



Суд, СРІ, РД

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, nr.198
Tel.: 022 24-36-41

Nr. CG/2-1358 din „24” martie 2016
La nr.94 din 10 martie 2016

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (art.212 Codul civil, art.12 alin.(8) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998).

Anexă:

- raport de expertiză anticorupție – 3 (trei) file;
- anexa la raport de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(art.212 Codul civil, art.12 alin.(8) din Legea cadastrului bunurilor
imobile nr.1543/1998)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, finalitatea scontată prin prezentul proiect este simplificarea înregistrării tranzacțiilor imobiliare prin eliminarea procedurii obligatorii de autentificare notarială statuate de art.212 lit.a) al Codului Civil al Republicii Moldova.

d. Suficiența argumentării. Autorul a reliefat în conținutul notei informative condițiile ce au impus elaborarea proiectului, argumentele elocvente întru susținerea amendamentelor propuse și impactul scontat prin acestea Astfel, considerăm că sunt întrunite generic exigențele stabilite de prevederile art.20 lit.a)-c) al Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesele registratorilor cadastrali, în detrimentul

intereselor notarilor/altor persoane care desfășoară activitate notarială. Totodată, ținând cont de argumentele expuse de către autor în conținutul notei de argumentare și impactul pozitiv al amendamentelor propuse vis-a-vis de eficientizarea procesului de înstrăinare a imobilelor, considerăm justificat interesul public scontat prin proiect.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a autorității, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasînd proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

Totodată, remarcăm faptul că în esență amendamentele propuse presupun excluderea exigenței de autentificare notarială a contractelor de înstrăinare a bunurilor imobile, fapt care va afecta în mod nemijlocit activitatea notarilor/altor persoane care desfășoară activitate notarială.

Remarcăm faptul că potrivit prevederilor art.3 alin.(4) al Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional: „Autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice)”.

În contextul celor sus-menționate, se recomandă autorului consultarea opiniei comunității profesionale a notarilor (Asociația Obștească „Uniunea Notarilor din RM”; Asociația Profesională "Asociația Notarilor din RM"; Fundația „Fundatia de Dezvoltare și Susținere a Dreptului și a Sistemului de Notariat”; Asociația Obștească „Liga Națională a notarilor”, etc.), întru excluderea riscului de aprobare a unor amendamente în condiții netransparente.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

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

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”.

Art.III al proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. (2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

Operarea amendamentului propus riscă să determine majorarea termenului de examinare și înregistrare a dreptului de proprietate asupra imobilelor de către registrator. Totodată, deși proiectul este înaintat în vederea reducerii costurilor aferente tranzacțiilor imobiliare, operarea amendamentelor propuse în condițiile propuse creează riscul inițierii ulterioare a majorării tarifelor la serviciile prestate de către registratori, fapt care va submina eficiența reformei inițiate.

Recomandarea: Se recomandă autorului revizuirea proiectului prin prisma celor sus-menționate și suplimentarea proiectului cu norme relevante ce vor reglementa modalitatea de revizuire a tarifelor la serviciile prestate de către registratori, excluzînd riscul unor majorări excesive a prețului pentru prestarea serviciului în speță.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”.

Art.III al proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. (2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

În contextul dat, menționăm faptul că în conformitate cu prevederile art.226/6 alin.(10) lit.a) Cod Fiscal: „(10) În scopul aplicării metodelor indirecte de estimare a venitului impozabil al persoanelor fizice, organul fiscal: a) solicită, în condițiile legii, informații de la sursele indirecte de informații enumerate la art.226/11, precum și de la Comisia Electorală Centrală, de la consiliile electorale de circumscripție, de la Comisia Națională de Integritate, de la notari, executori judecătorești și de la avocați;”.

Totodată, conform prevederilor art.226/11 alin.(1) lit.a) Cod Fiscal, în scopul determinării venitului impozabil estimat, pot fi utilizate informații de la persoane care desfășoară activitate notarială, în calitate de surse indirecte.

