

## NOTA INFORMATIVĂ

### la proiectul Legii privind moratoriu asupra controlului de stat

#### Condițiile ce au condiționat elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Proiectul Legii privind **moratoriu asupra** controlului de stat a fost elaborat în vederea limitării modalităților de intervenție abuzivă a statului în activitatea persoanelor fizice și juridice ce desfășoară activitate de întreprinzător.

Prin intermediul prezentului proiect se propune atingerea următoarelor *obiective*:

- crearea condițiilor favorabile dezvoltării mediului de afaceri;
- optimizarea legislativă și instituțională a controalelor asupra activității agenților economici prin reducerea esențială a controalelor asupra activității agenților economici;
- crearea premiselor pentru evaluarea costurilor aferente efectuării controalelor de stat a activității de întreprinzător.

#### Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principale prevederi ale proiectului sunt următoarele:

***1. Identificarea domeniilor controlului de stat și stabilirea perioadei concrete, pe parcursul căreia va fi instituit moratoriu asupra controalelor de stat.***

Art. 1 alin.(1) din proiectul legii face referire la domeniile de intervenție (ex: fiscale, financiare, vamale, privind calitatea produselor/serviciilor, sănătatea publică, a parametrilor tehnologici și/sau a cerințelor specifice pentru genul de activitate desfășurat, a normelor de protecție a muncii, antiincendiar și sanitare, etc.), care formează obiectul unui control, lăsând lista deschisă din motivul că Legea nr. 131 din 8 iunie 2015 privind controlul de stat al activității de întreprinzător nu cuprinde tot spectru de controale efectuate la agenții economici.

Astfel, prin proiectul de lege se propune instituirea moratoriului asupra *oricărui control* exercitat de organele statului *pentru o perioadă de 6 luni*, reglementat prin orice act normativ.

Este important de precizat că prin proiectul legii *nu se suspendă controlul documentar*, acesta urmînd a fi realizat conform prevederilor legilor speciale prin furnizarea de informații, prezentarea dărilor de seamă, rapoartelor, etc. În sensul art.1 alin.(1) *se stabilește moratoriu asupra controalelor fizice (la fața locului)*, efectuate la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător, deoarece *acest tip de control, în cele mai dese cazuri, duce la sistarea completă sau temporară a activității agenților economici, cauzînd pierderi de ordin financiar și impedimente în onorarea obligațiilor față de terți.*

De asemenea, proiectul propus discuției, nu afectează controalele ce urmează a fi efectuate în cadrul procedurii penale, cele realizate de Banca Națională a Moldovei, controalele inițiate la cererea persoanelor fizice și juridice care solicită eliberarea sau prelungirea documentelor permise, precum și cele inițiate la cererea consumatorilor de către organele abilitate cu funcții de protecție a acestora în baza Legii nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor.

Raționamentul respectivelor *derogări* este bazat pe următoarele circumstanțe:

- ocrotirea valorilor sociale protejate de legea penală, prevenirea săvârșirii infracțiunilor, inclusiv celor economice și pedepsirea persoanelor care se fac vinovate de încălcarea legislației punitive este o necesitate constantă și nu poate fi lăsată în afara controlului;
- în contextul „fraudelor bancare” care constituie o problemă actuală, este riscantă și chiar periculoasă lăsarea fără supraveghere a sistemului bancar, motiv pentru care controalele efectuate de Banca Națională a Moldovei vor continua să fie realizate pentru fortificarea acestui sistem;
- prin solicitarea eliberării documentelor permissive (licențelor, autorizațiilor, certificatelor, etc.) persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător acceptă tacit efectuarea controlului pentru a confirma întrunirea condițiilor stabilite în legislație pentru obținerea acestora sau prelungirea valabilității lor.

## ***2. Efectuarea, cu titlu de excepție, a anumitor controale și identificarea autorității publice care va aprecia necesitatea acestora***

Pentru a nu pune în pericol viața, sănătatea, ordinea publică, securitatea economică și mediu, efectuarea controalelor de stat va fi permisă cu respectarea procedurii reglementate la art. 2 din proiectul legii. Astfel, în cazul survenirii unor astfel de situații, organul abilitat cu funcții de control se va adresa Ministerului Economiei cu un demers, motivându-și intenția de a efectua control.

Potrivit pct. 6 subpct. 10) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Economiei, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 690 din 13 noiembrie 2009, *Ministerul Economiei are funcția de promovare a politicii de stat pentru favorizarea mediului de afaceri prin eliminarea constrângerilor de ordin administrativ în acest mediu.* Din aceste considerente prin proiectul legii se propune a împuternici Ministerul Economiei cu atribuții de verificare a necesității efectuării controlului din perspectiva existenței unui pericol pentru viața, sănătatea, ordinea publică, securitatea economică și mediu.

## ***3. Instituirea garanțiilor pentru persoanele supuse controlului***

Având în vedere că în anumite situații (art.1 alin.(2) și art.2 din proiect), se admite efectuarea controlului de stat, proiectul legii propune instituirea unor garanții pentru persoanele supuse controlului, după cum urmează:

- interzicerea ridicării bunurilor, documentelor, sistemelor informaționale sau altor obiecte purtătoare de informații, cu posibilitatea *efectuării copiilor, înregistrărilor foto sau video ale obiectelor purtătoare de informații*, precum și inspectării, măsurării bunurilor sau prelevării mostrelor din ele;
- *restituirea în cel mult 3 zile a obiectelor purtătoare de informații*, ridicate în cazul imposibilității efectuării copiilor;
- indicarea în procesul-verbal de ridicare a obiectelor purtătoare de informații a *elementelor de individualizare* a acestora, pentru a se evita ridicarea unor informații, documente ce nu au legătură cu cauza controlului;
- *interzicerea aplicării sechestrului sau sigiliilor* pe bunurile ori încăperile persoanei care desfășoară activitate de întreprinzător pentru a nu suspenda activitatea persoanei supuse controlului;
- *interzicerea utilizării perchezițiilor* la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător sub pretextul controlului de stat.

Din datele statistice colectate de la instanțele judecătorești rezultă că agenții constatatori solicită destul de frecvent autorizarea perchezițiilor în procesele

contravenționale. Astfel, în anul 2014, de către instanțele judecătorești au fost examinate aproximativ 1314 solicitări de acest gen, iar în primele 9 luni ale anului 2015, numărul estimativ al solicitărilor a constituit 1018. De remarcă că cifrele indicate nu reprezintă tabloul complet a numărului de percheziții autorizate de instanțele judecătorești, acesta ar putea fi și mai impunător. Instanțele judecătorești au practici neuniforme privind evidența documentelor respective. Astfel, unele instanțe au refuzat să prezinte informația solicitată, invocând caracterul confidențial al acesteia, altele nu au făcut distincția între numărul solicitărilor și al demersurilor admise (percheziții autorizate). Dar și în limita informațiilor disponibile se poate concluziona că organele de control fac uz de percheziții în volum substanțial.

#### ***4. Exonerarea de răspundere contravențională persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător pe perioada moratoriului asupra controalelor de stat.***

Codul contravențional, conține o serie de fapte, pasibile de aplicarea sancțiunii contravenționale pentru interzicerea sau obstrucționarea efectuării controlului, împiedicarea accesului în încăperi ori pe teritoriul pe care își desfășoară activitatea agentul economic. Având în vedere intenția de a suspenda efectuarea controalelor timp de 6 luni, se impune sincronizarea acestei intenții cu absolvirea de răspundere contravențională a agenților economici pe perioada moratoriului asupra controalelor, conform formulei „*nu este control nu este răspundere pentru împiedicarea efectuării controlului*”.

#### ***5. Reglementarea răspunderii pentru încălcarea prevederilor legale***

Constituie încălcări a prevederilor legale, acțiunile enumerate la art. 7, lista cărora nu este exhaustivă:

- efectuarea controlului în perioada în care s-a dispus moratoriu;
- efectuarea controlului în lipsa autorizației Ministerului Economiei;
- ridicarea neîntemeiată a bunurilor sau obiectelor purtătoare de informații;
- aplicarea sechestrului sau sigiliilor pe bunuri ori încăperi;
- întreprinderea altor măsuri ce au condus la suspendarea completă sau temporară a activității persoanei supuse controlului.

În cazul săvârșirii acțiunilor enumerate supra, colaboratorii organului abilitat cu funcții de control poartă *responsabilitate contravențională și disciplinară*.

