



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/11247 din 09.07.2024

La nr. 11-2102 din 05.07.2024

**Ministerul Dezvoltării Economice și
Digitalizării**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere) (număr unic 509/MDED/2024).

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

Director

Digitally signed by Pinzari Alexandr
Date: 2024.07.10 15:53:17 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9829 din 09.07.2024

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere) (număr unic 509/MDED/2024)

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 Dezvoltării Economice și Digitalizării, 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 supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, precum și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra

acestui.

De asemenea, autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *„[...] proiectul de lege este elaborat în contextul angajamentelor asumate prin articolul 341(3) din Acordul de Asociere Uniunea Europeană-Republica Moldova, care prevede inter alia că: „Toate schemele de ajutoare de stat [...] se aliniază în termen de opt ani de la data intrării în vigoare a prezentului acord. [...], perioada de aliniere se prelungește cu o perioadă maximă de până la zece ani de la data intrării în vigoare a prezentului acord cu privire la schemele de ajutoare de stat instituite în temeiul Legii Republicii Moldova cu privire la zonele economice libere nr. 440-XV din 27 iulie 2001.” Din moment ce Acordul de Asociere Uniunea Europeană-Republica Moldova a intrat în vigoare la data de 1 septembrie 2014, schema de ajutor de stat în zonele economice libere trebuie aliniată la aquis-ul UE până la data de 1 septembrie 2024.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea unor acte normative cu privire la zonele economice libere existente în Republica Moldova, prin abrogarea prevederilor care reglementează conținutul contractului încheiat între Administrație și rezident și norme care stabilesc perioada pentru care sunt create zonele economice libere. Proiectul prevede că garanțiile cu privire la regimul fiscal și vamal nu vor mai fi pentru perioada nedeterminată, dar până la data de 1 ianuarie 2034, fără să depășească termenul de funcționare a zonei economice libere și doar pentru persoanele fizice și juridice înregistrate în calitate de rezident până la data de 31 decembrie 2023, se introduc prevederi care nu elimină garanțiile de stat pentru rezidenții zonelor economice libere, dar, în cazul regimului fiscal, condiționează facilitățile aferente impozitului pe venit de mărimea investițiilor realizate și în funcție de pragul de intensitate a ajutorului de stat, în conformitate cu normele UE și legislația națională cu privire la ajutorul de stat, se introduce termenul de administrator al ajutorului de stat etc.

La fel, proiectul de lege conține modificări la Codul Fiscal în vederea instituirii unei noi scheme de ajutor de stat regional pentru investițiile din industria prelucrătoare, în conformitate cu prevederile Programului național de industrializare pentru anii 2024-2028.

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

Reieșind din argumentele prezentate de autor în nota informativă, proiectul promovează interesul public privind alinierea schemei de ajutor de stat din zonele economice libere la normele UE și naționale, după o perioadă de zece ani setată în Acordul de Asociere.

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 de fundamentare care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ;
- c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse;
- d) analiza impactului de reglementare;
- e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE;
- f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ;
- h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent;
- i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ."

Prin argumentele prezentate în nota informativă, autorul a demonstrat necesitatea elaborării proiectului, respectând în același timp cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, nota informativă nu justifică modificările propuse de proiect care stabilesc că rezidentul beneficiază de garanțiile cu privire la regimul fiscal și vamal, dar până la data de 1 ianuarie 2034, fără să depășească termenul de funcționare a zonei economice libere și doar pentru persoanele fizice și juridice înregistrate în calitate de rezident până la data de 31 decembrie 2023, fapt ce poate contravine principiului acțiunii în timp a actului normativ.

Prin urmare, se impune completarea notei informative cu argumente justificative în susținerea modificărilor operate prin proiectul de lege propus.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.d) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „d) analiza impactului de reglementare”.

Potrivit notei informative: *”Implementarea proiectului de hotărâre de Guvern nu va necesita cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat, în cazul ajutorului de stat în zonele economice libere, odată ce facilitățile aferente impozitului pe venit sunt deja stabilite în art. 49 din Codul fiscal. Pentru întreprinderile din sectorul industrial care vor beneficia de facilități fiscale de natura ajutorului de stat, costurile vor fi estimate la momentul aprobării schemei de ajutor de stat prin Hotărâre de Guvern, din moment ce scutirea de 50% la impozitul pe venit nu se aplică din oficiu pentru întreprinderile eligibile, dar este condiționată de mărimea investițiilor realizate și în funcție de pragul de intensitate a ajutorului de stat.”*

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 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.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

