

GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE

nr. _____
din _____ 2016

Chişinău

**cu privire la aprobarea proiectului de lege
privind moratoriul asupra controlului de stat**

.....

Guvernul HOTĂRĂŞTE:

Se aprobă şi se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege privind moratoriul asupra controlului de stat

PRIM-MINISTRU

Pavel FILIP

LEGE

privind moratoriul asupra controlului de stat

În scopul creării condițiilor favorabile dezvoltării mediului de afaceri, optimizării legislative și instituționale a controalelor asupra activității persoanelor fizice și juridice care desfășoară activitate de întreprinzător și creării premiselor pentru evaluarea costurilor aferente efectuării controalelor de stat a activității de întreprinzător,

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Articolul 1. Moratoriul asupra controlului de stat

(1) Se stabilește moratoriul asupra controlului de stat, inclusiv fiscal, financiar, vamal, privind calitatea produselor/serviciilor, sănătatea publică, a parametrilor tehnologici și/sau a cerințelor specifice pentru genul de activitate desfășurat, privind respectarea normelor de protecție a muncii, sanitare și de apărare împotriva incendiilor, planificat sau inopinat, efectuate la fața locului, la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de păstrarea bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător, de către organele abilitate cu dreptul de a iniția controale în baza prevederilor Legii nr. 131 din 8 iunie 2015 privind controlul de stat al activității de întreprinzător, Codului fiscal nr. 1163 din 24 aprilie 1997, Codului Vamal nr. 1149 din 20 iulie 2000, Legii privind piața de capital nr. 171 din 11 iulie 2012, Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, precum și altor acte normative care reglementează controlul de stat, pentru o perioadă de 3 luni.

(2) Prevederile prezentei legi nu se aplică controlului efectuat:

- a) în cadrul urmăririi penale;
- b) de Banca Națională a Moldovei;
- c) de Curtea de Conturi a Republicii Moldova;
- d) în limita cererii persoanelor fizice și juridice care solicită eliberarea, prelungirea licențelor, autorizațiilor, certificatelor și altor acte permissive sau constatarea unor fapte;
- e) 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 în cazul prezentării informațiilor veridice despre încălcarea legislației;
- f) de către organele responsabile de gestionarea sistemului public de asigurări sociale în scopul și în limita strict necesară verificării autenticității actelor ce confirmă stagiul de cotizare și venitul asigurat, în temeiul cererii persoanelor care au solicitat stabilirea sau modificarea cuantumului pensiei.
- g) în cadrul procesului de insolabilitate a persoanelor fizice și juridice care desfășoară activitate de întreprinzător, în limita strict necesară pentru concretizarea cuantumului creanțelor statului.

(3) Prezenta lege nu se aplică cazurilor de constatare la fața locului a faptului producerii unor accidente și circumstanțelor în care s-au produs acestea.

Articolul 2. Efectuarea excepțională a controlului de stat.

(1) Prin derogare de la prevederile art.1 alin.(1) în cazurile în care există un pericol iminent pentru viață, sănătate, securitatea economică a statului și mediu, organul abilitat cu funcții de control, adresează Ministerului Economiei un demers privind inițierea procedurii de control de stat la fața locului, în care se indică:

- a) datele de identificare a persoanei care urmează a fi supusă controlului de stat la fața locului;
- b) motivele inițierii controlului de stat la fața locului;
- c) obiectul, scopul și metoda controlului de stat la fața locului;
- d) durata efectuării controlului de stat la fața locului;
- e) data efectuării ultimului control de stat la fața locului;
- f) genul de activitate desfășurat de persoana controlată;
- g) cauzele și motivele care fac imposibilă efectuarea controlului de stat prin solicitarea directă de la persoana care urmează a fi controlată a documentației și a altor informații prin poștă sau prin poșta electronică ori prin telefon/fax, inclusiv pentru cauzele în care, conform legii, persoana care desfășoară activitate de întreprinzător nu este obligată să le ofere periodic;
- h) perioada de activitate supusă controlului.

(2) Ministerul Economiei analizează demersul privind inițierea procedurii de control la fața locului și se expune prin decizie, în aceeași zi, asupra necesității efectuării acestuia. Regulamentul privind procedura de examinare a demersului privind inițierea controlului de stat la fața locului se aprobă de Ministerul Economiei și se publică pe pagina web a acestuia.

(3) Controlul de stat la fața locului nu se efectuează dacă situațiile prevăzute la alin. (1) pot fi remediate în afara acestuia sau dacă Ministerul Economiei a respins demersul privind inițierea procedurii de control la fața locului.

(4) Controalele de stat la fața locului se desfășoară în conformitate cu procedura stabilită de lege pentru controale inopinate, cu respectarea restricțiilor prevăzute de prezenta lege, în limitele prevăzute în decizia Ministerului Economiei.

Articolul 3. Interdicția de ridicare a bunurilor și obiectelor purtătoare de informații.

(1) Organului abilitat cu funcții de control i se interzice, în procesul realizării controlului de stat la fața locului prevăzut la art. 1 alin. (2) și art. 2, să ridice bunuri, documente sau alte obiecte purtătoare de informații. Organul abilitat cu funcții de control este în drept să facă copii, înregistrări foto sau video ale obiectelor purtătoare de informații, să inspecteze, măsoare bunurile sau să preleveze mostre din ele.

