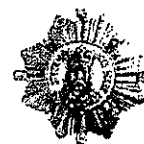




**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



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

Nr. 06/2-7260 din 06.12.2022

La nr. 15/3-06/243 din 05.12.2022

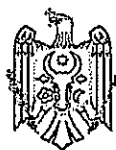
Ministerul Finanțelor

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.845/1992; Legea nr.509/1995, Codul fiscal, Legea nr.1164/1997 etc.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2022.12.07 09:27:27 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8380 din 06.12.2022

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 845/1992; Legea nr.509/1995, Codul fiscal, Legea nr.1164/1997 etc.)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Finanțelor, 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."*

Proiectul, însoțit de nota informativă și anunțurile privind inițierea elaborării și consultarea publică a acestuia se regăsesc pe pagina web oficială a autorului, redirectionând spre portalul *particip.gov.md*, după cum urmează: <https://mf.gov.md/ro/content/proiectul-de-lege-cu-privire-la-modificarea-unor-acte-normative-politica-fiscal%C4%83-%C8%99i-vamal%C4%83>

Autorul a prezentat *Sinteza* avizelor parvenite în cadrul procesului de avizare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea a acestuia, fapt ce denotă aspectul definitiv al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative întocmite de către autor, finalitățile scontate prin adoptarea amendamentelor propuse sunt: (1) o legislație fiscală și vamală favorabilă dezvoltării economice; (2) consolidarea veniturilor bugetare în vederea finanțării cheltuielilor publice; (3) susținerea mediului de afaceri.

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

Prevederile proiectului, promovează interesul public general, prin consolidarea veniturilor bugetare printr-o administrare fiscală și vamală eficientă, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), în condițiile în care nu condiționează nejustificat majorarea poverii fiscale, implementarea acestuia va asigura dezvoltarea bună-stării societății în ansamblu și realizarea intereselor private legitime (garantate prin funcționarea entităților publice și private/exercitarea atribuțiilor de serviciu de către agenții publici din cadrul entităților date în strictă conformitate cu prevederile legale, în mod eficient și econom din punct de vedere al utilizării resurselor).

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”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea autorului proiectului actului normativ (Ministerul Finanțelor (în continuare - MF));*
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ (i) pe parcursul anului 2022 RM s-a confruntat cu o serie de provocări în lanț care au determinat un test de rezistență pentru țara noastră; ii) instituirea și prelungirea repetată a stării de urgență pe parcursul anului 2022 și a măsurilor speciale fiscale și vamale; iii) modificarea Codului Vamal nr.95/2021 reprezintă un angajament prevăzut în Memorandumul de înțelegere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind asistența macrofinanciară pentru Republica Moldova semnat la Bruxelles la 22 iunie 2022);*

- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene (i) Proiectul are drept scop continuarea procesului de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, în partea ce ține de armonizarea accizelor la produsele din tutun și băuturile alcoolice. Procesul este progresiv și urmează a fi finalizat în anul 2025. ii) Modificările Codului vamal nr.95/2021 au drept scop asigurarea armonizării parțiale a legislației vamale cu legislația Uniunii Europene (Regulamentul nr. 952/2013; Regulamentul 2015/2446; Regulamentul 2015/2447; Regulamentul nr. 1186/2009; Directiva 2007/74/CE; Regulamentul nr. 608/2013);*

- *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi (autorul a evidențiat exhaustiv lista actelor normative supuse modificării, sistematizînd și reflectînd o descriere amplă a aspectelor apreciate ca fiind de importanță majoră de către autor);*

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare (i) potrivit notei informative a proiectului: întru implementarea definitivă a unor propuneri enunțate supra va fi ajustat/elaborat cadrul normativ secundar; ii) în context se remarcă faptul că potrivit exigențelor de formă statuate de prevederile pct. 6 Anexa nr.1 la Legea nr.100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative, în cadrul compartimentului în speță, autorul indică lista actelor normative ce urmează a fi modificate sau abrogate. În cazul în care urmează a fi adoptate acte normative noi în scopul implementării prevederilor în cauză, se indică expres aceste acte.).*

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*”. Potrivit notei de argumentare a proiectului, *urmare a implementării măsurilor propuse, acestea vor avea un impact neutru, suma încasărilor bugetare suplimentare fiind aproximativ egală cu suma diminuărilor. Totodată, prin măsurile ce sporesc accesul la lichidități a întreprinderilor, se preconizează o creștere a activităților economice, iar efectele acestor măsuri se vor resimți și în anii viitori.*

Coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea parțială* a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și se recomandă autorului suplimentarea spectrului de argumente expus întru justificarea inițiativei înaintate.

