

PR. 42/01.03.21
CEB



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-1568 din 12.03. 2021

La nr. 42 din 01.03.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la suspendarea controalelor de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>565</u>		
" <u>15</u> "	<u>03</u>	<u>2021</u>
Ora _____		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7156 din 12.03.2021

la proiectul de lege cu privire la suspendarea controalelor de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul, iar autori nemijlociți sunt Deputații în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, *„Legea prevede suspendarea controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa pentru o perioadă de un an, și anume pentru perioada 1 martie 2021-28 februarie 2022, cu perioada de extindere la discreția Guvernului”*. *„Aplicarea moratorului asupra controlului de stat pentru întreprinderile din sectorul HoReCa va împiedica lichidarea întreprinderilor, reținerea salariilor și reducerea veniturilor din muncă”*.

Totodată, în notă se mai menționează că *„Proiectul își propune armonizarea legislației naționale la cea a Uniunii Europene. Conform măsurilor politice luate împotriva răspândirii și impactului coronavirusului - 14 ianuarie 2021, mediul de afaceri din Uniunea Europeană este susținut financiar pentru a împiedica lichidarea businessului”*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune suspendarea controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa pentru o perioadă de 1 an, începând cu 01 aprilie 2021. Proiectul prezintă o listă de situații în care, totuși, suspendarea controalelor de stat nu se aplică, cum ar fi spre exemplu: în cadrul urmăririi penale; controlul efectuat de către organele responsabile de gestionarea sistemului public de asigurări sociale, în limita strict necesară și în scopul verificării autenticității actelor ce confirmă stagiul de cotizare și venitul asigurat; controlul efectuat la cererea consumatorilor, de către organele abilitate cu funcții de protecție a acestora în baza Legii nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, în cazul prezentării informațiilor veridice despre încălcarea legislației; controlul efectuat în domeniul supravegherii de stat a sănătății publice etc.

Totodată, prin proiect se mai propune interzicerea perchezițiilor în anumite cauze contravenționale pentru o perioadă nedeterminată.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă nu corespunde în totalitate scopului real al proiectului, deoarece în nota informativă se invocă argumente de ordin economic și armonizarea legislației la cea a Uniunii Europene, însă proiectul nu soluționează problemele economice ale întreprinderilor vizate și nu sunt cunoscute care anume norme europene au fost preluate la elaborarea acestuia.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

În nota informativă se menționează că *„Prevederile legii aplicate pe o perioadă de un an calendaristic va asigura sectorul HoReCa de lipsa intervențiilor administrative din partea organelor de control, precum și de acțiunile abuzive demonstrate în majoritatea cazurilor de reprezentanții instituțiilor de control, care creează o povară pentru întreprinderile din sectorul HoReCa”*.

Deși proiectul reglementează implementarea unei măsuri în vederea revigorării mediului de afaceri din sectorul HoReCa, în proiect au fost identificați factori de risc care pot genera riscuri de corupție. În acest sens poate fi exemplificată utilizarea termenului *„HoReCa”* care nu este definit în legislație;

formularea ambiguă care admite interpretări abuzive referitor la posibilitatea prelungirii acțiunii proiectului de lege; incertitudinea privind aplicabilitatea interzicerii perchezițiilor pe cauze contravenționale; persistența riscului ca proiectul să fie considerat drept un instrument de absolvire de răspundere pentru încălcările comise pe perioada suspendării controalelor de stat și a perchezițiilor.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește parțial condițiile menționate în art. 30 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative din următoarele considerente.

Informațiile expuse în compartimentul dedicat principalelor prevederi și evidențierii elementelor noi nu corespund în totalitate prevederilor proiectului. Datele din acest compartiment sunt preluate din nota informativă de la o altă inițiativă legislativă (nr. 123 din 12.03.2020) care are un obiect de reglementare asemănător.

Totodată, nota informativă nu conține date despre modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare. Nota informativă nu relevă o analiză a impactului economic al măsurilor propuse prin proiect asupra întreprinderilor din sectorul HoReCa, în special, cum suspendarea controalelor de stat și interzicerea perchezițiilor va ameliora situația economică a întreprinderilor afectate de restricțiile din perioada pandemiei.