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 la proiect
Obiecții: Modificările propuse de proiect stabilesc că rezidentul beneficiază de garanțiile cu privire la regimul fiscal și vamal, dar până la data de 1 ianuarie 2034, fără să depășească termenul de funcționare a zonei economice libere și doar pentru persoanele fizice și juridice înregistrate în calitate de rezident până la data de 31 decembrie 2023. În acest sens, stabilirea datei de "31 decembrie 2023" poate contravine principiului acțiunii în timp a actului normativ. În conformitate cu art.76 din Constituția Republicii Moldova, " <i>Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.</i> " De asemenea, potrivit art.22 din Constituția Republicii Moldova, " <i>Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.</i> " <i>La fel, în concordanță cu art.73 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, "Actul normativ produce efecte doar cît este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv."</i> În același timp, potrivit Hotărârii nr.32/1998 privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova "Intrarea în vigoare a legii", Curtea Constituțională notează că, "[...] aplicarea legii comportă dimensiuni spațiale și temporale, care implică producerea efectelor juridice în anumite limite spațiale și intervale de timp. Efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării în vigoare și pînă la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor săvîrșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are

efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut.”

Rezultând din prevederile enunțate *supra*, se remarcă că modificările propuse pot fi în contradicție cu prevederile incidente acțiunii în timp a legii în ce privește stabilirea termenului de 31 decembrie 2023, nefiind clare raționamentele autorului de aplicare a retroactivității legii. Nota informativă care însoțește proiectul nu oferă justificări cu privire la necesitatea acestor intervenții legislative, nu sunt prezentate în mod clar argumentele autorului care au stat la baza modificărilor respective.

Recomandări:

Recomandăm ajustarea modificărilor propuse de proiect sub aspectul invocat supra la momentul intrării în vigoare a legii ori completarea notei informative cu argumente privind raționamentul stabilirii termenului de 31 decembrie 2023.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării în contextul angajamentelor asumate prin articolul 341(3) din Acordul de Asociere Uniunea Europeană-Republica Moldova, care prevede inter alia că: *„Toate schemele de ajutoare de stat [...] se aliniază în termen de opt ani de la data intrării în vigoare a prezentului acord. [...], perioada de aliniere se prelungește cu o perioadă maximă de până la zece ani de la data intrării în vigoare a prezentului acord cu privire la schemele de ajutoare de stat instituite în temeiul Legii Republicii Moldova cu privire la zonele economice libere nr. 440-XV din 27 iulie 2001.”*

Prin proiect se propune modificarea unor acte normative cu privire la zonele economice libere existente în Republica Moldova, prin abrogarea prevederilor care reglementează conținutul contractului încheiat între Administrație și rezident și norme care stabilesc perioada pentru care sunt create zonele economice libere. Proiectul prevede că garanțiile cu privire la regimul fiscal și vamal nu vor mai fi pentru perioada nedeterminată, dar până la data de 1 ianuarie 2034, fără să depășească termenul de funcționare a zonei economice libere și doar pentru persoanele fizice și juridice înregistrate în calitate de rezident până la data de 31 decembrie 2023, se introduc prevederi care nu elimină garanțiile de stat pentru rezidenții zonelor economice libere, dar, în cazul regimului fiscal, condiționează facilitățile aferente impozitului pe venit de mărimea investițiilor realizate și în funcție de pragul de intensitate a ajutorului de stat, în conformitate cu normele UE și legislația națională cu privire la ajutorul de stat, se introduce termenul de administrator al ajutorului de stat etc. La fel, proiectul de lege conține modificări la Codul Fiscal în vederea instituirii unei noi scheme de ajutor de stat regional pentru investițiile din industria prelucrătoare, în conformitate cu prevederile Programului național de industrializare pentru anii 2024-2028.

Reieșind din argumentele prezentate de autor în nota informativă, proiectul promovează interesul public privind alinierea schemei de ajutor de stat din zonele economice libere la normele UE și naționale, după o perioadă de zece ani setată în Acordul de Asociere.

Cu toate acestea, nota informativă nu justifică modificările propuse de proiect care stabilesc că rezidentul beneficiază de garanțiile cu privire la regimul fiscal și vamal, dar până la data de 1 ianuarie 2034, fără să depășească termenul de funcționare a zonei economice libere și doar pentru persoanele fizice și juridice înregistrate în calitate de rezident până la data de 31 decembrie 2023, fapt ce poate contravine principiului acțiunii în timp a actului normativ. Se impune completarea notei

informative cu argumente justificative în susținerea modificărilor operate prin proiectul de lege propus.

09.07.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ , Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2024.07.09 17:11:07 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

