



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de hotărâre a Guvernului privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 124 din 15.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a unor categorii de facilități privind TVA conform prevederilor art. 103 alin. (7) din Codul Fiscal nr. 1163-XIII din 17.12.97 pentru punerea în aplicare a titlului III al Codului fiscal

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Finanțelor, 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 hotărâre de Guvern cu privire la modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 124 din 15.02.2013, are drept scop eliminarea barierelor legislative de beneficiere de către întreprinderile penitenciarelor de facilități privind TVA, precum și excluderea unor scheme de evaziune fiscală.

Necesitatea amendării hotărârii date, potrivit autorului, derivă din rezultatele examinării cererilor depuse de către întreprinderile penitenciarelor, verificărilor efectuate la întreprinderile penitenciarelor solicitante privind includerea în Lista întreprinderilor scutite de vărsare la buget a TVA, în conformitate cu prevederile art. 4 alin (18) lit. a) din Legea nr. 1417 din 17.12.97 privind punerea în aplicare a Titlului III al Codului Fiscal.

Impactul pozitiv identificat în cadrul analizei impactului de reglementare de către autor ar fi asigurarea unor condiții pasibile care urmează a fi întrunite de către întreprinderile penitenciarelor pentru beneficierea de scutire TVA, asigurându-se menținerea condițiilor care vor exclude posibilitatea de recurgere la careva scheme de fraudare a bugetului de stat.

d. Suficiența argumentării. Cu referire la suficiența argumentării, menționăm că proiectul la general este rezonabil a fi promovat. Elaborarea acestuia reprezintă o necesitate din punct de vedere procedural, întrucât doar prin întrunirea cumulativă de către întreprinderile penitenciarelor a condițiilor de acordare a facilităților fiscale privind scutirea de vărsarea la buget a TVA la livrările pe teritoriul țării

a mărfurilor produse și la prestarea serviciilor (funcția de fondator unic este exercitată de către Departamentul instituțiilor penitenciare al Ministerului Justiției; întreprinderea desfășoară activitate de producere și prestare a serviciilor pe o perioadă de cel puțin un trimestru de raportare premergător datei depunerii cererii etc.) vor putea fi incluși în Lista întreprinderilor scutite de vărsare la buget a TVA.

Însă, dorim să menționăm că propunerea de modificare și completare a pct. 5 sub. (3) din Anexa 1 a Hotărârii date, cu conținutul: „Salariu mediu lunar calculat condamnaților antrenați în procesul de producere și/sau de prestarea a serviciilor, constituie cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real, indiferent de numărul de ore lucrate” nu corespunde totalmente normelor procedurale din Codul muncii nr. 154/2003. Astfel, norma cu privire la „calcularea salariului mediu lunar în baza cuantumului minim garantat al salariatului în sectorul real, indiferent de numărul de ore lucrate”, este în contradicție cu prevederile art. 134 din Codul muncii, care prevede că cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real este valoarea minimă obligatorie a retribuției muncii garantată de către stat pentru munca prestată în sectorul real și se stabilește de Guvern. Cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real se examinează anual, în funcție de creșterea sumară anuală a indiciului prețurilor de consum și a ratei de creștere a productivității muncii la nivel național.

Prin urmare, este necesar de ajustat prevederea din proiect cu reglementările Codului muncii, pentru a nu admite conflicte de norme de drept și interpretări diferite. Totodată, recomandăm de exclus prevederea „indiferent de numărul de ore lucrate”, întrucât este una discreționară și nu corespunde prevederilor art. 95 din Codul muncii care stipulează că durata timpului de muncă al salariatului din unități nu poate depăși 40 de ore pe săptămână. Aceasta presupune că salariatul lucrează circa 165 de ore pe lună. Astfel, recomandăm de prevăzut durata orelor de lucru în conformitate cu regulamentul intern al instituției.

Referitor la aceste aspecte ne vom expune în cadrul evaluării în fond a proiectului.

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

Deși în esență prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public, totuși atenționăm că acesta ar putea promova careva interese cu un anumit risc. Aici ne referim la conflictele de norme de drept identificate în procesul evaluării proiectului (concluzii generale la compartimentul „Evaluarea generală și în fond a proiectului”), care pe viitor ar facilita aplicarea prevederilor în interesul unui grup de persoane, în lipsa unei justificări a interesului public, spre exemplu, aplicarea unor scheme de evaziune fiscală. Ca concluzie la cele menționate mai sus, propunem de examinat suplimentar eficiența actului de reglementare, pentru a nu prejudicia interesele publice, prin prisma recomandărilor expuse în raport.

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 domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008. Potrivit prevederilor Legii prevederilor art. 9 al acesteia, inițierea proiectului trebuie să fie însoțită de publicarea lui pe pagina web a instituției, fapt ce va asigura societății civile, persoanelor cointeresate

posibilitatea prezentării și expedierii de recomandări. Anunțul în cauză urmează să fie însoțit inclusiv de datele persoanelor responsabile cu examinarea recomandărilor.

Recomandăm autorului de a plasa proiectul pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor.

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

La anexa nr. 1, pct. 5 sub. 3) a Hotărârii Guvernului nr. 12 din 15.02.13 se modifică și se completează cu conținutul: „cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real, indiferent de numărul de ore lucrate”

Propunerea în cauză este în contradicție cu prevederile art. 134 din Codul muncii, care prevede că cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real este valoarea minimă obligatorie a retribuției muncii garantată de către stat pentru munca prestată în sectorul real și se stabilește de Guvern. Astfel, este necesar de prevăzut că cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real se stabilește de Guvern.

De asemenea, sintagma „indiferent de numărul de ore lucrate”, este una discreționară și în conflict de norme cu prevederile art. 95 din Codul muncii care stipulează că durata timpului de muncă al salariatului din unități nu poate depăși 40 de ore pe săptămână. După calcule, potrivit normelor regimului de muncă, salariatul lucrează în jurul la 165-169 ore pe lună. În acest caz este oportun de prevăzut durata orelor de lucru în conformitate cu regulamentul intern al instituției penitenciare.

Recomandarea: Astfel, întru realizarea scopului proiectului, în special cel cu privire la asigurarea adecvată a condițiilor care să excludă practicarea unor scheme de evaziune fiscală, propunem următorul conținut al prevederii: „Salariu mediu lunar calculat condamnaților antrenați în procesul de producere și/sau de prestarea a serviciilor, constituie cuantumul minim garantat al salariatului în sectorul real, stabilit de Guvern, pentru un program complet de lucru de 165 de ore în medie pe lună”.

S-ar putea de instituit și un regim de 169 de ore pe lună, dar acest aspect trebuie de analizat în dependență de regimul de muncă prevăzut în regulamentul intern al instituției penitenciare.

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.

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

Natalia Cheptea
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
11 Iulie 2013

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