



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

### de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.461-XV din 30 iulie 2001 privind piața produselor petroliere

#### 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.** Proiectul de lege modifică și completează Legea nr.461/2001 privind piața produselor petroliere și creează temeiul legal pentru agenții economici de a importa carburanți pentru uz propriu, în acest fel evitând plata surplusurilor comerciale exagerate stabilite de intermediari. Modificările aduse cadrului normativ vor permite întreprinderilor autohtone să procure (importe) produse petroliere pentru utilizare proprie și fără drept de înstrăinare.

Este o inițiativă de a crea un climat economic favorabil dezvoltării întreprinderilor autohtone (producătorilor) din domeniul agricol, sporind competitivitatea mărfurilor/produselor, precum și permițând agenților economici să reinvestească banii economisiți în rulajul companiilor administrate.

**d. Suficiența argumentării.** Deși formal au fost respectate prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică necesitatea promovării proiectului. Autorul a specificat condițiile care au determinat elaborarea acestuia, principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației în vigoare și efectele social-economice, însă proiectul este lacunar în ceea ce privește rolul și locul agenților economici în calitate de utilizatori finali pe piața internă a produselor petroliere sau, mai bine zis, modalitatea de aplicare a dispozițiilor Legii nr.461/2001 privind piața produselor petroliere, asupra acestora.

În urma depistării factorilor coruptibili, analizați la capitolul evaluării în fond a proiectului, menționăm că prin implementarea dispozițiilor acestuia, legiuitorul practic va liberaliza importul produselor petroliere, care sunt produse strategice și periculoase, fără:

- stabilirea unui mecanism corespunzător de acordare și retragere a autorizațiilor prin care se va permite importul produselor petroliere pentru consum propriu;

- stabilirea unui mecanism corespunzător de monitorizare a consumului produselor importate, răspundere și sancționare pentru comercializarea produselor petroliere importate în baza autorizației de utilizator final, precum și de confiscare a acestor produse în cazul comiterii faptelor menționate;
- argumentarea pierderilor enorme pentru bugetul public național în rezultatul neimpozitării venitului obținut în urma comercializării produselor petroliere importate pentru consum propriu fără drept de înstrăinare;
- justificarea necesității excluderii obligației importatorilor de produse petroliere principale și de gaz lichefiat, de a deține depozite petroliere proprii și/sau închiriate pentru păstrarea produselor petroliere și a unui capital propriu suficient pentru a putea repara daunele cauzate din vina lor.

Concluzionând cele expuse supra și luând în considerare pericolul social, economic și ecologic care va deriva din normele proiectului la momentul implementării acestora, Centrul optează pentru nepromovarea în continuare a proiectului legii privind modificarea și completarea Legii nr.461/2001 privind piața produselor petroliere.

Suplimentar, recomandăm autorului să vină cu o analiză a impactului reglementării precum și efectuarea unui studiu (de fezabilitate), în baza căruia să fie determinate beneficiile pentru agenții economici, raportate la respectarea securității economice și ecologice a statului, securitatea cetățenilor și prejudicierea bugetului public național.

### ***1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului***

Autorul presupune în cadrul notei informative că implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului public național.

Potrivit anexei nr.1 la Legea nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, costul unei licențe pentru importul și comercializarea angro a benzinei și motorinei precum și pentru importul și comercializarea angro a gazului lichefiat, este de 260 mii lei, iar licența pentru comercializarea cu amănuntul a benzinei și motorinei la stațiile de alimentare, pentru fiecare stație amplasată, este de 260 mii lei (în municipii, centre raionale, orașe, de-a lungul drumurilor naționale) și de 13 mii lei (în localități sătești, de-a lungul drumurilor, cu excepția drumurilor naționale). De remarcat că, pe lângă sumele de bani achitate pentru licențele eliberate pentru comercializarea produselor petroliere, vânzătorii cu amănuntul achită și impozitul pe venit.

