

Pr. 69/13.03.15

СЕВ, 21

CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPTIE
AL REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

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

Nr. 08/1284 din 04.04.2015

La nr. 69 din 13 martie 2015

**Biroul Permanent al Parlamentului
Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru completarea Codului fiscal.

Anexă: potrivit textului – 8 (opt) file.

Director adjunct

Cristina ȚĂRNĂ

Ex: N. Cheptea
Tel:022 257-375

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. 649		
“08”	04	2015
Ora _____		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPTIE asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru completarea Codului fiscal (art.20, 49/3 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 de lege are drept scop susținerea întreprinderilor mici nou-înființate prin scutirea integrală de la plata impozitului pe venit pe un termen de trei perioade fiscale, precum și a tinerilor specialiști de până la 3 ani de la absolvirea instituțiilor de învățământ prin neimpozitarea veniturilor salariale. Implementarea proiectului, potrivit autorului, va contribui la creșterea numărului de întreprinderi mici, la consolidarea mediului de afaceri, precum și la creșterea investițiilor în sectorul real al economiei.

d. **Suficiența argumentării.** Deși este salutabilă inițiativa de susținere a tinerilor specialiști și a agentilor economici care înființează întreprinderi mici, prin facilități fiscale, totuși, inițiativa dată nu asigură pe deplin respectarea principiului echității fiscale care presupune tratarea egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, precum și asigurarea veniturilor la bugetul de stat.

Astfel, o premisă importantă și inevitabilă în politica fiscală este „echitatea fiscală” care are drept scop asigurarea unor obligații fiscale egale, ceea ce denotă că atât tinerii salariați, potrivit proiectului în primii trei de activitate, cât și salariații după o vechime de trei ani sunt pe poziții egale în ceea ce privește sursele de venit impozabile. Considerăm că prin facilitarea dată subminăm interesele altor categorii de salariați care activează în condiții similare. Aceeași situație o constatăm și la întreprinderile mici nou-înființate care urmează a fi scutite integral de plata impozitului pe venit pe un termen de trei perioade fiscale.

Tinând cont că din punct de vedere strategic, politica fiscală este orientată spre îndeplinirea unei sarcini fiscale sigure, și anume asigurarea veniturilor la bugetul de stat și dezvoltarea durabilă a economiei țării, aceasta trebuie să asigure în egală măsură echitatea socială la impozitarea veniturilor persoanelor fizice și a persoanelor juridice.

Nu negăm necesitatea de a susține finanțări-fiscal categoriile date de subiecți, însă, este necesar de analizat oportunitatea facilității date, în comun cu autoritățile publice centrale responsabile de elaborarea și implementarea politicilor în domeniul dat (Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat etc.), pentru a nu genera nejustificat inechități fiscale și, nu în ultimul rând, prejudicierea bugetului de stat.

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

Inițiativa de a scuti integral întreprinderile mici nou-înființate de plata impozitului pe venit pe un termen de trei perioade fiscale, precum și de a scuti tinerii specialiști de impozitul pe veniturile salariale, ar putea duce la o inechitate fiscală față de alte categorii de subiecți care activează în condiții similare, precum și la prejudicierea bugetului de stat, prin neacumularea veniturilor la acesta. Drept urmare, eventuale riscuri ar avea un impact major asupra stabilității fiscale, ceea ce ar putea duce la incapacitatea bugetului de stat de a finanța cheltuielile publice.

Astfel, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale, propunem de analizat și evaluat suplimentar facilitarea dată, pentru a nu prejudicia interesul public.

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 sănătatea și în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul efectuării expertizei anticorupție, proiectul a fost regăsit pe pagina web a autorului conform prevederilor 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

La art.49/3 din Codul fiscal „Au dreptul la scutirea de plata impozitului pe venit pe un termen de trei perioade fiscale întreprinderile mici nou-înființate al căror număr mediu anual de salariați nu depășește 19 persoane...”

