



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (Codul Fiscal, Legea pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164-XIII din 24.04.1997)

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, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Prin proiect se propun a fi introduse noi cote ale impozitului pe venit pentru persoanele fizice, juridice, gospodăriile țărănești, întreprinzătorii individuali și pentru dividendele achitate în beneficiul persoanelor fizice, inclusiv dividende sub formă de acțiuni sau cote părți. De asemenea, se propune majorarea plafoanelor veniturilor impozabile pentru fiecare cotă și a sumelor scutirilor personale și speciale anuale. Totodată, se propune completarea Legii pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nr.1164-XIII din 24 aprilie 1997 cu un articol nou care va stabili condițiile de impozitare a venitului la cota zero pentru persoanele juridice, gospodăriile țărănești și întreprinzătorii individuali.

d. Suficiența argumentării. Potrivit autorului, amendamentele propuse la Codul Fiscal nr.1163-XVIII din 24 aprilie 1997 sunt orientate spre perfecționarea procesului de impozitare a persoanelor fizice, inclusiv reducerea poverii fiscale asupra persoanelor fizice cu venituri mici și mijlocii, precum și apropierea treptată a sumelor scutirilor personale de minimul de existență. Introducerea condiționată a cotei zero la impozitul pe venit pentru persoanele juridice, gospodăriile țărănești și întreprinzătorii individuali, va crea condiții pentru relansarea economică, investiții în dezvoltare și modernizarea producției.

Totodată, autorul evită să menționeze care vor fi sursele de acoperire a pierderilor statului ca urmare a diminuării încasărilor în bugetul de stat influențate de noile reglementări.

În același timp, instituirea unei cote în mărime de 15% pentru dividendele achitate în beneficiul persoanelor fizice, inclusiv dividendele sub formă de acțiuni sau cote-părți nu este

argumentată, nefiind clar care este finalitatea urmărită prin implementarea noii reglementări, inclusiv condițiile ce au impus completarea dată, efectul social, economic și de altă natură ca urmare a realizării acesteia.

Reieșind din cele menționate supra, considerăm că argumentele aduse de autor nu justifică în totalmente necesitatea promovării proiectului.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Potrivit autorului, drept rezultat al modificărilor cotelor impozitului pe venit și plafoanelor acestora pentru persoanele fizice și întreprinzătorii individuali, veniturile la bugetul de stat vor fi diminuate cu cel mult 20 milioane lei. În același timp nu este indicat care va fi prejudiciul asupra încasărilor în bugetul de stat cauzat de instituirea cotei zero la impozitul pe venit (în condiția că venitul obținut este direcționat spre investiții în dezvoltarea producției proprii) pentru persoanele juridice, gospodăriile țărănești și întreprinzătorii individuali.

1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului

Prin proiect se presupune stabilirea unor noi cote a impozitului pentru persoanele juridice, gospodării țărănești și întreprinzători individuali. Astfel, în conformitate cu stipulările art.37 al Legii nr.317/2003, proiectul în speță necesită a fi însoțit de Analiza impactului de reglementare, care va reprezenta argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător.

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

Datorită corelării noilor cote cu noile plafoane pentru fiecare cotă în parte, cât și a majorării scutiilor personale și speciale anuale, vor fi avantajate persoanele fizice cu venituri mici, în schimb, o dată cu majorarea veniturilor, aceștia vor fi nevoiți să achite impozite mult mai mari, intensificând astfel povara fiscală. Pe lângă acestea, beneficiari ai noilor reglementări vor fi și persoanele juridice, gospodăriile țărănești și întreprinzătorii individuali, urmare a instituirii cotei zero la impozitul pe venit, în același timp vor fi reduse semnificativ încasările în bugetul de stat.

De noile reglementări vor avea de suferit și persoanele fizice cărora le va fi reținută cota de 15% din dividende inclusiv sub formă de acțiuni sau cote-părți.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domeniile în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. În partea ce ține de transparența în procesul decizional, reliefăm, că la momentul examinării, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului, astfel, fiind respectate prevederile art.9 alin.(3) și art.10 ale Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

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

2. Conflicte ale normelor de drept

Art.I. alin.1, 2, 4, 5, 6, 7, 8.