Deși, atât în proiect cât și în nota informativă, nu se menționează expres dacă autorizația de utilizator final va fi eliberată gratis sau contra plată, reieșind din intenția autorului de a impulsiona dezvoltarea întreprinderilor autohtone prin reinvestirea, de către agenții economici, a banilor economisiți în rulajul propriilor companii, presupunem că autorizațiile menționate vor fi eliberate gratuit.

În loc de concluzie, implementarea reglementărilor proiectului va prejudicia bugetul de stat prin:

- I – neplata licențelor pentru importul și comercializarea angro și cu amănuntul a produselor petroliere (benzină, motorină etc.);
- II – neplata taxei pe valoare adăugată, pentru produsele petroliere;
- III – neplata impozitului pe venit către buget.

### ***1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului***

Proiectul nu a fost supus analizei impactului de reglementare, cerință obligatorie stabilită de prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și de prevederile Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

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

Autorul indică în cadrul notei informative că implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului public național, însă în urma analizei proiectului și a impactului acestuia am constatat că afirmația nu corespunde adevărului.

Potrivit anexei nr.1 la Legea nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, costul unei licențe pentru importul și comercializarea angro a benzinei și motorinei precum și pentru importul și comercializarea angro a gazului lichefiat, este de 260 mii lei, iar licența pentru comercializarea cu amănuntul a benzinei și motorinei la stațiile de alimentare, pentru fiecare stație amplasată, este de 260 mii lei (în municipii, centre raionale, orașe, de-a lungul drumurilor naționale) și de 13 mii lei (în localități sătești, de-a lungul drumurilor, cu excepția drumurilor naționale). De remarcat că, pe lângă sumele de bani achitate pentru licențele eliberate pentru comercializarea produselor petroliere, vânzătorii cu amănuntul achită și impozitul pe venit.

Deși, atât în proiect cât și în nota informativă, nu se menționează expres dacă autorizația de utilizator final va fi eliberată gratis sau contra plată, reieșind din intenția autorului de a impulsiona dezvoltarea întreprinderilor autohtone prin reinvestirea, de către agenții economici, a banilor economisiți în rulajul propriilor companii, presupunem că autorizațiile menționate vor fi eliberate gratuit.

În loc de concluzie, implementarea reglementărilor proiectului va prejudicia bugetul de stat prin:

I – neplata licențelor pentru importul și comercializarea angro și cu amănuntul a produselor petroliere (benzină, motorină etc.);

II – neplata taxei pe valoare adăugată, pentru produsele petroliere;

III – neplata impozitului pe venit către buget.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

Potrivit art. 12 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsuri pentru prevenirea corupției implicând sectorul privat, întărirea normelor de contabilitate și audit în sectorul privat și, dacă este cazul, prevederea de sancțiuni civile, administrative sau penale eficiente, proporționate și punitive, în caz de nerespectare a acestor măsuri.

Măsurile care permit atingerea acestor obiective pot include, în special:

c) promovarea transparenței între entitățile private, inclusiv, dacă este cazul, a măsurilor privind identitatea persoanelor fizice și juridice implicate în înființarea și în gestiunea societăților; d) prevenirea folosirii improprii a procedurilor de reglementare a entităților private, inclusiv a procedurilor privind subvențiile și licențele acordate de către autoritățile publice pentru activități comerciale;

f) aplicarea la întreprinderile private, ținând seama de structura și de mărimea lor, de norme de audit intern suficiente pentru a facilita prevenirea și descoperirea actelor de corupție și supunerea evidențelor și declarațiilor financiare solicitate de aceste întreprinderi private la proceduri corespunzătoare de audit și de certificare.

Cu scopul de a preveni corupția, fiecare stat parte ia măsurile necesare, conform legilor și reglementărilor sale interne privind ținerea de registre și evidențe contabile, publicarea de informații despre declarațiile financiare și normele de contabilitate și de audit, pentru a interzice ca actele următoare să fie îndeplinite în scopul de a săvârși oricare dintre

infracțiunile stabilite conform prezentei convenții:

- a) stabilirea de evidențe în afara registrelor;
- b) operațiunile în afara registrelor sau insuficient identificate;
- c) înregistrarea de cheltuieli inexistente;
- d) înregistrarea de elemente de pasiv al căror obiect nu este concret identificat;
- e) utilizarea de documente false; și
- f) distrugerea intenționată de documente contabile, atunci când legea nu o prevede.