În concluzie, se recomandă ajustarea notei informative la prevederile proiectului și completarea acesteia cu informații, analize, comparații care ar releva necesitatea proiectului și impactul pozitiv al acestuia.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară”.*

Având în vedere natura relațiilor sociale reglementate în proiect, implementarea acestuia nu presupune alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „*În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum se rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare.*

Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma

respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.”

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea întreprinderilor din sectorul HoReCa, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În textul proiectului au fost identificate unele inadvertențe ce au legătură cu limbajul utilizat. În acest sens, poate fi specificată incoerența proiectului în privința posibilității prelungirii suspendării controalelor de stat și utilizarea termenului „HoReCa” care, deși este invocat în spațiul informal, totuși acesta nu are o consacrare legislativă națională. Analiza factorilor de risc aferenți limbajului utilizat este prezentată la compartimentul III din prezentul Raport.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate două norme care conțin trimiteri defectuoase la norme din proiect. Astfel, art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (1) din proiect fac trimitere la art. 1 alin. (4) lit. c) - j) din proiect, însă art. 1 alin. (4) nu este relevant pentru normele de trimitere și nu este divizat în litere.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul vizează activitatea tuturor autorităților implicate în efectuarea controlului de stat asupra activității de întreprinzător, care își vor sista, cu unele excepții, activitatea de control la întreprinderile din sectorul HoReCa. Totodată, este vizată activitatea agenților constatori care, în cadrul unor cauze contravenționale, nu vor putea recurge la percheziții pentru acumularea mijloacelor de probă.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Obiecție generală asupra proiectului (sectorul HoReCa)	
Obiecții: Prin proiect se propune suspendarea controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa. Deși în spațiul public se utilizează des expresia „ <i>HORECA</i> ”, totuși aceasta nu este consacrată la nivel legislativ. Actualmente nu este reglementat la nivel național care tipuri de activități și care întreprinderi fac parte din sectorul „ <i>HORECA</i> ”. Spre exemplu, Clasificatorul activităților din economia Republicii Moldova (CAEM-2), aprobat prin Ordinul Directorului general al Biroului Național de Statistică nr. 28 din 07.05.2019 nu prevede o asemenea clasificare precum „ <i>HORECA</i> ”. Clasificarea din CAEM-2, apropiată sensului expresiei „ <i>HORECA</i> ”, este secțiunea I „ <i>Activități de cazare și alimentație publică</i> ” care cuprinde diviziunile nr. 55 „ <i>Hoteluri și alte facilități de cazare</i> ” și nr. 56 „ <i>Restaurante și alte activități de servicii de alimentație</i> ”. <p>Respectiv, problema proiectului constă în faptul că nu elucidează cercul întreprinderilor în privința cărora se suspendă controalele de stat. Or, în lipsa unor clarificări, fiecare întreprindere va avea interesul să interpreteze proiectul în varianta convenabilă cu scopul evitării controalelor de stat.</p> <p>Așadar, pericolul proiectului constă în apariția practicilor diverse de interpretare a termenului „<i>HORECA</i>”, practici care pot fi și abuzive, în special atunci când autoritățile publice aplică norme ce conțin asemenea termen. Cu toate acestea, menționăm că de asemenea formulări defectuoase se pot prevala și subiecții de drept privat în egală măsură pentru a-și promova interese nelegitime.</p>	
Recomandări: Se recomandă, în tot textul proiectului, excluderea termenului „ <i>HoReCa</i> ” și specificarea că proiectul se extinde asupra întreprinderilor ale căror activități se încadrează în activitățile prevăzute la secțiunea I „ <i>Activități de cazare și alimentație publică</i> ” din CAEM-2.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect● Utilizarea neuniformă a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- conflict de interese și/sau favoritism- influențare necorespunzătoare● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- depășire a atribuțiilor de serviciu

Art. 1 alin. (2) și art. 5 din proiect

Articolul 1. Suspendarea controalelor de stat la sectorul HoReCa.

