



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. 06/2-1543 din 05.03 2018
La nr. 08-1797 din 21.02.2018

Ministerul Economiei
și Infrastructurii

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 77 din 21.04.2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației.

Anexă: potrivit textului – 4 (patru) file.

Director

Bogdan ZUMBREANU

Ex.: Creciun Ilie
Tel.: 022 257 376

MINISTERUL ECONOMIEI ȘI INFRASTRUCTURII		
REPUBLICA MOLDOVA		
Nr. de înregistrare: <u>4855</u>		
<u>06</u>	<u>03</u>	<u>2018</u>



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4814 din 03.03.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.77 din 21 aprilie 2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației (art.1, art.3, art.8, ș.a.)

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, 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 inițiativei legislative este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Economiei și Infrastructurii, 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.

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."*

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că „(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor."

Autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect, condiție prevăzută de art. 9 al Legii nr.239/2008 „(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”.

Totodată, proiectul propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web a Ministerului Economiei și Infrastructurii www.mei.gov.md și pe pagina web www.particip.gov.md la data de 28.02.2018 - după remiterea proiectului spre expertizare, fiind acordată posibilitatea de înaintare a comentariilor până la data de 06.03.2018. În acest mod, proiectul a fost remis spre expertizare în varianta nedefinitivă și cu încălcarea termenului de 10 zile lucrătoare necesar a fi acordat părților interesate pentru expunerea recomandărilor.

Astfel, se constată nerespectarea rigorilor Legii nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, „Proiectul de lege a fost elaborat în scopul perfecționării cadrului de reglementare previzibil, de motivare a antreprenoriatului, dezvoltarea de noi produse, dezvoltarea talentelor/capitalului uman”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea Legii nr.77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației pentru a extinde facilitățile rezidenților parcurilor pentru tehnologia informației, care în opinia autorului, ar motiva antreprenoriatul în acest domeniu.

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

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

Prin elaborarea proiectului autorul urmărește interesul statului de a crea un mediu favorabil dezvoltării businessului în domeniul tehnologiei informației. În acest sens, se propune includerea activităților referitoare la instruire, cercetare și dezvoltare în lista activităților principale desfășurate

în parc.

Totodată, proiectul prevede scutirea rezidenților parcurilor de plata taxelor vamale și TVA la importul unor bunuri (tehnica de calcul, produse program, echipament de rețea, monitoare, precum și părți componente ale acestora) necesare pentru realizarea genurilor principale de activitate în parcuri. Unica condiție pentru acordarea acestei facilități este ca bunurile importate să fie necesare pentru realizarea genurilor de activitate indicate la pct. 8 din Legea nr. 77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației.

În acest context, scutirea necondiționată a rezidenților de plata taxelor vamale și a TVA-ului la importul unor bunuri, în opinia noastră, nu corespunde întru totul interesului public datorită riscurilor de corupție pe care le implică.

Interesul public poate fi prejudiciat nu doar prin scăderea veniturilor la bugetul public, dar și prin faptul că sunt create premise pentru comiterea abuzurilor la importul bunurilor scutite de taxe.

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 corespundente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

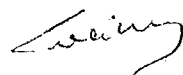
Nota informativă cuprinde informații referitoare la cauzele care au condiționat elaborarea proiectului, principalele prevederi ale proiectului, elementele noi și impactul proiectului.

Totuși, se constată insuficiența argumentării necesității scutirii rezidenților de plata taxelor vamale și TVA la importul unor bunuri în prezența doar a unei condiții: bunurile (tehnica de calcul, produse program, echipament de rețea, monitoare, precum și părți componente ale acestora) să fie necesare pentru realizarea genurilor principale de activitate desfășurate în parcuri pentru tehnologia informației.

Autorul nu a elucidat toate aspectele acestei prevederi din proiect și nu a argumentat lipsa unor alte condiții pentru scutire, cum ar fi spre exemplu: noutatea bunurilor importate; limitarea includerii bunurilor importate în circuitul civil; cantitatea bunurilor ș.a. De asemenea, în notă nu se menționează despre mecanismele de monitorizare, verificare și sancționare în cazul când bunurile importate cu scutire taxelor vamale și TVA sunt utilizate în alte scopuri decât acele pentru care s-a acordat scutirea.

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".

Pe de o parte, reieșind din natura relațiilor sociale reglementate, implementarea proiectului nu va necesita alocarea mijloacelor financiare din bugetul public.

Pe de altă parte, în notă se menționează faptul că „Scutirea de plata taxelor vamale la importul monitoarelor, tehnicii de calcul, echipamentului de rețea, părților componente ale acestora, precum și echipamentelor accesorii necesare pentru realizarea genurilor de activitate care pot fi desfășurate în parcurile TI, va avea ca și efect diminuarea încasărilor anuale aferente taxelor vamale la buget cu cel puțin 2.160 mii lei".

Astfel, se constată că proiectul are un impact bugetar, în sensul micșorării plăților la bugetul de stat.

1.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.20 lit.e) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină „e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

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.

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea de întreprinzător a persoanelor rezidente a parcurilor pentru tehnologia informației, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

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

În corespundere cu prevederile proiectului, în tot textul Legii nr. 77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației, sintagma „Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor” se substituie cu sintagma „Ministerul Economiei și Infrastructurii”.

Această modificare este justificată de actualizarea atribuțiilor autorităților, având în vedere realizarea reformei administrative a administrației publice centrale de specialitate.