În această ordine de idei constatăm lipsa în proiect a prevederilor clare privind:

- acordarea dreptului de a solicita autorizația de utilizator final doar agenților economici care pot demonstra activitatea lor în timp, spre exemplu cel puțin 2 ani;
- răspunderea clară și sancțiunile bazate pe principiul proporționalității dintre fapta comisă (prejudiciul adus, inclusiv bugetului de stat, prin comercializarea produselor petroliere procurate pentru folosință personală) și pedeapsă;
- obligației de ducere a evidenței cantitative (prin aparate de măsurat și de control), evidenței primare și a celei contabile a cumpărării produselor petroliere;
- obligației întocmirii rapoartelor financiare și statistice, în condițiile legii, similare participanților la piața produselor petroliere, precum și procedura simplificată de depunere a cererii privind acordarea autorizației de utilizator final.

Totodată, stabilirea în sarcina instituțiilor statului a unei atribuții ambigui de monitorizare a utilizării produselor petroliere de către utilizatorii finali în lipsa unui mecanism clar în acest sens, va face imposibilă demonstrarea comercializării ilegale a produselor petroliere importate pentru consum propriu, fără drept de înstrăinare ulterioară. Se creează condiții favorabile pentru obținerea autorizațiilor respective de către persoane juridice fictive (firme fantomă) pentru importului produselor petroliere în scopul comercializării acestora.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** La momentul examinării, proiectul de lege și nota informată la acesta erau publicate pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova [www.parlament.md](http://www.parlament.md), ceea ce atestă faptul că proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile art. 8-12 ale Legii nr.239-XVI/2008 privind transparența în procesul decizional.

## II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

### 1. Formulări lingvistice ambigui

#### Pct.4

**Articolul 12/2. Eliberarea și revocarea autorizației de utilizator final.**

**alin.(3) În termen de 15 zile de la înregistrarea cererii, Agenția eliberează autorizația de utilizator final, dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:**

- a) au fost prezentate documentele prevăzute în cerere;**
- c) solicitantul deține vehicule în proprietate, locațiune sau leasing;**
- d) solicitantul a utilizat produse petroliere importate anterior în scopul pentru care a obținut autorizație de utilizator final;**
- e) solicitantul nu înregistrează obligații fiscale restante la bugetul public național. (text conform originalului)**

Atragem atenția asupra unei reglementări care poate fi îmbunătățită. În primul rând, literele alineatului trebuie să-și urmeze ordinea firească: a), b), c) etc.

În al doilea rând, lit.c) (care trebuie să fie lit.b)) „solicitantul deține vehicule în proprietate, locațiune sau leasing”, trebuie completată cu condiția deținerii sau aflării în posesiunea unui teren agricol. Condiția se justifică dacă avem în vedere intenția autorului, stipulată în nota

informativă de fundamentare, de a elabora norma anume pentru producătorii agricoli „în special în sezonul de însămânțare și prelucrare intensă a culturilor agricole și ulterior de recoltare a acestora...”. În caz contrar, există riscul ca orice agent economic, indiferent de sfera/domeniul de activitate (de la retail până la jocuri de noroc) să beneficieze de dreptul de a importa produse petroliere pentru consum propriu.