(2) Suspendarea controalelor în cadrul posturilor fiscale care se creează de către organele fiscale se aplică pentru o perioadă de 1 an, cu posibilitatea prelungirii moratoriului.

Articolul 5. Prelungirea termenului de suspendare a controalelor de stat la întreprinderile micro, mici și mijlocii.

Suspendarea controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa se dispune pentru perioada 1 aprilie 2021 – 31 martie 2022.

Obiecții:

În textul normelor citate se atestă o incoerență referitoare la posibilitatea prelungirii termenului de suspendare a controalelor. Pe de o parte art. 1 alin. (2) prevede posibilitatea prelungirii moratoriului (suspendarea controalelor), iar pe de altă parte art. 5 este intitulat „Prelungirea termenului de suspendare a controalelor de stat la întreprinderile micro, mici și mijlocii” însă de fapt nu reglementează o asemenea posibilitate.

Prin urmare, deși proiectul conține unele trimiteri la posibilitatea prelungirii suspendării controalelor, totuși acesta nu reglementează o asemenea posibilitate. Lipsa de coerență în redactarea textului actului normativ scade din calitatea acestuia și poate crea dificultăți la etapa de implementare.

Recomandări:

La art. 1 alin. (2) se recomandă excluderea cuvintelor „cu posibilitatea prelungirii moratoriului”.

De asemenea, se recomandă excluderea din proiect a articolului 5.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

Art. 4 alin. (2) și (3) din proiect

Articolul 4. Neadmiterea afectării activității persoanei supuse controlului

(2) Se interzice efectuarea perchezițiilor la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător în cadrul procedurilor de constatare a contravențiilor prevăzute la art. 54², 55–58, 74¹, 77, 80, 80¹, 81–84, 86, 91¹, 94–97², 98–103, 108–115, 119, 121–124, 131, 133, 134, 142, 144, 146–156, 159, 160, 166, 169, 170, 177, 184–186, 188, 191–197, 207, 214, 221, 246–252, 266¹, 271, 273, 274, 276, 277, 279, 282, 284–286, 293¹, 293², 295, 299, 344 și 345 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, dacă subiectul contravenției este persoana fizică sau juridică care desfășoară activitate de întreprinzător.

(3) Se interzice ridicarea bunurilor, a documentelor sau a dispozitivelor de stocare a datelor în cazul constatării contravențiilor specificate la alin. (2). Organul autorizat cu efectuarea percheziției este în drept să facă copii, înregistrări foto sau video de pe documente și dispozitive de stocare a datelor, să inspecteze, să măsoare bunuri sau să preleveze mostre din acestea.

Obiecții:

Așa cum rezultă din conținutul proiectului și din nota informativă, prin proiect se urmărește suspendarea controalelor de stat pe un termen de un an în beneficiul întreprinderilor din sectorul „HORECA”. Cu toate acestea, din normele citate observăm că proiectul vizează și perchezițiile pe cauze contravenționale. În acest

context se remarcă caracterul confuz și incert al reglementării art. 4 alin. (2) din proiect.

Controlul de stat și percheziția reprezintă două acțiuni diferite, care au un regim juridic distinct și consecințe juridice specifice. Controlul de stat reprezintă totalitatea acțiunilor de verificare a respectării de către persoanele supuse controlului a prevederilor legislației (art. 2 din Legea nr. 131/2012), însă percheziția reprezintă un procedeu probatoriu prin intermediul căruia se obțin mijloacele de probă (art. 428 din Codul contravențional). Totodată, controlul de stat este un proces amplu ce însumează o serie de etape și acțiuni, însă percheziția, dimpotrivă, reprezintă un element/o etapă a procesului contravențional. Respectiv, controlul de stat și percheziția nu pot fi confundate.

Mai mult decât atât, proiectul prevede la art. 1 și la art. 5 că termenul de suspendare a controalelor de stat este de 1 an începând cu 01.04.2021, însă la art. 4 nu este indicat pentru ce perioadă se interzice efectuarea perchezițiilor în cauzele contravenționale. Într-o viziune largă, poate fi interpretat că regula interzicerii perchezițiilor respective nu este limitată în timp, de la intrarea în vigoare va fi valabilă pentru o perioadă nedeterminată de timp.