Deși conceptual norma în cauză nu se susține, concluziile generale fiind expuse la compartimentul „Evaluarea generală a proiectului”, reținem că aceasta este în conflict de norme cu prevederile Legii privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii nr.2006 din 07.07.2006.

Pe lângă faptul că prin facilitarea propusă prin proiect se admite o inechitate fiscală față de întreprinderile micro și mijlocii care nu sunt incluse în această categorie, dar care sunt subiecți nemijlociți ai legii enunțate mai sus, norma este în conflict cu prevederile art.2 alin.(3) al Legii nr.2006 din 07.07.2006 care prevede că întreprinderea mică este constituită dintr-un număr mediu scriptic anual de salariați de cel mult 49 de persoane, suma anuală a veniturilor din vânzări de cel mult 25 milioane de lei, iar valoare totală anuală de bilanț a activelor nu depășește 25 milioane de lei. Prin urmare, nu corespunde numărul de salariați propuși prin proiect, precum și suma anuală a veniturilor din vânzări, ceea ce va admite conflicte de norme de drept în procesul de implementare a prevederilor.

Recomandarea: Norma este inopportună spre promovare, întrucât este în conflict de norme cu prevederile Legii privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii nr.2006 din 07.07.2006.

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

La art.49/3 alin. (2) lit.a) din Codul fiscal „agentiilor economici, care sunt înregistrați și/sau activează pe teritoriul mun. Chișinău, mun. Bălți și mun. Comrat”.

La alineatul dat se prevede că scutirea de la plata impozitului pe venit nu se aplică agentiilor economici care sunt înregistrați și/sau activează pe teritoriul mun. Chișinău, mun. Bălți și mun. Comrat”. Considerăm că prin norma dată se admite o inechitate fiscală față de agenții economici enunțați mai sus, care de fapt activează în condiții similare cu ceilalți agenți economici și trebuie să fie tratați în mod egal. Prin urmare, legiuitorul în mod discreționar admite o inechitate fiscală față de categoria dată de subiecți.

Recomandarea: Norma dată nu se susține, întrucât generează o inechitate fiscală față de agenții economici care sunt înregistrați și/sau activează pe teritoriul mun. Chișinău, mun. Bălți și mun. Comrat”.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

La art. 20 lit.y/3) din Codul fiscal „veniturile salariale ale tinerilor specialiști, angajați conform contractului individual de muncă, în primii trei ani de la absolvirea instituțiilor de învățământ...”

Se prevede ca veniturile salariale ale tinerilor specialiști angajați conform contractului individual de muncă, în primii trei ani de la absolvirea instituțiilor de învățământ să nu fie impozitate.

Deși nu se susține conceptual inițiativa dată, concluziile generale fiind expuse la compartimentul „Evaluarea generală a proiectului”, totuși, menționăm că norma în cauză se prezintă ca o cerință excesivă, întrucât absolventul poate să nu fie angajat în primul sau al doilea an după absolvire, în dependentă de situație (pe motiv de boală, concediu de maternitate, lipsa serviciului etc.), ceea ce presupune că el nu întrunește condițiile înaintate prin lege.

Astfel, prin norma dată se admite o inechitate fiscală față de absolvenți care nu intrunesc această cerință, deși aceștia fac parte din categoria de tineri specialiști.

Recomandarea: În contextul analizei expuse mai sus, constatăm că prin norma dată se va admite o inechitate fiscală, ceea ce contravine principiilor generale ale sistemului fiscal. Prin urmare, este inoportună spre promovare.

La art. 20 lit.y/3) din Codul fiscal „fiecare Tânăr specialist este angajat prin crearea noului loc de muncă cu creșterea numărului mediu scriptic al salariaților în anul fiscal de gestiune față de anul precedent”.

Norma în cauză se prezintă ca o cerință excesivă pentru agentul economic în vederea creării locurilor noi de muncă pentru tinerii specialiști după absolvirea instituțiilor de învățământ, deși acesta ar putea suplini cadrele din contul funcțiilor vacante, iar numărul scriptic de personal ar rămâne neschimbat. În cazul dat, realizarea de către agentul economic a condiției respective impune un efort substanțial și o condiție greu de realizat care depășește cadrul rezonabil.