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, [...]”.

Textul proiectului este expus, în mare parte, într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Totodată, în redacția definitivată a proiectului au fost identificate deficiențe de limbaj, ce pot determina interpretarea abuzivă a normelor și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate. Aspectele date au fost analizate suplimentar în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Amendamentele înaintate, intervin cu modificări ample ce vizează prevederile Codului Vamal nr. 95/2021 (aplicabil începând cu 1 ianuarie 2023), fapt care denotă desconsiderarea exigențelor prescrise de prevederile art 64 alin.(3) al Legii Nr.100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative, potrivit cărora: "*(3) Propunerile privind modificarea unui act normativ nu se prezintă, de regulă, mai devreme de 6 luni de la data intrării în vigoare a actului respectiv.*".

În aceeași ordine de idei, se remarcă inconsecvența abordării promovate vis-a-vis extinderea termenului de desfășurare a activității de comerț prin intermediul patentelor de la 31 decembrie 2022 – la 01 iulie 2023, or Executivul anterior nu a susținut inițiativa revizuirii sub acest aspect a prevederilor Legii nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător (HG 348/2021), accentuând riscurile aferente exercitării unor genuri de activitate în baza patentei și necesitatea stringentă de a reduce genurile de activitate ce pot fi desfășurate în baza patentei de întreprinzător - în calitate de obiectiv al politicii economice a statului cu oferirea concomitentă titularilor de patentă a alternativei de migrare către alte forme de organizare și desfășurare a activității de antreprinzător.

Totodată, prevederile proiectului instituie norme derogatorii, ce vizează implementarea acestora începând cu 01 ianuarie 2023 (Prin derogare de la prevederile articolului 56 alineatul (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative).

Prin urmare, ținând cont de faptul că la elaborarea proiectului politicii fiscal-vamale au fost eludate exigențele calendarului bugetar prescrise de prevederile Legii nr.181 din 25-07-2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale sub aspectul, se accentuează faptul că examinarea și adoptarea proiectului în redacția propusă periclitează previzibilitatea politicii fiscal-vamale și certitudinea reglementării raporturilor juridice vizate.

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

Prevederile proiectul reglementează activitatea entităților publice/agenților publici (organelor cu atribuții de administrare fiscală; organele vamale; APL; etc.). Analiza amendamentelor propuse denotă multiple curențe ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative reglementate (i) aprobarea deciziei privind prelungirea duratei controlului prelungirea duratei controlului; ii) aprecierea cercului de subiecți considerați "*persoanele afiliate*"; iii) exercitarea unor atribuții excesive de reglementare de către SV; iv) examinare a plîngerilor și contestațiile privind corectitudinea desfășurării licitațiilor de comercializare a patrimoniului sechestrat; v) procedura de aprobare a deciziilor/votare în cadrul comisiei de licitare a bunurilor/mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului; etc.).

Carențele delimitate supra, pot condiționa neclarități la etapa implementării proiectului și admiterea incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către agentul public responsabil de implementarea normelor prescrise/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestuia.

