



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/871 din 20.01.2025

La nr. 391 din 19.12.2024

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

Director

Digitally signed by Pînzari Alexandr
Date: 2025.01.20 18:51:56 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ



Alexandr PÎNZARI

Ex.: CURMEI Vadim, Tel.: 022/257308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	99	
"21"	01	2025
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO25/10291 din 20.01.2025

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este un grup de Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei de fundamentare, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate

pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota de fundamentare autorul menționează că: „*Angajamentele internaționale ale Republicii Moldova, în conformitate cu recomandările FATF, impun implementarea unor măsuri pentru identificarea beneficiarilor efectivi. Totuși, taxa actuală de 1.049 lei, suportată de aproximativ 160.000 de agenți economici, generează o povară financiară suplimentară*”.

Astfel, prin proiect se propune: „*Transferul poverii financiare aferente acestor obligații internaționale de la sectorul privat către bugetul de stat: asigurarea echității fiscale și a respectării drepturilor agenților economici; restituirea sumelor deja achitate de agenții economici, pentru a corecta inechitățile financiare*”.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Dat fiind necorelarea proiectului cu prevederile Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, care conține în anexă „Taxele pentru înregistrarea de stat și serviciile prestate de Agenția Servicii Publice”, precum și reglementarea confuză a normelor din proiect, considerăm că proiectul, în redacția propusă, va duce la aplicarea discreționară a normelor proiectului.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota de fundamentare care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ;*
- c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse;*
- d) analiza impactului de reglementare;*
- e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE;*
- f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ;*
- h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent;*
- i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ.”*

Nota de fundamentare stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, precum și principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.d) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota de fundamentare trebuie să conțină „*d) analiza impactului de reglementare*”.

În nota de fundamentare se menționează că: „*Costurile directe pentru buget vor fi de aproximativ 167,84 milioane lei anual pentru eliberarea certificatelor gratuite. Restituirea sumelor achitate anterior va necesita alocarea a aproximativ 50 milioane lei din bugetul de stat. Beneficiile economice constau în reducerea poverii financiare asupra sectorului privat, stimularea investițiilor și creșterea*

atractivității economice a Republicii Moldova. Proiectul de lege asigură o distribuție echitabilă a obligațiilor financiare, respectând drepturile agenților economici și contribuind la dezvoltarea unui mediu de afaceri favorabil”.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În textul proiectului au fost atestate texte și sintagme care pot fi interpretate diferit cu riscul apariției manifestărilor de corupție.

Astfel, texte din proiect precum „*eliberării, emiterii și actualizării documentelor și certificatelor privind identificarea beneficiarului efectiv*”, „*toate documentele prevăzute de angajamentele internaționale (...) sunt furnizate gratuit*” pot duce la interpretări confuze și la o aplicare neeficientă a normelor.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Textul proiectului nu este corelat cu prevederile Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, care conține în Anexă - Taxele pentru înregistrarea de stat și serviciile prestate de Agenția Servicii Publice.

Totodată, proiectul nu corelează cu politicile în domeniul prestării serviciilor publice, care urmează să fie transparente, bazate pe costuri transparente și justificative, or gratuitatea propusă de autor la obținerea oricăror acte de către agenții economici nu este o soluție viabilă de dezvoltare a prestării unor servicii publice eficiente.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Dat fiind ambiguitățile administrative identificate în cadrul examinării normelor proiectului, acestea pot duce la aplicarea confuză și discreționară a prevederilor cu riscuri inerente comiterii manifestărilor de corupție.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Obiecție generală asupra proiectului -

Obiecții:

La art. I din proiect sunt propuse modificări la Legea nr. 308/2017 prin care - „cheltuielile aferente eliberării, emiterii și actualizării documentelor și certificatelor privind identificarea beneficiarului efectiv sunt acoperite integral din bugetul de stat. Agenții economici sunt exonerati de orice taxe sau plăți aferente acestor proceduri”.

Considerăm că autorul în mod confuz instituie procedura de exonerare de la achitarea taxei urmare a prestării unor servicii publice în vederea identificării beneficiarului efectiv.