**Recomandarea: Dacă autorul își dorește favorizarea producătorilor autohtoni, în special producătorii agricoli, recomandăm autorului să completeze lit.b), cu anumite condiții de detaliu. Norma ar putea să obțină următoarea formulă: „...solicitantul deține vehicule și terenuri agricole în proprietate, locațiune sau leasing...”.**

## **2. Conflicte ale normelor de drept**

### **Obiecție generală întregului proiect.**

Un moment foarte important în domeniul produselor petroliere, necesar și obligatoriu pentru participanții la piața produselor petroliere, sunt condițiile privind dotarea tehnică corespunzătoare a agenților economici în calitate de transportatori și depozitari ai produselor petroliere. În acest context, dispozițiile de la art.12 alin.(2) și (3) al Legii nr. 461/2001, prevăd că poate fi transportator de produse petroliere numai agentul economic care dispune de mijloace de transport specializat, iar depozitarea produselor petroliere se va face numai în depozite petroliere și stații certificate de alimentare cu produse petroliere.

În aceeași ordine de idei, art.17 alin.(1) al Legii nr. 461/2001 dispune că transportul produselor petroliere se efectuează cu mijloace de transport specializat, autorizate de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor în baza avizului Ministerului Economiei, cu respectarea cerințelor ecologice și de apărare împotriva incendiilor și exploziilor.

În ceea ce privește păstrarea produselor petroliere art.18 alin.(1) din lege stabilește că amplasarea obiectelor pentru păstrarea și comercializarea produselor petroliere se efectuează în conformitate cu documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată în modul stabilit, cu actele normative și documentele tehnice normative în construcții, cu cele de securitate industrială și de protecție împotriva incendiilor, cu normele ecologice și tehnico-sanitare.

Autorul, în mod superficial, menționează în proiect despre monitorizarea utilizării produselor petroliere importate în baza autorizației de utilizator final, care se pune în sarcina Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului Vamal și a Inspectoratului Fiscal Principal de Stat. Din punct de vedere practic, norma nu are aplicabilitate, deoarece agenților economici „beneficiari” ai prevederilor proiectului nu le sunt opozabile obligațiile stabilite pentru participanții la piața produselor petroliere, și anume:

1) protecția drepturilor și intereselor legitime ale consumatorului de produse petroliere (art.5 al Legii nr. 461/2001), în care intră și garantarea caracterului inofensiv al produselor petroliere pentru sănătatea populației, pentru bunurile consumatorului și pentru mediul înconjurător; corespunderea produselor petroliere importate cu documentele normativ-tehnice; controlul calității și respectării documentelor normative referitoare la produsele petroliere;

2) transportul produselor petroliere (art.17 din lege), în care se reglementează efectuarea transportului cu mijloace de transport specializat, autorizate de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor în baza avizului Ministerului Economiei, cu respectarea cerințelor ecologice și de apărare împotriva incendiilor și exploziilor;

3) păstrarea produselor petroliere (art.18 din lege), care prevede amplasarea obiectelor pentru păstrarea și comercializarea produselor petroliere; utilizarea recipientului de păstrare a produselor petroliere principale cu aparate de măsurare și control; păstrarea în recipiente separate a produsele petroliere principale și supunerea acestora evidenței automatizate; existența mijloacelor tehnice pentru prevenirea avariilor și lichidarea consecințelor lor;

4) evidența produselor petroliere (art.22 din lege), care stabilește evidența prin aparate de măsurat și de control a cantităților de produse petroliere importate, exportate (reexportate), tranzitate, transportate, depozitate și comercializate; evidența primară și evidența contabilă a cumpărării produselor petroliere, precum și întocmirea rapoartelor financiare și statistice.

**Recomandarea: Neaplicarea prevederilor menționate mai sus față de agenții economici care vor importa pe teritoriul Republicii Moldova produse petroliere în baza autorizației de utilizatori finali, va pune în pericol securitate economică și ecologică a statului, precum și securitatea cetățenilor. Propunem revizuirea textului proiectului prin prisma normelor stabilite de art.5, 17, 18 și 22 din Legea nr.461/2001.**

### **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**

**Art.12/2 alin.(4):**

**„(4) Autorizația de utilizator final are o valabilitate de un an de la data emiterii, cu posibilitatea de prelungire.”**

În varianta actuală prevederea este una ambiguă și discreționară. Ambiguitatea normei rezultă atât din neindicarea procedurii de prelungire, a documentelor necesare a fi prezentate pentru prelungirea autorizației de utilizator final, dar și din faptul că norma nu oferă o claritate în ceea ce privește numărul exact al prelungirilor de care va beneficia solicitantul autorizației pentru valabilitatea acesteia (ex.: o dată, de două sau mai multe ori).