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 -
<p>Art. I, pct. 6 din Proiect <i>„6. Articolul 15 alineatul (1) se completează cu litera a)¹ cu următorul conținut: „a)¹ scutirea de la plata taxelor vamale și TVA la importul tehnicii de calcul, produselor de program, echipamentului de rețea, monitoarelor, precum și părților componente ale acestora, necesare pentru realizarea genurilor de activitate stipulate în art.8”.</i></p>
<p>Obiecții: Proiectul normei juridice citate prevede scutirea totală a rezidenților parcurilor pentru tehnologia informației de la plata taxelor vamale și TVA la importul tehnicii de calcul, produselor de program, echipamentului de rețea, monitoarelor, precum și părților componente ale acestora.</p> <p>Unica condiție stabilită în proiect pentru acordarea scutirii este ca bunurile importate să fie necesare pentru realizarea genurilor de activitate stipulate în art.8 din Legea nr. 77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației, iar una dintre activitățile principale desfășurată în parc, este prevăzută la art. 8 lit. h) din actul legislativ prenotat: <i>„În parcul pentru tehnologia informației pot fi desfășurate următoarele activități principale (conform CAEM rev.2): h) alte activități de servicii în tehnologia informației (62.09)”.</i></p>

În acest context, considerăm condiția respectivă a fi insuficientă pentru realizarea scopului menționat în notă și anume: „perfecționării cadrului de reglementare previzibil”. Or, în cazul dat se generează o incertitudine referitoare la stabilirea caracterului necesar al bunurilor importate scutite de taxe și la regimul juridic al acestor bunuri.

Astfel, este iminent riscul eludării taxelor vamale și TVA în scopul obținerii unor beneficii aparent legale, cum ar fi spre exemplu: comercializarea, locațiunea bunurilor; lichidarea întreprinderii rezidente a parcului pentru tehnologia informației în vederea comercializării bunurilor; importul bunurilor uzate etc.

De asemenea, riscul eludării taxelor vamale și TVA, precum și comiterii actelor de corupție poate fi generat de lipsa mecanismelor de monitorizare, verificare și sancționare în cazul când bunurile importate cu scutirea taxelor vamale și TVA sunt utilizate în alte scopuri decât acele pentru care s-a acordat scutirea. În acest context, urmează a fi examinată oportunitatea unei completări, astfel încât în cadrul auditului obligatoriu să fie verificată situația bunurilor importate cu scutirea taxelor vamale și TVA.

*Reglementul
sefi
Pov.19/*

Riscurile de corupție în acest caz sunt determinate de posibilitatea de a interpreta abuziv norma respectivă atât de către entitățile publice, cât și de către cele private.

Recomandări:

Stabilirea unor condiții certe în prezența cărora rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației sunt scutiți de taxele vamale și TVA pentru importul bunurilor menționate în proiect.

Reglementarea regimului juridic postvămire al bunurilor scutite de taxele vamale și TVA ale rezidenților parcurilor pentru tehnologia informației.

Reglementarea unui mecanism de monitorizare, verificare și sancțiune pentru utilizarea neconformă a bunurilor importate cu scutirea de taxele vamale și TVA. Spre exemplu, poate fi menționat faptul că în cadrul auditului obligatoriu să fie verificată și situația bunurilor importate cu scutirea taxelor vamale și TVA.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune completarea Legii nr.77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației pentru a extinde facilitățile rezidenților parcurilor pentru tehnologia informației, care în opinia autorului, ar motiva antreprenoriatul în acest domeniu. În acest sens, se propune includerea activităților referitoare la instruire, cercetare și dezvoltare în lista activităților principale desfășurate în parc. Totodată, proiectul prevede scutirea rezidenților parcurilor de plata taxelor vamale și TVA la importul unor bunuri (tehnica de calcul, produse program, echipament de rețea, monitoare, precum și părți componente ale acestora) necesare pentru realizarea genurilor principale de activitate în parcuri.

În cadrul procesului de elaborare nu au fost asigurate rigorile de transparență decizională, deoarece nu a fost asigurată informarea publicului referitor la inițierea elaborării proiectului, iar proiectul și nota informativă nu au fost plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a autorului.

În cadrul expertizei a fost constatată insuficiența argumentării necesității scutirii rezidenților de plata taxelor vamale și TVA la importul unor bunuri în prezența doar a unei condiții: bunurile (tehnica de

Lucian

calcul, produse program, echipament de rețea, monitoare, precum și părți componente ale acestora) să fie necesare pentru realizarea genurilor principale de activitate desfășurate în parcuri pentru tehnologia informației. Autorul nu a elucidat toate aspectele acestei prevederi din proiect și nu a argumentat lipsa unor alte condiționări pentru acordarea scutirii, cum ar fi spre exemplu: nouătea bunurilor importate; limitarea includerii bunurilor importate în circuitul civil; cantitatea bunurilor ș.a.

Totodată, a fost identificat un factor de risc de corupție aferent incertitudinii referitoare la stabilirea caracterului necesar al bunurilor importate scutite de taxe și la regimul juridic postvămire al acestor bunuri, precum și aferent lipsei mecanismelor de monitorizare, verificare și sancționare în cazul când bunurile importate cu scutirea taxelor vamale și TVA sunt utilizate în alte scopuri decât acele pentru care s-a acordat scutirea.

Reieșind din cele menționate, autorul urmează să completeze nota informativă și să redacteze proiectul prin prisma recomandărilor și aspectelor elucidate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

03.03.2018

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