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 -	
Art.III pct.58 Art.III. 58. La articolul 216: [...] se completează cu alineatul (4 ¹), cu următorul cuprins: „(4 ¹) Prin derogare de la alin.(4), dacă în cadrul controlului sunt supuse verificării tranzacțiile conform principiului lungimii brațului, durata controlului nu va depăși 12 luni calendaristice. <u>În cazuri excepționale, Directorul/Directorul adjunct al Serviciului Fiscal de Stat poate să decidă prelungirea duratei controlului cu cel mult 6 luni calendaristice sau să sisteze controlul.</u> ”	
Obiecții: Prevederile citate supra, operează cu o sintagmă ambiguă (<i>“în cazuri excepționale”</i>), care nu permite delimitarea clară și cu certitudine a criteriilor/circumstanțelor ce justifică dispunerea deciziei de prelungire. Carența în speță, poate condiționa interpretarea extensivă a normei de către agentul public vizat, aplicarea arbitrară a excepției prescise, admiterea incidentelor de integritate/riscuri de corupție de către agenții publici responsabili de implementarea normei/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora și prelungirea nejustificată, repetată a duratei controlului.	
Recomandări: Plafonarea numărului de prelungiri ce pot fi dispuse și criteriilor/circumstanțelor ce justifică dispunerea deciziei în speță.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive● Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice● Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- trafic de influență- abuz de serviciu- depășire a atribuțiilor de serviciu- influențare necorespunzătoare- nerespectare a regimului cadourilor● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- depășire a atribuțiilor de serviciu

Art. III. Pct.70

70. Titlul V se completează cu capitolul 112 , cu următorul cuprins: „Capitolul 112 REGULI SPECIALE REFERITOR LA DETERMINAREA PREȚURILOR DE TRANSFER CONFORM PRINCIPIULUI LUNGIMII BRAȚULUI Articolul 226¹⁷ .

1) Persoane afiliate – o persoană este considerată afiliată cu o altă persoană dacă relația dintre acestea este definită de cel puțin unul din următoarele cazuri:

a) persoană fizică este afiliată cu altă persoană fizică dacă acestea sunt soț/soție sau rude până la gradul al II-lea inclusiv;

b) o persoană fizică este afiliată cu o persoană juridică dacă persoana fizică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerile persoanelor afiliate, minimum 25% din acțiuni cu drept de vot ori dacă controlează în mod efectiv persoana juridică;

c) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă cel puțin aceasta deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerile persoanelor afiliate, minimum 25% din acțiuni cu drept de vot ori dacă controlează în mod efectiv acea persoană juridică;

d) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă o persoană terță, deține în mod direct sau indirect, inclusiv deținerile persoanelor sale afiliate, minimum 25% din acțiuni cu drept de vot la prima persoană juridică, cât și la cea de-a doua ori dacă le controlează în mod efectiv;

Se consideră că o persoană controlează în mod efectiv o persoană juridică dacă se stabilește faptul că, atât din punct de vedere factic cât și legal, are capacitatea de decizie asupra activității persoanei juridice vizate prin: - numirea ori revocarea majorității membrilor organului de supraveghere (consiliului) al persoanei juridice, organului executiv sau majorității membrilor organului executiv și/sau cenzorului ori majorității membrilor comisiei de cenzori;

- exercitarea controlului în temeiul unui contract încheiat cu persoana juridică, al unei clauze din actul de constituire ori din statutul persoanei juridice sau în temeiul unui acord încheiat cu alte persoane cu participațiuni cu drept de vot ai persoanei juridice. Se consideră că o persoană controlează în mod indirect în cazul care persoana deține acțiuni cu drept de vot la o persoană juridică prin intermediul unei alte persoane fizice și/sau juridice sau mai multor persoane fizice și/sau juridice.

Obiecții:

Se remarcă faptul că prevederile art.203 Cod Civil RM, stabilesc norme de reglementare a aspectelor ce țin de *persoanele afiliate*, iar aprobarea unor norme concurente poate determina, eventual, la aplicare, un conflict al normelor de drept, fapt care poate constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei „*convenabile*” într-o situație concretă (alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile).

Recomandări:

Se recomandă autorului reconsiderarea amendamentelor inițiate, iar în eventualitatea identificării necesității suplimentării cadrului normativ de reglementare a subiecților afiliați – intervenția legislativă asupra prevederilor art.203 Cod Civil RM.