Astfel, în vederea executării prevederilor evidențiate supra și în conformitate cu prevederile art.226/11 alin.(2)-(3), notarii și alte persoane care desfășoară activitate notarială sunt obligați să prezinte Inspectoratului Fiscal Principal de Stat gratuit (în continuare IFPS), în modul și în termenele stabilite de IFPS:

a) informația privind contractele de vânzare-cumpărare, de schimb, de arendă a bunurilor imobiliare și mobiliare;

b) informația privind contractele de împrumut și de donații;

c) informația privind alte contracte aferente activelor de capital.

Concomitent, potrivit prevederilor art.226/11 alin.(5) lit.e) Cod Fiscal: „Informațiile prezentate de către subiecții vizați urmează să conțină date despre: e) contractele autentificate notarial pe parcursul unui an fiscal a căror valoare cumulativă depășește suma de 300 mii lei pe numele unei persoane fizice.

În contextul dat, ținând cont de lipsa unor norme ce vizează obligația autorităților responsabile de inițiere și actualizare a cadrului normativ primar, accentuăm faptul că operarea amendamentelor propuse determină riscul distorsionării mecanismului de impozitare indirectă a venitului impozabil al persoanei fizice prin intermediul analizei situației fiscale a persoanei fizice, reglementat de prevederile art.226/1-226/16, Capitolul 11/1, TITLUL V din Codul Fiscal al Republicii Moldova (ADMINISTRAREA FISCALĂ. METODELE INDIRECTE DE ESTIMARE A VENITULUI IMPOZABIL AL PERSOANELOR FIZICE).

În aceeași ordine de idei, remarcăm faptul că notarii cad sub incidența exigențelor statuate de prevederile Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26 iulie 2007.

În acest sens, în contextul acțiunilor de prevenire a spălării banilor și finanțării terorismului, potrivit prevederilor art.4 alin.(1) lit.i) al Legii prenotate notarii sunt atribuiți la categoria entităților raportoare, după cum urmează: „(1)Sub incidența prezentei legi cad următoarele persoane juridice și fizice, denumite în continuare entități raportoare: i)avocații, notarii, auditorii, contabilii independenți și alți liberi profesioniști, în perioada pregătirii, efectuării sau realizării, în numele clienților, a tranzacțiilor referitoare la următoarele activități: vânzarea-cumpărarea imobilelor, gestionarea mijloacelor financiare, valorilor mobiliare și altor active financiare, gestionarea conturilor bancare, ținerea contabilității și raportarea financiară în conformitate cu Standardele Naționale de Contabilitate, crearea și gestionarea persoanelor juridice, precum și procurarea și vânzarea acestora;”

Recomandarea: Se recomandă autorului revizuirea prevederilor proiectului prin prisma celor sus-menționate. În acest sens, se impune necesitatea efectuării unor modificări complexe și coordonate a cadrului normativ primar, pentru a asigura fiabilitatea proceselor evidențiate supra și raportarea informației privind contractele de vânzare-cumpărare, de schimb, de arendă a bunurilor imobiliare și mobiliare; informației privind contractele de împrumut și de donații; informației privind alte contracte aferente activelor de capital.

Totodată, considerăm inerentă stabilirea unui termen de tranziție relevant, care va permite actualizarea cadrului normativ de către autoritățile responsabile și adaptarea conduitei subiecților vizați (atât notarilor și subiecților ce desfășoară activitate notarială, cât și registratorilor) la exigențele prescise.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”.

Art.III al proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. (2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

În contextul analizei expuse anterior la compartimentul „Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control”, menționăm faptul că în conformitate cu prevederile art.8 alin.(1) al Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26 iulie 2007: „Entitățile raportoare sînt obligate să informeze imediat Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor despre orice activitate sau despre orice tranzacție suspectă de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în curs de pregătire, de realizare sau deja realizată. Datele privind activitățile sau tranzacțiile suspecte sînt indicate într-un formular special, care se remite Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în cel mult 24 de ore de la primirea cererii”.