Potrivit art. 313 din Codul contravențional, săvârșirea acțiunii care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii, se sancționează cu amendă de la 50 la 150 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

În partea ce ține de răspunderea disciplinară, notăm despre existența cadrului normativ special, care reglementează faptele ce constituie abateri disciplinare și procedura aplicării sancțiunilor disciplinare în raport cu subiectul, al cărui statut este reglementat prin lege.

Cu titlu de exemplu, conform art. 129 din Codul fiscal, funcționarul fiscal este funcționar public și răspunde disciplinar, potrivit cap.VII din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Un alt exemplu servește prevederile art. 53 din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului. Potrivit respectivului articol, constituie abateri disciplinare acțiunile sau inacțiunile polițistului prin care se încalcă

prevederile legii, ale altor acte normative, restricțiile și interdicțiile stabilite, prevederile Codului de etică și deontologie al polițistului.

#### ***6. Posibilitatea prelungirii termenului moratoriului asupra controalelor de stat***

Potrivit preambului, scopul proiectului de lege este de a crea condiții favorabile dezvoltării mediului de afaceri, a reduce controalele asupra activității persoanelor fizice și juridice care desfășoară activitate de întreprinzător, prin optimizarea legislativă și instituțională a acestora, precum și de a crea premise pentru evaluarea costurilor aferente efectuării controalelor de stat a activității de întreprinzător.

În măsura în care acest scop va fi atins în respectiva perioadă de grație (6 luni), veniturile la buget nu vor scădea sau dimpotrivă se va înregistra o creștere a încasărilor în bugetul de stat, persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător vor da dovadă de disciplină economico-financiară și nu vor spori numărul plîngerilor cetățenilor asupra calității bunurilor și serviciilor prestate, se propune ca Guvernul să poată prelungi termenul moratoriului asupra controalelor de stat pentru o perioadă similară.

La articolul 6 din proiect s-a propus împuternicirea Guvernului cu atribuția prelungirii termenului moratoriului asupra controalelor în cazul în care aceasta este posibil fără a pune în pericol acumularea veniturilor la bugetul de stat, viața și sănătatea populației, executarea obligațiilor ce rezultă din tratatele internaționale sau ordinea publică.

### **Fundamentarea economico-financiară**

Implementarea acestui proiect nu necesită alocarea resurselor financiare suplimentare de la bugetul de stat. Or, odată cu suspendarea pentru 6 luni a controalelor de stat prevăzute de prezentul proiect vor fi făcute economii la bugetul de stat în partea ce ține de cheltuielile aferente efectuării controalelor respective.

### **Impactul proiectului**

Proiectul va avea un impact semnificativ pentru dezvoltarea mediului de afaceri prin reducerea controalelor asupra activității agenților economici.

Trebuie să remarcăm faptul că, urmare implementării prezentului proiect, va fi posibilă analiza în aspect comparativ a cheltuielilor aferente efectuării controalelor de stat, suportate de bugetul de stat pe parcursul a 6 luni, comparativ cu economiile determinate de suspendarea unor controale de stat. De asemenea, vor putea fi analizate, prin comparație încasările la bugetul statului de pînă la intrarea în vigoare a prevederilor proiectului de lege propus și în perioada moratoriului asupra controalelor de stat.

### **Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare.**

Drept urmare a adoptării prezentului proiect nu va fi necesară modificarea și completarea altor acte legislative și normative.

Proiectul de Lege propune la art. 9 modificări la Legea nr. 131 din 8 iulie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător pentru a asigura o sincronizare cu conceptul propus în partea ce ține de garanțiile privind neadmiterea suspendării activității persoanei supuse controlului. Respectivul garanții sunt reflectate la lit.e) din nota informativă.

De asemenea, avînd în vedere multitudinea de controale de stat efectuate pe parcursul anului raportat la numărul autorităților abilitate cu funcții de control și a domeniilor destul de vaste (vezi anexa la Legea nr. 131 din 8 iulie 2012), se consideră oportun ca perioada dintre controalele planificate să fie nu de 1 an așa cum este prevăzut în art. 14 alin.(1) din Legea citată, dar de 3 ani. Propunerea se justifică și prin existența posibilității efectuării controalelor inopinate dacă există temeuri de a presupune că agentul economic desfășoară activitatea contrar prevederilor legale.

**Ministru**

**Vladimir CEBOTARI**