Factori de risc:

Riscuri de corupție:

- Generale

Art. XX. Pct.10, 13, 30, 53-54

Art. XX. - Codul Vamal nr.95/2021 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021 nr. 219-225 art. 238), se modifică după cum urmează: [...] 10. Articolul 22: la alineatul (2), cuvântul "este" se substituie cu cuvintele "poate fi";

13. Articolul 26 va avea următorul cuprins: [...] (3) [...] Dacă este cazul, perioada de suspendare poate fi prelungită la cererea titularului deciziei.

30. Articolul 53: [...] alineatul (6) va avea următorul cuprins: "(6) Punerea în liberă circulație sau exportul de mărfuri, cărora li se aplică măsurile prevăzute la alin.(1)-(3), poate fi supusă supravegherii."

53. La articolul 98: la alineatul (2), cuvântul "acceptă" se substituie cu cuvintele "poate accepta".

54. Articolul 103: alineatul (4) se completează la început cu fraza: "Serviciul Vamal poate revoca în orice moment aprobarea angajamentului garantului.";

Obiecții:

Amendamentele citate, conțin deficiențe generice ce urmează a fi examinate în comun. Acestea, revizuiesc formula de reglementare a limitei competenței unor agenți publici, utilizând în context cuvântul „poate”. În acest sens, se remarcă faptul că determinarea competenței după formula „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor agenților publici. Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția acestora, care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către agentul public pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale, iar riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.

Recomandări:

Excluderea cuvântului „poate” din context și reglementarea de o manieră imperativă a competenței agenților publici vizați.

Factori de risc:

- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație

Riscuri de corupție:

- Generale

Art. XX. Pct.54

Art. XX. - Codul Vamal nr.95/2021 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021 nr. 219-225 art. 238), se modifică după cum urmează: 54. Articolul 103: alineatul (4) se completează la început cu fraza: "Serviciul Vamal poate revoca în orice moment aprobarea angajamentului garantului.";

Obiecții:

Prevederile proiectului sunt lacunare sub aspectul reglementării criteriilor/temeiurilor revocării angajamentului vizat, fapt care condiționează interpretarea extensivă a cadrului normativ de către entitatea publică, stabilirea unilaterală a acestora și revocarea abuzivă.

Recomandări:

Reglementarea exhaustivă a criteriilor/temeiurilor revocării angajamentului vizat.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru

Riscuri de corupție:

- Generale

refuzul sau inacțiunea entității publice

- 5 -

Art. XX. Pct.33, 197

33. Articolul 58 va avea următorul cuprins: [...] (3) Serviciul Vamal este desemnat drept autoritate împuternicită cu eliberarea certificatelor de origine preferențială la exportul mărfurilor, în conformitate cu prevederile acordurilor menționate la alin. (2), potrivit procedurii stabilite de Serviciul Vamal."

197. Titlul X se completează cu Capitolul VIII cu următorul conținut: "Capitolul VIII Comercializarea mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului

[...] Articolul 425³. Comercializarea mărfurilor confiscate de către Serviciul Vamal

[...] (2) Evaluarea și comercializarea mărfurilor confiscate de către Serviciul Vamal, cu excepția celor prevăzute la art. 425³ alin. (5), (6) și (7), se organizează de către Serviciul Vamal, în modul stabilit de Serviciul Vamal.

Obiecții:

Amendamentele citate supra stabilesc atribuții extensive de reglementare în sarcina entității publice vizate, or domeniul de intervenție normativă a autorității executive coincide cu domeniul de intervenție al Executivului (HG nr.761 din 17.09.2014; HG 760/2017; HG nr. 684 din 11.07.2018). Carența în speță, condiționează posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de însăși autoritatea responsabilă de executarea legii și multiple riscuri de corupție aferente procesului reglementat.

Recomandări:

Reglementarea prerogativei Guvernului de a aproba actele normative prenotate.

Factori de risc:

- Atribuții extensive de reglementare

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 6 -

Art.XX. Pct.96

96. Articolul 174 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins: "(3) În cazul în care postul vamal de export este informat, în conformitate cu Regulamentul de punere în aplicare a Codului vamal, că mărfurile nu au părăsit teritoriul vamal, acesta invalidează imediat declarația în cauză și, după caz, va invalida imediat certificarea relevantă de ieșire a mărfurilor."

Obiecții:

Cuvintele "după caz," atribuie caracter ambiguu normei, instituind dreptul discreționar al entității publice/agentului public responsabil de a decide aleatoriu aspectele în cauză. Circumstanța în cauză, denotă neîntrunirea exigențelor de calitate a normei și poate determina admiterea incidentelor de integritate/riscuri de corupție atât de către agentul public responsabil de implementare a normei cât și de către declarant.

Recomandări:

Excluderea cuvintelor "după caz," din context.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale
---	--

- 7 -

Art.XX. Pct.197

197. Titlul X se completează cu Capitolul VIII cu următorul conținut: "Capitolul VIII Comercializarea mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului [...] Articolul 425⁶. Organizarea licitațiilor
[...] (3) Serviciul Vamal are dreptul: a) să examineze plîngerile și contestațiile privind corectitudinea desfășurării licitațiilor de comercializare a patrimoniului sechestrat;

Obiecții:

Reglementarea ambiguă a mecanismului de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice, precum și a exponenților acestor entități, poate determina discreția absolută și incontestabilă a entității publice de a trata o anumită problemă de interes privat sau public, fără ca persoanele interesate să poată supune acțiunile autorității unui control.

În context, se accentuează faptul că înaintarea plîngerilor și contestațiilor constituie un *drept* al persoanei care se consideră lezată în drepturi, pe cînd entitățile publice vizate, îi revine *obligația* examinării acestora, în termen legal prescris, cu înștiințarea ulterioară a persoanei care a depus plîngerea/contestația privind decizia adoptată pe marginea contestației, justificarea deciziei adoptate și evidențierea mecanismului de contestare a deciziei emise pe marginea contestației.

Recomandări:

Revizuirea și prescrierea *obligației* Serviciului Vamal de examinare a plîngerilor și contestațiile privind corectitudinea desfășurării licitațiilor de comercializare a patrimoniului sechestrat.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice ● Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale
--	--

- 8 -

Art.XX. Pct.197

197. Titlul X se completează cu Capitolul VIII cu următorul conținut: "Capitolul VIII Comercializarea mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului [...] Articolul 425⁷. Comisia de licitație
[...] (2) Ședința comisiei de licitație este deliberativă dacă la ea participă cel puțin două treimi din membri aleși. Hotărîrea se adoptă prin vot deschis, cu simpla majoritate de voturi ai membrilor prezenți. În cazul parității de voturi, cel al președintelui comisiei este decisiv.

Obiecții:

Prevederea prescrisă supra, stabilește atribuții excesive în sarcina președintelui comisiei (vot decisiv în caz de paritate de voturi), fapt care periclitează eficiența mecanismului reglementat și integritatea profesională a acestuia. În acest sens, se remarcă faptul că potrivit art.135 alin.(7) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018: "(7) În caz de paritate de voturi, procedura de votare se va repeta. Dacă egalitatea de voturi se înregistrează repetat, actul administrativ individual se consideră respins."

Recomandări: Revizuirea normei prin prisma art.135 alin.(7) Cod administrativ nr. 116 din 19.07.2018 citat supra.	
Factori de risc: ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Riscuri de corupție: ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: - abuz de serviciu - depășire a atribuțiilor de serviciu ● Legalizarea actelor de: - abuz de serviciu - depășire a atribuțiilor de serviciu
- 9 -	
Art.XX. Pct.197 197. Titlul X se completează cu Capitolul VIII cu următorul conținut: "Capitolul VIII Comercializarea mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului [...] Articolul 425 ⁹ . Desfășurarea licitației [...] (5) Participantul care a câștigat lotul la licitația cu strigare, dar care a refuzat să semneze procesul-verbal privind rezultatele licitației este privat de dreptul de a participa la această licitație, iar licitarea va reîncepe de la prețul oferit de participantul anterior. (9) <u>Reducerea prețului va continua pînă se va ajunge la zero, după care lotul se scoate de la licitație.</u> Serviciul Vamal poate stabili pentru unele loturi scoase la licitația cu reducere limita la care poate fi redus prețul.	
Obiecții: Redacția propusă, nu asigură nivelul suficient de transparență și claritate a mecanismului de licitare a bunurilor, fapt care poate condiționa utilizarea unor tertipuri juridice întru deprecierea tendențioasă a valorii bunurilor licitate și adjudecarea acestora în favoarea unor anumiți subiecți.	
Recomandări: La alin.(5) – se recomandă reînceperea licitației la prețul initial stabilit (în condițiile alin.(3) al normei). Excluderea prevederilor alin.(9).	
Factori de risc: ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Riscuri de corupție: ● Generale