Caracterul discreționar al prevederii rezultă din posibilitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de a prelungi valabilitatea autorizației de utilizator final ori de câte ori acesta va veni cu o asemenea solicitare. În acest caz, adică din moment ce autorizația de utilizator final poate fi prelungită de nenumărate ori, nu este clară necesitatea stabilirii termenului de valabilitate de un an pentru aceasta. O asemenea formulare textuală ar permite stabilirea discreționară (neexhaustivă) a listei de acte necesare prelungirii autorizației de utilizator final.

**Recomandarea: În cazul în care autorul va insista asupra promovării proiectului, cu toate că acesta este unul purtător de interese, urmează a fi prevăzut un termen de valabilitate mai mare pentru autorizația de utilizator final ori să fie prevăzut expres că autorizația poate fi prelungită o singură dată, precum și termenul de prelungire a valabilității acesteia care, însă, să nu depășească termenul inițial de valabilitate.**

**Art.12/2 alin.(6) lit.a):**

**„(6) Agenția anulează autorizația de utilizator final în următoarele situații:**

**a) agentul economic a comis fapte repetate ce constituie contravenții la regimul produselor accizabile, potrivit Codului fiscal;”**

Din formula actuală a prevederii rezultă clar că pentru prima comitere a faptelor ce constituie contravenții la regimul produselor accizabile, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică nu va anula autorizația de utilizator final. Aceasta va putea fi anulată doar în cazul „comiterii repetate” a faptelor menționate. Totodată, cuvântul „repetat” nu înseamnă neapărat că autorizația de utilizator final va fi anulată de Agenție la a doua comitere a ilegalității, adică fapta ilegală va putea fi comisă de mai multe ori.

Astfel, discreția normei rezultă din neclaritatea numărului comiterii faptelor ilegale pe care ANRE le va tolera și pentru comiterea cărora are obligația de a anula autorizația de utilizator final, cu excepția primei comiteri, precum și din neclaritatea necesității acordării agentului economic care importă produse petroliere pentru consum propriu, a posibilității de comitere a unor asemenea fapte în mod repetat.

**Recomandarea: În scopul asigurării securității economice și ecologice a statului, securității cetățenilor precum și pentru preîntâmpinarea prejudicierii bugetului public național, urmează a fi revizuită oportunitatea acordării dreptului agentului economic, care importă produse petroliere pentru consum propriu în scopul comercializării, de a comite fapte ilegale.**

**Art.12/2 alin.(6) lit.b):**

**„(6) Agenția anulează autorizația de utilizator final în următoarele situații:**

**b) agentul economic nu a justificat destinația cantității de produse petroliere importate;”**

Dispoziția de la lit. b) alin. (6) art. 122 cu care se completează legea dispune de un grad profund de ambiguitate.

Astfel, pe de o parte, din prevederea de mai sus rezultă că agentul economic care intenționează să importe produse petroliere în baza autorizației de utilizator final poate solicita în cererea privind acordarea acestei autorizații o cantitate mai mare de produse petroliere decât cea necesară pentru consumul propriu, pe care ulterior o va putea comercializa. Acest lucru reflectă vădit că Agenția nu este capabilă să verifice corectitudinea datelor prezentate de solicitant în cerere și că există riscul acordării dreptului de import a unei cantități mai mari de produse petroliere decât cea necesară pentru consumul propriu al agentului economic.