Așadar, normele analizate constituie factori de risc din considerentul că nu se integrează organic în prevederile proiectului. Riscurile de corupție pot fi generate de confuzia creată între „suspendarea controalelor de stat” și „interzicerea perchezițiilor”, precum și de lipsa unui termen concret în care se interzic perchezițiile. În asemenea circumstanțe, poate fi periclitată activitatea autorităților care examinează cauze contravenționale și au necesitatea de obținere a mijloacelor de probă pe calea percheziției. Totodată, agenții privați pot profita de asemenea norme de excepție fără termen concret de valabilitate și le pot invoca oricând entităților publice.

Recomandări:

Se recomandă excluderea alineatelor (2) și (3) de la articolul 4 din proiect.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - evaziune fiscală

- 4 -

Art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (1) din proiect

Articolul 3. Interdicția de ridicare a bunurilor, documentelor și a dispozitivelor de stocare a datelor

(1) Organului abilitat cu funcții de control i se interzice, în procesul realizării controlului de stat la fața locului prevăzut la art. 1 alin. (4) lit. c)–j) și art. 2, să ridice bunuri, documente sau dispozitive de stocare a datelor. Organul abilitat cu funcții de control este în drept să facă copii, înregistrări foto sau video de pe documente și dispozitive de stocare a datelor, să inspecteze, să măsoare bunuri sau să preleveze mostre din acestea.

Articolul 4. Neadmiterea afectării activității persoanei supuse controlului

(1) În procesul realizării controlului prevăzut la art. 1 alin. (4) lit. c)–j) și art. 2, organului abilitat cu funcții de control i se interzice să aplice sechestru sau sigilii pe bunuri, încăperi sau oricare alte obiecte ori să întreprindă alte măsuri ce ar duce la suspendarea completă sau parțială a activității persoanei supuse controlului, cu excepția cazurilor în care continuarea activității ar cauza iminent daune grave vieții sau sănătății oamenilor.

Obiecții:

Ambele norme citate fac trimitere la art. 1 alin. (4) lit. c) - j) din proiect, cu toate acestea trimiterea

respectivă este una defectuoasă. În primul rând, alineatul 4 al articolului 1 nu este relevant pentru normele citate, în al doilea rând, alineatul 4 al articolului 1 este compus dintr-un singur enunț și nu conține careva litere.

Prin urmare, art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (1) din proiect constituie factori de risc deoarece sunt norme de trimitere defectuoase. Riscul normelor de trimitere defectuoase constă în faptul că la etapa implementării vor apărea dificultăți de interpretare și de aplicare practică, iar această situație profită celor interesați de a influența interpretarea normelor în varianta convenabilă.

Recomandări:

La art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (1) din proiect se recomandă corectarea trimiterilor la prevederile proiectului. Astfel, expresia „prevăzut la art. 1 alin. (4) lit. c)-j)”, care se conține în ambele norme, urmează a fi înlocuită cu alte norme relevante din proiect.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale

- 5 -

Obiecție generală asupra proiectului

Obiecții:

Prin proiect se urmărește suspendarea efectuării controlului de stat asupra întreprinderilor din sectorul HoReCa. Fiind analizat prin prisma standardelor de integritate și anticorupție, se remarcă faptul proiectul în cauză dispune de o argumentare superficială și este elaborat în pofida următoarelor situații:

- legislația în vigoare reglementează anumite privilegii în privința întreprinderilor mici și mijlocii. Spre exemplu, potrivit art. 7 alin. (1) din Legea nr. 179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii, „Controlul de stat al întreprinderilor mici și mijlocii, pe parcursul a 3 ani de la înregistrarea lor de stat, poartă caracter consultativ, cu excepția infracțiunilor penale. Termenul de 3 ani urmează a fi calculat de la data începerii activității IMM-urilor”. Totodată, la același articol, alin. (2) se reglementează o altă măsură de promovare, potrivit căreia „La întreprinderile mici și mijlocii, controlul financiar-fiscal de fond se efectuează o singură dată într-o perioadă de 3 ani”;