Recomandarea: Norma în cauză nu se susține spre promovare, întrucât este o cerință excesivă pentru exercitarea dreptului stipulat în normă.

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 cărora mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

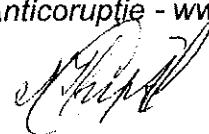
Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la

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 al Direcției legislație și expertiză anticorupție
01 Aprilie 2015

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



**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege pentru completarea Codului fiscal (art.20, 49/3 Cf)**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiectiv	Analiza	Recomandarea
1	La art.49/3 din Codul fiscal „A dreptul la scutirea de plata impozitului pe venit pe un termen de trei perioade fiscale întreprinderile mici nou înființate al căror număr mediu anual de salariați nu depășește 19 persoane...”	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Deși conceptual norma în cauză nu se susține, concluzile generale fiind expuse la compartimentul „Evaluarea generală a proiectului”, reținem că aceasta este în conflict de norme cu prevederile Legii privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii nr.2006 din 07.07.2006. Pe lângă faptul că prin facilitarea propusă prin proiect se admite o inechitate fiscală față de întreprinderile micro și mijlocii care nu sunt incluse în această categorie, dar care sunt subiecți nemijloci ai legii enunțate mai sus, norma este în conflict cu prevederile art.2 alin.(3) al Legii nr.2006 din 07.07.2006 care prevede că întreprinderea mică este constituită dintr-un număr mediu scriptic anual de salariați de cel mult 49 de persoane, suma anuală a veniturilor din vânzări de cel mult 25 milioane de lei, iar valoare totală anuală de bilanț a activelor nu depășește 25 milioane de lei. Prin urmare, nu corespunde numărului de salariați propuși prin proiect, precum și suma anuală a veniturilor din vânzări, ceea ce va admete conflicte	Norma este inopportună spre promovare, întrucât este în conflict de norme cu prevederile Legii privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii nr.2006 din 07.07.2006.

		de norme de drept în procesul de implementare a prevederilor.
2	La art.49/3 alin. (2) lit.a) din Codul fiscal economici, care sunt înregistrări și/sau activează pe teritoriul mun. Chișinău, mun. Bălți și mun. Comrat”.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare
		La alineatul dat se prevede că scutirea de la plata impozitului pe venit nu se aplică agentilor economici care sunt înregistrări și/sau activează pe teritoriul mun. Chișinău, mun. Bălți și mun. Comrat”. Considerăm că prin norma dată se admite o inechitate fiscală față de agenții economici enunțăți mai sus, care de fapt activează în condiții similare cu ceilalți agenți economici și trebuie să fie tratați în mod egal. Prin urmare, legiuitorul în mod discreționar admite o inechitate fiscală față de categoria dată de subiecții.
3	La art. 20 lit.y(3) din Codul fiscal „veniturile salariale ale tinerilor specialiști angajați conform contractului individual de muncă, în primii trei ani de la absolvirea instituțiilor de învățământ...”	Stabilirea condițiilor dificile de realizat

		categoria de tineri specialiști.
4	<p>La art. 20 lit.y(3) din Codul fiscal „fiecare tanăr specialist este angajat prin crearea noului loc de muncă cu creșterea numărului mediu scriptic al salariaților în anul fiscal de gestiune față de anul precedent”.</p> <p>Stabilitarea condițiilor dificile de realizat</p>	<p>Norma în cauză se prezintă ca o cerință excesivă pentru agentul economic în vederea creației locurilor noi de muncă pentru tinerii specialiști după absolvirea instituțiilor de învățământ, deși acesta ar putea suplini cadrele din contul funcțiilor vacante, iar numărul scriptic de personal ar rămâne neschimbat. În cazul dat, realizarea de către agentul economic a condiției respective impune un efort substanțial și o condiție greu de realizat care depășește cadrul rezonabil.</p> <p>Norma în cauză nu se sustine spre promovare, întrucât este o cerință excesivă pentru exercitarea dreptului stipulat în normă.</p>