Pe de altă parte, analizând prevederile proiectului cu care urmează a fi completată Legea privind piața produselor petroliere, agentul economic care intenționează să solicite o cantitate de produse petroliere mai mare decât cea necesară pentru consumul propriu, sau care nu are un consum de produse petroliere pentru că nu dispune de vehicule, însă fiind motivat de quantumul financiar pe care l-ar obține în cazul în care reușește să importe produse petroliere în baza autorizației de utilizator final, va cunoaște despre:

- posibilitatea inducerii în eroare a Agenției prin prezentarea datelor neveridice, adică crearea firmelor fantomă;
- imposibilitatea verificării și monitorizării de către instituțiile competente ale statului a consumului real de produse petroliere;
- lipsa răspunderii și a sancțiunilor pentru faptele comise, cu excepția sancțiunii pentru falsul în declarații, valoarea în bani a căreia este net inferioară câștigului pe care l-ar putea obține; va risca să solicite de la ANRE autorizație de utilizator final și va anexa la cerere acte care vor conține date eronate.

**Recomandarea: Este necesară revederea necesității acordării agentului economic de rea credință, care importă produse petroliere pentru consum propriu, a posibilității comiterii faptelor ilegale prin subminarea prevederilor din pct. 7 art. 1 din proiect (alin.4 pct. 13 din cererea privind acordarea autorizației de utilizator final, anexa nr. 1 la Legea privind piața produselor petroliere).**

**Art.12/2 alin.(7):**

**„(7) Decizia de anulare a autorizației de utilizator final se comunică deținătorului și produce efecte de la data comunicării sau de la o altă dată cuprinsă în aceasta.”**

Prevederea este discreționară prin faptul că oferă Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică posibilitatea stabilirii în decizia de anulare a autorizației de utilizator final a unui

termen care va permite agenților economici de rea credință să comită în continuare faptei legale chiar și după luarea de către Agenție a unei decizii în acest sens. Adică, ANRE va putea indica în decizia de anulare a autorizației de utilizator final că autorizația se anulează, spre exemplu, peste 6 luni, fapt care este un nonsens și nu va avea efectul scontat. Posibilitatea Agenției de a emite decizii de anulare a autorizațiilor de utilizator final care vor produce efecte juridice la o dată ulterioară decât data la care ar trebui să le producă pentru contracararea ilegalităților din sectorul produselor petroliere, este confirmată și de posibilitatea pe care autorul o oferă agenților economici de rea credință de a obține o nouă autorizație de utilizator final peste 2 ani. Însă, luând în considerare simplitatea obținerii unei noi autorizații prin falsificarea unor noi acte, putem conchide că prevederea de la alin. (7) art. 12/2 cu care se completează legea, pct. 4 art. I din proiect este una mai mult formală.

***Recomandarea: În cazul în care autorul insistă asupra promovării proiectului, urmează a fi prevăzut expres un termen în care decizia de anulare a autorizației de utilizator final va fi adusă la cunoștința agentului economic respectiv.***

**Art.12/2 alin.(8):**

**„O nouă autorizație de utilizator final va putea fi obținută după 24 de luni de la data revocării autorizației.”**

Norma confirmă încă o dată faptul că proiectul este lacunar în ceea ce privește prevenirea și contracararea importului produselor petroliere în baza autorizației de utilizator final în scopul comercializării acestora, iar autorul, de fapt, nu și-a propus drept scop sancționarea reală a făptuitorilor.

Considerăm că posibilitatea obținerii în repetate rânduri, la intervalul de 2 ani, a autorizațiilor de utilizator final va avea drept efect încurajarea agenților economici de rea credință să obțină autorizațiile menționate în scopuri comerciale. Suplimentar, proiectul nu conține prevederi care să reglementeze procedura de revocare a autorizațiilor de utilizator final.

***Recomandarea: Dacă autorul va insista asupra promovării proiectului, norma de mai sus necesită a fi exclusă.***

## ***5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor***

**Art.12/2 alin.(4):**

**„(4) Autorizația de utilizator final are o valabilitate de un an de la data emiterii, cu posibilitatea de prelungire.”**

Formularea generală și ambiguă a normei generează nu doar un risc discreționar dar și riscul unor cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor. În lipsa oricăror prevederi concrete care să stabilească lista exhaustivă a actelor necesare pentru prelungirea autorizației de utilizator final, ANRE în calitate de autoritate care eliberează această autorizație, ca putea pretinde și alte acte, prin acest fapt stabilind cerințe excesive pentru solicitantul prelungirii.

