



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2-5956 din 13.12 2017
La nr. 290 din 27 septembrie 2017

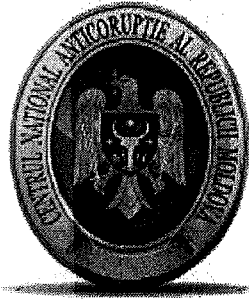
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de Lege pentru modificarea art.9 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017 din 16.12.2016.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.*

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4487 din 13.10.2017

la proiectul de lege pentru modificarea articolului 9 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279 din 16.12.2016 (articolul 9 - stabilirea prețului minim de comercializare cu amănuntul la țigarete)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

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 inițiativei legislative este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit sunt Deputați 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

Potrivit art.131 alin.(4) din Constituție „Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”.

Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „legiuitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor”.

Potrivit jurisprudenței sale anterioare (Hotărârea nr.2 din 28.01.2014), Curtea reiterează că „prevederile alineatului (4) din art.131 al Constituției consacră obligativitatea existenței acceptului

prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor drept o condiție imperativă, de la care nu poate deroga legislativul în procesul aprobării bugetului public național, nerespectarea căreia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar. Acest principiu este incident procedurii bugetare".

Prin urmare, Parlamentul poate să supună procedurii de vot proiectul propus doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare a executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate, deoarece realizarea bugetului constituie un act fundamental al politicii economice și sociale a Guvernului.

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."*

Proiectul supus expertizei și nota informativă a fost înregistrat ca inițiativă legislativă cu nr.290 din data de 27.09.2017 și plasat pe pagina web www.parlament.md fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului au fost respectate rigorile de transparență decizională prevăzute la art.11 alin.(2/2) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop: *" stabilirea nivelului prețului minim de comercializare cu amănuntul pentru țigările cu filtru și fără filtru, iar necesitatea prevederii unui astfel de preț pentru țigăre este dictată pentru atingerea obiectivelor propuse pentru sporirea veniturilor la bugetul de stat, protecția sănătății publice și protecția pieței interne."*

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde cu scopul real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesele statului de a asigura implementarea uniformă a prevederilor legale ce reglementează modul de stabilire a nivelului prețului minim de comercializare cu amănuntul pentru țigarete, iar necesitatea prevederii unui astfel de preț pentru țigarete este dictată pentru atingerea obiectivelor propuse ca: sporirea veniturilor la bugetul de stat, protecția sănătății publice și protecția pieței interne.

Totodată, întru excluderea riscului prejudicierii interesului public și dezechilibrării bugetului public național, examinarea proiectului poate avea loc doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare a executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate pentru anul 2018 în condițiile adoptării acestui proiect, deoarece realizarea bugetului constituie un act fundamental al politicii economice și sociale a Guvernului.

Prin urmare, se consemnează că interesele promovate sunt conforme interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, 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."*

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului.

Autorul a analizat exhaustiv implementarea noilor reglementări ce urmează a fi stabilite, expunând în nota informativă argumente în favoarea promovării proiectului.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură"*.

Autorul menționează că *"realizarea reglementărilor din proiect nu necesită careva cheltuieli financiare sau de altă natură pentru bugetul de stat, dat fiind faptul că acestea sunt echilibrate și proporționale cu scopul propus"*.

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.37 lit.f) al Legii nr.317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nota de argumentare trebuie să conțină „*actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul proiectelor de acte normative ce 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*”.

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.” Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, potrivit art.21 alin.(2) al aceleiași legi, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230/2006.

Se propune ca autorul proiectului să întocmească analiza impactului de reglementare în conformitate cu cadrul legal indicat supra, această cerință fiind obligatorie ca parte integrantă a unui proiect pentru a asigura drepturile și interesele întreprinzătorilor și ale statului.

Deci este necesar de a se respecta procedura de întocmire și prezentare a acesteia nefiind suficiente doar argumentele invocate în notă care se referă la "*agenții economici care vor ridica prețul la anumite țigarete (pentru a nu fi sub nivelul prețului minim de comercializare cu amănuntul) vor achita la bugetul de stat o taxă pe valoare adăugată mai mare și baza impozabilă pentru impozitul pe venit aplicat persoanei juridice va crește proporțional*".

Totodată, se propune ca proiectul legii să fie expediat pentru studiere și expunere de opinie în adresa Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător. Examinarea va releva în ce măsură normele sunt conforme cu principiile de activitate a activității de întreprinzător prevăzute expres în Legea nr.235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și se va menționa dacă acestea nu pot fi calificate ca o restrângere a activității economice.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "*textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) 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; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

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

Proiectul reglementează activitatea statului prin implicarea agenților economici care vor achita la bugetul de stat o taxă pe valoare adăgată mai mare și baza impozabilă pentru impozitul pe venit aplicat persoanei juridice va crește proporțional, aceste taxe/impozite vor fi incluse în preț nefiind necesare careva fonduri suplimentare din partea agenților economici, aceste măsuri nefiind oneroase.

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

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

III. Concluzia expertizei

Proiectul este elaborat de un deputat din Parlament, în scopul modificării art.9 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017 din 16.12.2016, prin stabilirea prețului minim de comercializare cu amănuntul la țigarete, ceea ce va duce la reducerea considerabilă din plasarea și comercializarea pe piață a țigaretelor la preț redus, care în rezultat va minimiza riscul consumului acestora.

Astfel, scopul declarat de autor în nota informativă este în concordanță cu interesul public.

Urmare a examinării proiectului prin prisma domeniului de reglementare, se propune Parlamentului să supună procedurii de vot proiectul propus doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare a executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate pentru anul 2018, deoarece realizarea bugetului constituie un act fundamental al politicii economice și sociale a Guvernului.

La fel, se propune ca proiectul legii să fie expediat pentru studiere și expunere de opinie în adresa Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător. Examinarea va releva în ce măsură normele sunt conforme cu principiile de activitate a activității de întreprinzător prevăzute expres în Legea nr.235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de

întreprinzător, precum și se va menționa dacă acestea nu pot fi calificate ca o restrângere a activității economice.

În ceea ce privește transparența procesului decizional, se constată că autorul a respectat, în mare parte, cerințele legale privind asigurarea acesteia.

13.10.2017



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Maia GONTA, Inspector superior