



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Codului fiscal (art.283 CF)

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 a fost elaborat cu scopul de a acorda scutire de la plata impozitului pe bunuri imobiliare familiilor tinere, precum și de a acorda scutire parțială (cu 50 la sută) familiilor cu copii. Autorul, menționează că aceste măsuri de susținere vor contribui la micșorarea fenomenului migrației și la creșterea numărului de copii în familii. Totodată, se propune să fie exclusă Banca Națională a Moldovei din lista subiecților care beneficiază de scutirea de plata impozitului pentru bunurile imobile.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică pe deplin necesitatea promovării proiectului. În ceea ce privește argumentarea proiectului de act legislativ, conform art. 20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, autorul a relatat doar condițiile ce au impus elaborarea proiectului și efectul social precar, inclusiv situația demografică scăzută din Republica Moldova, fiind prezentate doar câteva date statistice. Însă, nu a luat în considerare gradul de compatibilitate a reglementărilor proiectului cu cadrul normativ în vigoare. În acest context, menționăm necesitatea efectuării unor completări clare și probatorii în nota de argumentare a proiectului. Prin urmare, nici o cheltuială care poate apărea la scutirea de impozite pentru anumite categorii de persoane nu poate fi înscrisă în bugetul public și nici efectuată din acesta dacă nu există bază legală pentru asemenea cheltuieli, fapt ce autorul proiectului, nu a demonstrat prin acte concludente și legale. Totodată, în nota informativă nu a fost indicat motivul și nici nu s-a justificat necesitatea excluderii anumitor beneficiari de la scutirea impozitului imobiliar. La fel, înaintarea propunerilor nu este analizată din punct de vedere al efectelor acestora la momentul implementării.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare suplimentare însă nu sunt identificate sursele de acoperire a acestora. Autorul proiectului nu a argumentat acoperirea cheltuielilor financiare care vor fi suportate din bugetele autorităților publice locale. În acest context, potrivit prevederilor art.10 al Legii nr. 436/28.12.2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare. Totodată, prin prisma principiilor de reglementare a descentralizării administrative, stipulate la art.3 al Legii nr.435/28.12.2006, menționăm că la elaborarea proiectului nu au fost respectate principiile dialogului instituțional și autonomiei locale.

Prin urmare, autorul urmează să ia în considerare la elaborarea proiectului prevederile Legii nr.436/28.12.2006 privind administrația publică locală; Legii nr.435/28.12.2006 privind descentralizarea administrativă, Legii nr.397/16.10.2003 privind finanțele publice locale și altor acte legislative și normative, deoarece impozitul pe bunurile imobiliare este un impozit local care reprezintă o plată obligatorie la bugetul autorităților publice locale. Baza impozabilă a bunurilor imobiliare constituie valoarea estimată a acestor bunuri.

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

Prevederile proiectului promovează interesele familiilor tinere și a familiilor în care se educă și cresc 2 și mai mulți copii (pînă la 18 ani), însă promovarea acestora nu sînt în detrimentul interesului public, deși există riscul prejudicierii bugetelor publice locale.

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 întrunește cerințele impuse de prevederile art.8-11 ale Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, 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.

La momentul examinării, proiectul și nota informativă era plasat pe pagina web oficială a Parlamentului: www.parlament.md.

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 art. 1 din proiect:

Capitolul 5 articolul 283 „Scutirea de impozit”, aliniatul 1) se completează cu litera k) cu următorul conținut:

k) familiile tinere în sensul Legii cu privire la tineret, nr.279-XIV din 11.02.1999 pentru o perioadă de trei ani după înregistrarea oficială a căsătoriei.

Considerăm că norma elaborată de autor este în conflict cu art.2 al Legii nr.279/11.02.99 cu privire la tineret, care definește expres noțiunea de „familie tânără”. Prin urmare, în proiect se utilizează incomplet noțiunea de familie tânără și se face referire doar la cele „formate prin căsătorie”, însă, în sensul Legii menționate, este considerată „familie tânără” și „familie formată dintr-un singur părinte de pînă la 30 de ani și copil (copii)”.

Recomandarea: Propunem să fie revizuită formularea normei lit.k), întru respectarea noțiunii de „familie tânără” în sensul Legii nr.279/11.02.99 cu privire la tineret, pentru a nu discrimina anumite persoane din aceeași categorie. În acest context propunem să fie exclusă sintagma „după înregistrarea oficială a căsătoriei” din textul normei.

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. 3 din proiect

Se exclude litera o).

Norma din proiect are un conținut succint și expres, dar care nu corespunde scopului enunțat în nota informativă. De asemenea, nu au fost menționate finalitățile urmărite pentru a fi exclusă prevederea de la litera o), care instituie ca beneficiar al scutirii de la plata impozitului pentru bunuri imobiliare – Banca Națională a Moldovei.

În caz contrar, norma poate fi considerată una discreționară, fiind elaborată doar în interesul unui grup de persoane care își propune excluderea (din motive subiective) a Băncii Naționale a Moldovei din lista subiecților care beneficiază de scutire de la plata impozitului pe bunurile imobiliare.

Recomandarea: Se recomandă autorului să argumenteze pe deplin și concludent în nota informativă necesitatea implementării prevederii propuse, cît și să evidențieze elementele noi, efectele sociale, economice în urma implementării normei prenotate.

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

La art. 1 din proiect:

Capitolul 5 articolul 283 „Scutirea de impozit”, aliniatul 1) se completează cu litera k) cu următorul conținut:

k) familiile tinere în sensul Legii cu privire la tineret nr.279-XIV din 11.02.1999 pentru o perioadă de trei ani după înregistrarea oficială a căsătoriei.

Norma propusă nu poate fi încadrată în această literă, deoarece în redacția legii în vigoare, este prevăzută expres categoria de persoane care este scutită de la plata impozitului pentru bunuri imobiliare. Astfel, completarea cu lit.k) a articolului respectiv este necoerentă și inadmisibilă.

Recomandarea: În acest context, considerăm oportun și recomandăm modificarea/completarea normei date cu o nouă literă, sau litera k) să fie menționată cu indicele 1, astfel încât să fie clară, potrivită și precisă.

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

Galamaga Dorina
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
01 Aprilie 2015

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