Evidențiem că amendamentele propuse vor avea drept efect reducerea veniturilor bugetului de stat. Astfel, odată cu implementarea proiectului acesta va veni în contradicție cu norma statuată la art.11 al Legii nr.847 din 24.05.96 privind sistemul bugetar și procesul bugetar care prevede că nici un proiect de lege, altul decât privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor.

Recomandarea: Considerăm prematur promovarea proiectului la etapa actuală, iar propunerile înaintate să fie examinate în contextul elaborării CBTM (Cadrului Bugetar pe Termen Mediu), exercițiu care va permite găsirea unui echilibru rezonabil între măsurile de asigurare a veniturilor bugetare de stat, de stimulare a activității de întreprinzător și de echitate fiscală.

Art.II. alin.1 lit.b) în cazul direcționării venitului ce urmează a fi achitat la buget, spre alte scopuri, diferite de cele ce țin de investiții în dezvoltarea producției proprii, agenții economici vor achita la buget suma impozitului pe venit, determinat în conformitate cu prevederile Codului Fiscal cu aplicarea cotei de 12 %, cu excepția gospodăriilor țărănești (de fermieri), venitul cărora este impozitat cu aplicarea cotei de 7%.

Norma dată prevede aplicarea cotei de 12 % pentru persoanele juridice, gospodăriile țărănești și întreprinzătorii individuali în cazul direcționării venitului ce urmează a fi achitat la buget, spre alte scopuri, diferite de cele ce țin de investiții în dezvoltarea producției proprii, respectiv o dată cu intrarea normei în vigoare, aceasta va fi în contradicție cu art.15 lit.b) al Codului fiscal care prevede o cotă de 7% a impozitului pe venit pentru întreprinzătorii individuali.

Recomandarea: Norma urmează a fi revăzută, întru stabilirea clarității condițiilor și cotelor impozitului pe venit care urmează să fie percepute de către stat.

Art.II. alin.1 lit.d) aplicarea cotei zero pe venit nu scutește persoanele, indicate la articolul 15 litera b) din Codului fiscal de prezentare în modul general prevăzut a declarației în conformitate cu prevederile articolului 83 din Codul fiscal.

Art.II. alin.1 lit.f) în perioada de acțiune a cotei, prevăzute la articolul 15 litera b) din

Codul fiscal se suspendă acțiunea dispozițiilor prevăzute în Titlul 7/1, articolul 80/1 alineatul (3), articolului 81 alineatul (2) și a articolelor 82, 83, 84, 87.

Proiectul conține prevederi contradictorii pentru aceeași situație prevăzută la art.15 lit.b) din Codul fiscal în partea ce ține de prezentarea declarației cu privire la impozitul pe venit conform art.83 din Codul fiscal. Astfel, lăsînd loc de interpretare a cazurilor cînd persoanele de la art.15 lit.b) sunt obligate să prezinte declarația pe venit și cînd se suspendă acțiunea dispozițiilor prevăzute la art.83 din Codul fiscal, va exista riscul aplicării normei convenabile.

Recomandarea: Recomandăm revederea normelor astfel încît să fie evitate discrețiile ce țin de situațiile în care este obligatoriu prezentarea declarației pe venit.

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

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

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

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

Art.II. alin.1 lit.f) în perioada de acțiune a cotei, prevăzute la articolul 15 litera b) din Codul fiscal se suspendă acțiunea dispozițiilor prevăzute în Titlul 7/1, articolul 80/1

alineatul (3), articolului 81 alineatul (2) și a articolelor 82, 83, 84, 87.

Evidențiem, că în Codul fiscal nu există Titlul 7/1, fapt ce va crea incertitudine la aplicarea normei după intrarea acesteia în vigoare.

Recomandarea: Recomandăm revederea sintagmei „Titlul 7/1”, întru concretizarea normei.

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 Hotărârea 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

Țepordei Călin
inspector Direcția legislație și expertiză anticorupție
28 Aprilie 2015

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