Totodată, conform prevederilor art.10 alin.(3) evidențiate supra: „În cazul în care entitățile raportoare nu respectă obligațiile prevăzute de prezenta lege, organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare pot aplica măsuri și sancțiuni de remediere, stabilite de legislație, iar la identificarea semnelor de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului, informează și expediază imediat materialele respective Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor. Aplicarea acțiunilor menționate nu exclude posibilitatea realizării, conform legislației în vigoare, a unor alte măsuri în scopul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”.

Concomitent, potrivit art.15 alin.(1) al Legii prenotate: „Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz, în conformitate cu legislația în vigoare”.

În condițiile precitate, aprobarea normelor în redacția propusă va determina neprezentarea informației în speță către autoritățile ce exercită atribuții de control, riscuri aferente condiționate de neinformarea autorităților și imposibilitatea aplicării sancțiunilor corespunzătoare.

Recomandarea: Se recomandă autorului suplimentarea amendamentelor propuse în proiect cu prevederi ce reglementează regulatorii în calitate de entități raportoare vizate de cadrul normativ sectorial.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către:


Cristina Chistol
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
22 Martie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului

pe lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (art.212 Codul civil, art.12 alin.(8) din
Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”. Art.III al proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. (2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”	Stabilirea condițiilor neexhaustive (autoritatea poate impune cerințe suplimentare arbitrare)	Operarea amendamentului propus riscă să determine majorarea termenului de examinare și înregistrare a dreptului de proprietate asupra imobilelor de către registrator. Totodată, deși proiectul este înaintat în vederea reducerii costurilor aferente tranzacțiilor imobiliare, operarea amendamentelor propuse în condițiile propuse creează riscul inițierii ulterioare a majorării tarifelor la serviciilor prestate de către registratori, fapt care va submina eficiența reformei inițiate.	Se recomandă autorului revizuirea proiectului prin prisma celor sus-menționate și suplimentarea proiectului cu norme relevante ce vor reglementa modalitatea de revizuire a tarifelor la serviciilor prestate de către registratori, excluzând riscul unor majorări excesive a prețului pentru prestarea serviciului în speță.
2	Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”. Art.III al	Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect	În contextul dat, menționăm faptul că în conformitate cu prevederile art.226/6 alin.(10) lit.a) Cod Fiscal: „(10) În scopul aplicării metodelor indirecte de estimare a venitului impozabil al persoanelor fizice, organul fiscal: a) solicită, în condițiile legii, informații de la sursele indirecte de	Se recomandă autorului revizuirea prevederilor proiectului prin prisma celor sus-menționate. În acest sens, se impune necesitatea efectuării

proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.
(2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

informații enumerate la art.226/11, precum și de la Comisia Electorală Centrală, de la consiliile electorale de circumscripție, de la Comisia Națională de Integritate, de la notari, executori judecătorești și de la avocați;”.

Totodată, conform prevederilor art.226/11 alin.(1) lit.a) Cod Fiscal, în scopul determinării venitului impozabil estimat, pot fi utilizate informații de la persoane care desfășoară activitate notarială, în calitate de surse indirecte.

Astfel, în vederea executării prevederilor evidențiate supra și în conformitate cu prevederile art.226/11 alin.(2)-(3), notarii și alte persoane care desfășoară activitate notarială sunt obligați să prezinte Inspectoratului Fiscal Principal de Stat gratuit (în continuare IFPS), în modul și în termenele stabilite de IFPS:

a) informația privind contractele de vânzare-cumpărare, de schimb, de arendă a bunurilor imobiliare și mobiliare;

b) informația privind contractele de împrumut și de donații;

c) informația privind alte contracte aferente activelor de capital.

Concomitent, potrivit prevederilor art.226/11 alin.(5) lit.e) Cod Fiscal: „Informațiile prezentate de către subiecții vizați urmează să conțină date despre: e) contractele autentificate notarial pe parcursul unui an fiscal a căror valoare cumulativă depășește suma de 300 mii lei pe numele unei persoane fizice.