Or, prin textul „eliberare, emiterie și actualizare” se înțelege și prima etapă inițială de eliberare a certificatului de înregistrare a agentului economic. Or, în astfel de situație se creează precondiții pentru eliberarea unor documente inițiale/primare de către Agenția Servicii Publice fără achitarea taxelor.

Menționăm acest aspect, deoarece „Taxele pentru înregistrarea de stat și serviciile prestate de Agenția Servicii Publice” sunt stabilite expres în Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

În acest sens, nu este clar formulat textul „eliberarea, emiteria și actualizarea documentelor și certificatelor privind identificarea beneficiarului efectiv”, or cuvântul „documente” poate fi interpretat diferit cu riscul aplicării discreționare a normei.

Totodată, textul „agenții economici sunt exonerati de orice taxe sau plăți aferente acestor proceduri” denotă confuzie la aplicare, or, se va interpreta că orice procedură inițiată de către agenții economici în cadrul Agenției Servicii Publice urmează a fi desfășurată fără careva taxe și plăți aferente ce sunt stabilite de cadrul normativ în vigoare.

Mai mult decât atât, potrivit art. II din proiect, autorul propune modificări la Legea nr. 160/2011 care să stabilească că: „Toate documentele prevăzute de angajamentele internaționale ale Republicii Moldova și solicitate agenților economici exclusiv în interesul statului sunt furnizate gratuit”.

Considerăm norma expusă într-un mod confuz cu riscul aplicării discreționare, dat fiind posibila interpretare ambiguă a acesteia. Or, textul „toate documentele” este expus confuz și discreționar.

Totodată, prin „angajamente internaționale” Republica Moldova, în unele cazuri, urmează să racordeze legislația națională la aceste angajamente, precum și să racordeze legislația la normele comunitare într-un domeniu sau altul. Potrivit autorului, alinierea la normele comunitare ar echivala cu o scutire a oricăror taxe și plăți ce sunt stabilite la nivel de cadru normativ național la prestarea unor sau altor servicii publice, ceea ce se poate răsfrânge negativ asupra interesului public general de prestarea unor servicii publice transparente,

eficiente și la costuri argumentate justificativ.	
<p>Recomandări: Propunem autorului revizuirea normelor propuse prin proiect.</p> <p>Or, normele în redacția expusă depășesc mult teza expusă în nota de fundamentare ce ține doar de scutirea de taxe în raport cu obținerea modificărilor/înregistrărilor de stat în condițiile declarării beneficiarului efectiv.</p> <p>Astfel, propunerile urmează să fie corelate și cu prevederile Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, lege care conține în anexă „Taxele pentru înregistrarea de stat și serviciile prestate de Agenția Servicii Publice”.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Lacună de drept ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Temeluri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Concurența normelor de drept ● Promovarea intereselor contrar interesului public 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota de fundamentare autorul menționează că: *„Angajamentele internaționale ale Republicii Moldova, în conformitate cu recomandările FATF, impun implementarea unor măsuri pentru identificarea beneficiarilor efectivi. Totuși, taxa actuală de 1.049 lei, suportată de aproximativ 160.000 de agenți economici, generează o povară financiară suplimentară”.*

Astfel, prin proiect se propune: *„Transferul poverii financiare aferente acestor obligații internaționale de la sectorul privat către bugetul de stat: asigurarea echității fiscale și a respectării drepturilor agenților economici; restituirea sumelor deja achitate de agenții economici, pentru a corecta inechitățile financiare”.*

Dat fiind ambiguitățile administrative identificate în cadrul examinării normelor proiectului, acestea pot duce la aplicarea confuză și discreționară a prevederilor cu riscuri inerente comiterii manifestărilor de corupție.

În opinia noastră, proiectul nu este corelat cu prevederile Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, care conține în Anexă - „Taxele pentru înregistrarea de stat și serviciile prestate de Agenția Servicii Publice”.

Totodată, considerăm că proiectul nu corelează cu politicile în domeniul prestării serviciilor publice transparente, bazate pe costuri transparente și justificative, or gratuitatea propusă de autor la obținerea oricăror acte/documente de către agenții economici nu este o soluție viabilă de dezvoltare a prestării unor servicii publice.

În final, propunem revizuirea proiectului prin prisma celor expuse în prezentul raport de expertiză anticorupție.

20.01.2025

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2025.01.20 13:40:45 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ