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative întocmite de către autor, finalitățile scontate prin adoptarea amendamentelor propuse sunt: (1) o legislație fiscală și vamală favorabilă dezvoltării economice; (2) consolidarea veniturilor bugetare în vederea finanțării cheltuielilor publice; (3) susținerea mediului de afaceri.

Inițiativa întrunește exigențele prescrise de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție. În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)- d) al Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu *întrunirea* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art. 30 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Amendamentele înaintate, intervin cu modificări ample ce vizează prevederile Codului Vamal nr. 95/2021 (aplicabil începând cu 1 ianuarie 2023), fapt care denotă desconsiderarea exigențelor prescrise de prevederile art 64 alin.(3) al Legii Nr.100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative, potrivit cărora: "(3) *Propunerile privind modificarea unui act normativ nu se prezintă, de regulă, mai devreme de 6 luni de la data intrării în vigoare a actului respectiv.*".

În aceeași ordine de idei, se remarcă inconsecvența abordării promovate vis-a-vis extinderea termenului de desfășurare a activității de comerț prin intermediul patentelor de la 31 decembrie 2022 – la 01 iulie 2023, or Executivul anterior nu a susținut inițiativa revizuirii sub acest aspect a prevederilor Legii nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător (HG 348/2021), accentuând riscurile aferente exercitării unor genuri de activitate în baza patentei și necesitatea stringentă de a reduce genurile de activitate ce pot fi desfășurate în baza patentei de întreprinzător - în calitate de obiectiv al politicii economice a statului cu oferirea concomitentă titularilor de patentă a alternativei de migrare către alte forme de organizare și desfășurare a activității de antreprinzător (poziție similar expusă și de către CNA în contextul expertizei inițiativelor legislative de amendare a prevederilor Legii nr.93 din 15 iulie 1998 (https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=5043; https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=5750; https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=5817; https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=6191; https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=7824).

Totodată, prevederile proiectului instituite norme derogatorii, ce vizează implementarea acestora începând cu 01 ianuarie 2023 (Prin derogare de la prevederile articolului 56 alineatul (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative).

Prin urmare, ținând cont de faptul că la elaborarea proiectului politicii fiscal-vamale au fost eludate exigențele calendarului bugetar prescrise de prevederile Legii nr.181 din 25-07-2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale sub aspectul, se accentuează faptul că examinarea și adoptarea proiectului în redacția propusă periclitează previzibilitatea politicii fiscal-vamale și certitudinea reglementării raporturilor juridice vizate.

Totodată, analiza amendamentelor propuse denotă multiple carențe (preponderent vizează exigențele de calitate a normelor) ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative reglementate (i) aprobarea deciziei privind prelungirea duratei controlului prelungirea duratei controlului; ii) aprecierea cercului de subiecți considerați "*persoanele afiliate*"; iii) exercitarea unor atribuții excesive de reglementare de către SV; iv) examinarea plîngerilor și contestațiilor privind corectitudinea desfășurării licitațiilor de comercializare a patrimoniului sechestrat; v) procedura de aprobare a deciziilor/votare în cadrul comisiei de licitare a bunurilor/mărfurilor confiscate, sechestrate și abandonate în favoarea statului; etc.). Carențele în speță, pot condiționa neclarități la etapa implementării proiectului și admiterea incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către agentul public responsabil de implementarea normelor prescrise/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestuia.

În contextul celor evidențiate supra, s recomandă autorului revizuirea redacției proiectului prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

06.12.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Cristina CHISTOL, Inspector principal