În contextul dat, ținând cont de lipsa unor norme ce vizează obligația autorităților responsabile de

unor modificări complexe și coordonate a cadrului normativ primar, pentru a asigura fiabilitatea proceselor evidențiate supra și raportarea informației privind contractele de vânzare-cumpărare, de schimb, de arendă a bunurilor imobiliare și mobiliare; informației privind contractele de împrumut și de donații; informației privind alte contracte aferente activelor de capital.

Totodată, considerăm inerentă stabilirea unui termen de tranziție relevant, care va permite actualizarea cadrului normativ de către autoritățile responsabile și adaptarea conduitei subiecților vizați (atât notarilor și subiecților ce desfășoară activitate notarială, cât și registratorilor) la exigențele prescrise.

inițiere și actualizare a cadrului normativ primar, accentuăm faptul că operarea amendamentelor propuse determină riscul distorsionării mecanismului de impozitare indirectă a venitului impozabil al persoanei fizice prin intermediul analizei situației fiscale a persoanei fizice, reglementat de prevederile art.226/1-226/16, Capitolul 11/1, TITLUL V din Codul Fiscal al Republicii Moldova (ADMINISTRAREA FISCALĂ. METODELE INDIRECTE DE ESTIMARE A VENITULUI IMPOZABIL AL PERSOANELOR FIZICE).

În aceeași ordine de idei, remarcăm faptul că notarii cad sub incidența exigențelor statuate de prevederile Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26 iulie 2007.

În acest sens, în contextul acțiunilor de prevenire a spălării banilor și finanțării terorismului, potrivit prevederilor art.4 alin.(1) lit.i) al Legii prenotate notarii sunt atribuiți la categoria entităților raportoare, după cum urmează: „(1)Sub incidența prezentei legi cad următoarele persoane juridice și fizice, denumite în continuare entități raportoare: i)avocații, notarii, auditorii, contabilii independenți și alți liberi profesioniști, în perioada pregătirii, efectuării sau realizării, în numele clienților, a tranzacțiilor referitoare la următoarele activități: vânzarea-cumpărarea imobilelor, gestionarea mijloacelor financiare, valorilor mobiliare și altor active financiare, gestionarea conturilor bancare, ținerea contabilității și raportarea financiară în

			conformitate cu Standardele Naționale de Contabilitate, crearea și gestionarea persoanelor juridice, precum și procurarea și vânzarea acestora;”	
3	Art.I al proiectului: „Articolul 212 litera a) al Codului Civil nr.1107 din 06.06.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.82-86, art.661), se exclude;”. Art.III al proiectului: „(1) Guvernul în termen de 3 luni va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. (2) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”	Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor proiectului	În contextul analizei expuse anterior la compartimentul „Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control”, menționăm faptul că în conformitate cu prevederile art.8 alin.(1) al Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26 iulie 2007: „Entitățile raportoare sînt obligate să informeze imediat Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor despre orice activitate sau despre orice tranzacție suspectă de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în curs de pregătire, de realizare sau deja realizată. Datele privind activitățile sau tranzacțiile suspecte sînt indicate într-un formular special, care se remite Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în cel mult 24 de ore de la primirea cererii”. Totodată, conform prevederilor art.10 alin.(3) evidențiate supra: „În cazul în care entitățile raportoare nu respectă obligațiile prevăzute de prezenta lege, organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare pot aplica măsuri și sancțiuni de remediere, stabilite de legislație, iar la identificarea semnelor de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului, informează și expediază imediat materialele respective Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor. Aplicarea acțiunilor menționate nu exclude posibilitatea realizării, conform legislației în	Se recomandă autorului suplimentarea amendamentelor propuse în proiect cu prevederi ce reglementează registratorii în calitate de entități raportoare vizate de cadrul normativ sectorial.

<p>vigoare, a unor alte măsuri în scopul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”. Concomitent, potrivit art.15 alin.(1) al Legii prenotate: „Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz, în conformitate cu legislația în vigoare”.</p> <p>În condițiile precitate, aprobarea normelor în redacția propusă va determina neprezentarea informației în speță către autoritățile ce exercită atribuții de control, riscuri aferente condiționate de neinformarea autorităților și imposibilitatea aplicării sancțiunilor corespunzătoare.</p>	
--	--