***Recomandarea: În cazul în care autorul va insista asupra promovării proiectului, recomandăm perfecționarea normei prin stabilirea actelor/documentelor necesar a fi prezentate, pentru prelungirea autorizației de consumator final.***

## ***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.5 alin.(5):**

**„(5) Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, urmare a eliberării autorizațiilor de utilizator final, în termen de 5 zile, prezintă Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului Vamal, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat informații despre operațiunile de import în baza autorizației de utilizator final în vederea monitorizării utilizării produselor petroliere. ”**

Presupunem că în baza prevederii de mai sus autorul intenționează să asigure un „control efectiv” din partea instituțiilor specializate ale statului asupra utilizării produselor petroliere importate de către agenții economici în baza autorizației de utilizator final.

Deși mecanismul propriu-zis de monitorizare a consumului produselor menționate nu poate fi prevăzut integral în Legea privind piața produselor petroliere, totuși considerăm că, din punct de vedere practic, acesta nu va putea fi funcțional chiar dacă va fi reglementat în actele normative ale Guvernului. Reiterăm că spre deosebire de participanții la piața produselor petroliere pentru care legea prevede anumite obligații, în dependență de statutul acestora (ex.: importator, transportator, vânzător cu amănuntul), legate de importul produselor petroliere, transportul, păstrarea și ținerea evidenței acestora, autorul nu a specificat în proiect obligații similare pentru agenții economici care intenționează să importe produse petroliere în baza autorizației de utilizator final. Astfel, potrivit prevederilor art. 22 din Legea nr. 46/2001:

- cantitatea de produse petroliere importate, exportate (reexportate), tranzitate, transportate, depozitate și comercializate este supusă evidenței prin aparate de măsurat și de control;
- participanții la piața produselor petroliere țin evidența primară și evidența contabilă a cumpărării și vânzării produselor petroliere și întocmesc rapoarte financiare și statistice, în condițiile legii;
- participanții la piața produselor petroliere țin evidența separată a cheltuielilor și veniturilor pentru fiecare gen de activitate de pe piața produselor petroliere.

În acest context, atâta timp cât agenții economici care importă produse petroliere pentru consum propriu nu sunt obligați să țină o evidență a acestora după modelul prevăzut în art.22 din Legea nr. 46/2001, instituțiile specializate ale statului se vor afla în imposibilitatea de a verifica și monitoriza consumul real al produselor petroliere. Cu alte cuvinte, norma de la pct.2 art. 1 din proiect privind completarea art. 5 din lege cu alin. (5), este una fictivă.

***Recomandarea: Dacă autorul va insista asupra promovării proiectului, deși acesta este purtător de interese, urmează a fi revăzute din punct de vedere conceptual normele analizate mai sus pentru stabilirea unui mecanism de control eficient, oportun și transparent.***

## **8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

### **Ca obiecție generală întregului proiect**

Proiectul este lacunar în ceea ce privește răspunderea pe care urmează să o poarte agenții economici de rea credință, care vor importa produse petroliere pentru consum propriu, pentru faptul încălcării prevederilor legale din domeniul produselor petroliere, precum și nesustenabilitatea sancțiunilor care urmează a fi aplicate acestora.

***Recomandarea: În cazul insistării autorului asupra promovării proiectului, acesta***

***urmează a fi completat cu dispoziții care să stabilească răspunderea și sancțiunile care urmează a fi aplicate agenților economici de rea credință, care vor importa produse petroliere în baza autorizației de utilizator final în scopuri comerciale, pentru încălcarea prevederilor legale din domeniul produselor petroliere.***

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

Roman Starașciuc  
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție  
09 Iunie 2015

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)*