- în nota informativă este invocat că „Sectorul HoReCa este printre cele mai afectate sectoare ale economiei, deoarece timp îndelungat întreprinderile din acest sector au fost nevoite să-și sisteze activitatea, suportând astfel, costuri impunătoare”. În contextul acestui argument, nu este explicat în nota informativă cum suspendarea controlului de stat și interzicerea perchezițiilor pe cauze contravenționale va ameliora situația economică a întreprinderilor din sectorul HoReCa care au suportat pierderi din cauza pandemiei. Astfel, persistă riscul ca proiectul expertizat să fie considerat un instrument de absolvire de răspundere pentru eventualele încălcări în timpul suspendării controalelor și interzicerii perchezițiilor.

- tratat prin prisma scopului declarat în nota informativă, suspendarea controalelor de stat și interzicerea perchezițiilor nu reprezintă decât o soluție sporadică cu un randament necunoscut, dar nu o înlăturare permanentă a deficiențelor economice pe care le întâmpină întreprinderile afectate de restricțiile din pandemie.

Astfel, deși statul trebuie să asigure condiții pentru dezvoltarea întreprinderilor, totuși acesta urmează să asigure și monitorizarea respectării de către agenții economici a cadrului legal ce reglementează activitatea acestora.

În concluzie, proiectul urmează să fie analizat minuțios în vederea asigurării respectării interesului public. În acest sens, menționăm că proiectul, per ansamblu, instituie o ambiguitate administrativă și lipsă de

previzibilitate în privința implementării eficiente a politicilor statului în domeniul dezvoltării sectorului HoReCa.

Recomandări:

Se recomandă instituirea unui mecanism consistent de lungă durată care ar susține întreprinderile din sectorul HoReCa, prevenind, în același timp, abordările cazuale, de scurtă durată și fără perspective de ansamblu.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune suspendarea controalelor de stat la întreprinderile din sectorul HoReCa pentru o perioadă de 1 an, începând cu 01 aprilie 2021. Proiectul prezintă o listă de situații în care, totuși, suspendarea controalelor de stat nu se aplică, cum ar fi spre exemplu: în cadrul urmăririi penale; controlul efectuat de către organele responsabile de gestionarea sistemului public de asigurări sociale, în limita strict necesară și în scopul verificării autenticității actelor ce confirmă stagiul de cotizare și venitul asigurat; controlul efectuat la cererea consumatorilor, de către organele abilitate cu funcții de protecție a acestora în baza Legii nr.105/2003 privind protecția consumatorilor, în cazul prezentării informațiilor veridice despre încălcarea legislației; controlul efectuat în domeniul supravegherii de stat a sănătății publice etc. Totodată, prin proiect se mai propune interzicerea perchezițiilor în anumite cauze contravenționale pentru o perioadă nedeterminată.

În proiect au fost identificați factori de risc care pot genera riscuri de corupție. În acest sens poate fi exemplificată utilizarea termenului „HoReCa” care nu este definit în legislație; formularea ambiguă care admite interpretări abuzive referitor la posibilitatea prelungirii acțiunii proiectului de lege; incertitudinea privind aplicabilitatea interzicerii perchezițiilor pe cauze contravenționale; persistența riscului ca proiectul să fie considerat drept un instrument de absolvire de răspundere pentru încălcările comise pe perioada suspendării controalelor de stat și a perchezițiilor.

Nota informativă a proiectului întrunește parțial condițiile menționate în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, deoarece nu elucidează care sunt efectele benefice, prognozele scontate, dar și eventualele pericole ale suspendării controalelor de stat și interzicerii perchezițiilor pe cauze contravenționale; nu relevă date referitoare la modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare; nu conține analiza impactului de reglementare.

În concluzie, autorul urmează să ajusteze și să completeze nota informativă, precum și să redacteze proiectul prin prisma aspectelor și recomandărilor expuse în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

12.03.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciu , Inspector principal

Creciu

