Guvernului cu nr.783/2002 sunt reglementate aspecte ce țin doar de modificarea configurației zonei libere sau suspendarea funcționării unei anumite subzone, nefiind menționat despre procedura de majorare a termenului de activitate.

2. La art.1, pct.2, de modificare a art.1 alin.(2) din Legea nr. 1527/1998, reiterăm că nu poate fi apreciată necesitatea modificării configurației, în lipsa prezentării proiectului nou de planificare a zonei libere, cu argumentele de rigoare. Modificarea configurației zonei libere, inclusiv suspendarea funcționării unei anumite subzone, se efectuează doar prin aprobarea unei legi. Temeiurile care stau la baza modificării configurației zonei libere fiind înaintate la propunerea agenților antreprenorialului cu privire la introducerea unui anumit teritoriu în componența zonei libere, lista rezidenților din teritoriul zonei libere în decursul unei perioade de timp îndelungate și alte motive întemeiate, conform pct.7 din Hotărîrea Guvernului cu nr.783/2002.

3. Întru respectarea normelor de tehnică legislativă, la art. I numărul „1527”, urmează să se suplimenteze cu legislatura „XIII”, recomandarea în cauză denotă din prevederile art.25 alin.(5) din Legea nr.780/2001, *în titlu se indică numărul actului legislativ din anul în care a fost adoptat definitiv.*

4. La art. II, pct.1 de modificare a noțiunii activitate comercială externă stabilită la art.2 din Legea nr.440/2001, atenționăm despre necesitatea prezentării avizului Ministerului Economiei, deoarece modificarea este contrară politicilor bugetar-fiscale realizate prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.267 din 23.12.2011.

La introducerea noțiunii originare prin Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere nr.34-XVI din 28.02.2008, activitate comercială externă – se definea ca comercializare angro a mărfurilor importate în zona liberă din afara teritoriului vamal al Republicii Moldova și livrate la export.

Modificarea respectivă urmează a fi racordată și prin prisma Legii reglementării de stat a activității comerciale externe nr.1031-XVI din 08.06.2000.

5. La art. II, pct.2 în ceea ce privește modificarea aplicată art.6 alin.(10) lit. a) și alin.(11) din Legea nr.440/2001, semnalăm că aceasta contravine principiilor care au stat la baza concepției de creare și dezvoltare a zonelor libere.

Conform prevederilor pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.783/2002, elaborată în temeiul Legii nr.440/2001, la soluționarea problemei privind crearea zonei libere, se acordă prioritate proiectelor, legate de dezvoltarea întreprinderilor industriale, îndeosebi celor de construcție a mașinilor și aparatelor, precum și proiectelor, care asigură prelucrarea mai deplină a materiei prime agricole, produsă în Moldova.

Legislația stabilește că producția industrială pentru export este principalul gen de activitate în zonele libere. Ea limitează sau interzice desfășurarea altor genuri de activitate. Astfel, este exclusă practicarea comerțului angro și cu amănuntul, activitatea bancară și de asigurare, nu se admite producerea și comercializarea tutunului și articolelor de tutun.

Prin urmare, excluderea sintagmei **producție industrială**, va lăsa loc la practicarea genului de activitate a comerțului angro și cu amănuntul, fapt care va cauza mari pagube bugetului de stat și nu va crea noi locuri de muncă sau va reduce din cele existente, problemă cu care sa confruntat Republica Moldova pînă în anul 1998.

Conform prevederilor stipulate în art.1 din Hotărârea Guvernului nr.783/2002, pentru remedierea situației existente în perioada menționată, statul a întreprins măsuri pentru a reorienta direcția de dezvoltare a zonelor libere. În legislația cu privire la zonele libere a fost introdusă o serie de modificări, s-au creat trei zone libere noi, orientate spre fabricarea producției industriale pentru export.

6. La art. II, pct.3 remarcăm că norma de completare a art.7 cu alin.(4<sup>2</sup>) din Legea nr.440/2001, *asupra mărfurilor (serviciilor) care n-au fost prelucrate suficient în zona liberă, la scoaterea lor din zonă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova se extind prevederile legislației vamale, în partea ce se referă la conținutul componenței importului*, a fost exclusă prin Legea nr.267/2011.

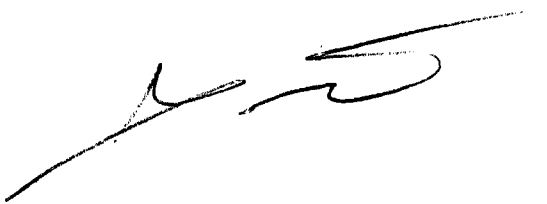
În Notă informativă a proiectului nr.2248 din 17.10.2011, s-a argumentat că măsură întreprinsă se referă la asigurarea egalității în drepturi și nediscriminării agenților economici, atît rezidenți ai zonelor economice libere cît și nerezidenți, precum și combaterea și prevenirea tentativelor de utilizare a zonelor economice libere în scop de introducere facilitară în Republica Moldova a unor mărfuri fără achitarea drepturilor de import.

Crearea și dezvoltarea zonelor economice libere, constituie un instrument important de realizare în complex a politicii investițional-industriale și accelerare a ritmului de dezvoltare regională. Totodată, modificările înaintate pot fi apreciate ca fiind în interesul public general, doar în rezultatul unor concluzii pozitive ale organelor administrației publice centrale responsabile privind garantarea respectării

echilibrului dintre interesele economice ale investitorului și interesul public general al statului.

Remarcăm faptul că potrivit pct.6 din Hotărîrea nr.783/2002, una dintre condițiile principale ale dezvoltării cu succes a zonelor economice libere constă în stabilitatea legislației în vigoare cu privire la acestea. Introducerea modificărilor și completărilor în legislația în domeniu trebuie să asigure respectarea intereselor statului, precum și îndeplinirea obligațiilor și garanțiilor statului față de rezidenți și investitori. Inițiatorii introducerii modificărilor în legislație trebuie să prezinte propunerile respective, care vor conține argumentarea economică privind oportunitatea amendării ei și consecințele scontate.

În legislație pot fi incluse amendamente numai în cazul în care expertiza va stabili că problemele existente pot fi soluționate exclusiv pe această cale și că respectivele amendamente nu contravin intereselor statului și ale rezidenților zonei libere.



**Șef Direcție  
Ion Creangă**