(2) În cazul în care este imposibilă efectuarea copiilor, înregistrărilor foto sau video sau prelevarea mostrelor de pe obiectele purtătoare de informații ori persoana care desfășoară activitate de întreprinzător nu permite efectuarea acestor acțiuni, organul abilitat cu funcții de control le ridică cu indicarea în procesul-verbal a elementelor de individualizare a fiecărui purtător de informații. Obiectele purtătoare de informații ridicate se restituie de organul de control în cel mai scurt timp posibil dar nu mai mult de 3 zile zile lucrătoare.

Articolul 4. Neadmiterea afectării activității persoanei supuse controlului

(1) În procesul realizării controlului prevăzut la art. 1 alin. (2) lit. b)-e) și art. 2, organului abilitat cu funcții de control i se interzice, să aplice sechestru sau sigilii pe bunuri, încăperi sau oricare alte obiecte sau să întreprindă alte măsuri ce vor conduce la suspendarea completă sau parțială a activității persoanei supuse controlului, cu excepția cazurilor când continuarea activității ar cauza iminent daune grave vieții sau sănătății oamenilor.

(2) Se interzice efectuarea perchezițiilor la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător în cadrul procedurilor de constatare a contravențiilor prevăzute la art. 54², art.55, art. 55¹, art. 56, art. 57, art.58, art.74¹, art.77, art.80, art.80¹, art.81-84, art.86, art. 90, art.91¹, art. 94-97², art.98-103, art.108-115, art.119, art.121-124, art.131, art.133, art.134, art.142, art.144, 146-156, 159, 160, 166, 169, 170, 177, 184-186, 188, 191-197, 207, 214, 221, 246-252, , 266¹, 271, 273, 274, 276, 277, 279, 282, 284-286, 293¹, 293², 295, 299, 344 și 345 din Codul contravențional nr. 218 din 24 octombrie 2008, dacă subiectul contravenției este persoana fizică sau juridică care desfășoară activitate de întreprinzător

(3) Se interzice ridicarea, bunurilor, documentelor sau altor obiecte purtătoare de informații, în cazul constatării contravențiilor specificate la alin. (2). Organul autorizat cu efectuarea percheziție este în drept să facă copii, înregistrări foto sau video ale obiectelor purtătoare de informații, să inspecteze, măsoare bunurile sau să preleveze mostre din ele.

Articolul 5. Exonerarea de răspundere contravențională

(1) Persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător, se exonerează de răspundere contravențională, pentru faptele de neadmitere/împiedicare a efectuării controalelor de stat la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor, prevăzute în art.74 alin.(2), art.96 alin.(1) lit. b), art. 145, art. 148 alin.(7), art. 155¹ alin.(2), 176, 177 alin.(2) lit.c), art.191, art. 277¹, art. 287¹ alin.(2), art.295 alin.(1), art. 304³ alin.(1), art.330¹ alin.(2), art.349 alin.(3) și (4) din Codul Contravențional nr. 218 din 24 octombrie 2008.

(2) Prevederile alin.(1) nu se aplică în cazul controalelor inițiate potrivit art. 1 alin. (2) și art.2 din prezenta lege.

Articolul 6. Prelungirea moratoriului asupra controlului de stat

(1) La expirarea termenului stabilit la art. 1 alin. (1), Guvernul este în drept să prelungească moratoriul asupra controlului de stat în cazul și în măsura 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.

(2) Prelungirea moratoriului asupra controlului de stat se dispune de fiecare dată pentru o perioadă de cel mult 3 luni.

Articolul 7. Măsuri de protecție

(1) În cazul unui control de stat efectuat contrar prevederilor prezentei legi, inclusiv, nerespectarea termenului moratoriului, lipsa deciziei Ministerului Economiei, ridicarea neîntemeiată a bunurilor sau obiectelor purtătoare de informații, aplicarea sechestrului sau sigiliilor pe bunuri ori încăperi, persoanele afectate sunt în drept să apeleze la suportul poliției pentru stoparea acțiunilor ilicite, inclusiv evacuarea din incintă a persoanelor care efectuează controlul.

(2) Pentru încălcarea prevederilor prezentului articol, persoanele responsabile, inclusiv colaboratorii organului abilitat cu funcții de control poartă răspundere penală, contravențională și disciplinară, după caz.

Articolul 8. Dispoziții finale

Controalele de stat la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare a bunurilor persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător inițiate în domeniile indicate la art. 1 alin. (1) până la data intrării în vigoare a prevederilor prezentei legi încetează.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul Legii privind moratoriul asupra controlului de stat

Condițiile ce au condiționat elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Proiectul Legii privind **moratoriul 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, antiincendiară 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 3 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 moratoriul 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 săvîrșirii 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 permise (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 altele 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 3 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 moratoriul;
- 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 *răspundere 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 preambulului, 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 (3luni), 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 3 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 3 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.

Subsidiar, se impune precizarea că proiectul în cauză vizează sistarea doar a controalelor inopinate și planificate care au drept scop evaluarea activității agenților economici fără a cunoaște despre existența unor eventuale încălcări. În cazul în care încălcările sunt evidente, iar fapta poate fi calificată ca contravenție, agentul constatator urmează să constate acest fapt.

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. Respectivetele 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 temeiuri de a presupune că agentul economic desfășoară activitatea contrar prevederilor legale.

Ministru



Vladimir CEBOTARI