

PROPUNERILE

AGENDEI NAȚIONALE DE BUSINESS DIN MOLDOVA

privind Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020

Agenda Națională de Business (ANB) reprezintă o platformă comună creată în anul 2008, care reunește peste 30 dintre cele mai influente și reprezentative asociații de business și camere de comerț și industrie (CCI) din Republica Moldova, creată în anul 2008. Agenda Națională de Business are scopul de a influența politicile și practicile autorităților publice din domeniul reglementării activității de afaceri. Iar eforturile mediului de afaceri urmăresc edificarea unui mediu de afaceri echitabil și competitiv, care să stimuleze dezvoltarea afacerilor din Republica Moldova.

În contextul proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020, membrii Agendei Naționale de Business susțin includerea acțiunilor de promovare a mediului de afaceri în documentul de politici. Iar în scopul completării și îmbunătățirii Planului de acțiuni, Agenda Națională de Business propune următoarele acțiuni:

1. Planul de Acțiuni al Guvernului conține mai multe acțiuni pentru sectorul justiției (capitolul I, subcapitolul A), însă nu cuprinde acțiuni îndreptate spre protecția drepturilor oamenilor de afaceri în fața abuzurilor comise de către sau prin intermediul reprezentanților sistemului judiciar. În ultimii ani au fost numeroase cazuri de privare de dreptul de proprietate (scheme raider), cu concursul instanțelor de judecată, dar și procuratura, poliția, Serviciul Fiscal (blocarea conturilor bancare ale companiilor), executorii judecătorești, administratorii de insolvență. În contextul dat, *considerăm oportun de a include în PAG acțiuni orientate spre protecția drepturilor oamenilor de afaceri, precum:*
 - a. constituirea funcției de Ombudsman pentru apărarea drepturilor oamenilor de afaceri;
 - b. independența justiției și răspunderea patrimonială a judecătorilor și tuturor subiecților care au admis deposedarea ilegală de proprietate a oamenilor de afaceri;
 - c. abrogarea normelor din Codul Fiscal care acordă drepturi discreționare Serviciului Fiscal de Stat de a pune sechestru pe conturile bancare ale agenților economici – instituirea unor reguli egale pentru toți (sectorul public versus sectorul privat);
 - d. introducerea unor mecanisme eficiente de rezolvare a disputelor și litigiilor economice;
2. Inițiativele care se referă la guvernarea electronică în relațiile cu mediul de afaceri din capitolul II „Buna Guvernare”, subcapitolul B „E-Guvernare”, din pct.12 al capitolului IV „Infrastructură și Economie”, subcapitolul A „Mediul de Afaceri”, pct.8 și 9 din capitolul III „Finanțe Publice”, subcapitolul C „Administrare Fiscală” pct.4 și 11 din capitolul III, subcapitolul C „Administrarea Vamală”, precum și alte acțiuni din Plan sunt înalt apreciate de către mediul de afaceri din Republica Moldova. Cu toată acestea, Guvernul nu a formulat drept prioritate *acțiunile referitoare la organizarea și prestarea către business a serviciilor publice conform principiului „ghișeului unic”, inclusiv ghișeul unic electronic*. Ghișeul unic reprezintă un mecanism de eficientizare a activității de întreprinzător și un instrument eficient de reducere a corupției, prin excluderea contactului direct cu funcționarul public. La moment, ghișeul unic există doar la nivel de legislație (Legea nr.161/2011, HG nr.778/2013 etc.), iar oamenii de afaceri se confruntă cu aceleași probleme de corupție, pierdere de timp și bani pentru obținerea actelor permise. În acest sens, se impune instituirea unor „ghișee unice” funcționale unde agentul economic se poate adresa și obține toate serviciile ce sunt de competența autorității/instituției publice, precum și serviciile altor entități publice la care s-ar fi adresat în lipsa acestui sistem.

3. În pct.4 din capitolul IV „Infrastructură și Economie”, subcapitolul A „Mediul de Afaceri”, se prevede „promovarea modificărilor la Legea privind achizițiile publice în vederea introducerii pedepsei penale pentru ne declararea ultimilor beneficiari ai companiilor care participă la achiziții publice, ca și măsură de off-shorizare a contractelor cu statul”. *Suntem pentru înăsprirea a tot ce este tangent cu „off-shorurile”, însă nu considerăm necesar de a „criminaliza” aceste activități și sancționa penal reprezentanții oamenilor de afaceri.* În ce privește domeniul achizițiilor publice, există alte instrumente utile (care pot fi îmbunătățite prin amendarea art.25 din Legea nr.131/2015 și Hotărârea Guvernului nr.1418/2016), precum includerea în lista de interdicție a operatorilor economici, cum ar fi inserarea în lege a interdicției de participare la procedurile de achiziții publice a companiilor cu beneficiari din off-shoruri.
4. În pct.6, 11 și 13 din capitolul IV „Infrastructură și Economie”, subcapitolul A „Mediul de Afaceri”, au fost indicate acțiuni destinate să îmbunătățească activitatea controlului de stat asupra activității de întreprinzător (aici notăm și acțiunea de la pct.12 din capitolul III „Finanțe Publice”, subcapitolul C „Administrare Fiscală”). Însă, în Plan s-a omis *inclusiunea unor acțiuni importante în viziunea businessului cu referință la controlul de stat și anume:*
- a. Consolidarea caracterului informativ, consultativ și preventiv al controlului, fără aplicarea sancțiunilor pentru încălcările minore depistate (care nu aduc prejudicii) și oferirea timpului suficient pentru remedierea problemelor. În acest sens, reieșind din experiența altor state, poate fi adoptată o lege specială – *legea prevenției*, care să includă un șir de instrumente precum:
- în cazul când procesul-verbal de control conține constatarea contravenției, la prima încălcare, agentului economic i se aplică sancțiunea de avertisment, fără aplicarea altor sancțiuni complementare, cu întocmirea unui Plan de remediere, ca anexă la procesul-verbal. Planul de remediere va conține măsurile necesare în vederea îndeplinirii obligațiilor prevăzute de lege și un termen de remediere a neregulilor constatate (de exemplu: maxim 90 de zile). În termen (de exemplu: 10 zile) de la data expirării termenului de remediere, organul de control va relua controlul și va verifica respectarea măsurilor de remediere dispuse;
 - includerea pentru organele de control a obligației de îndrumare a agenților economici în vederea aplicării corecte și unitare a prevederilor legale. Actualmente, în Legea nr.131/2012 avem stabilit doar ca principiu fundamental al controlului – aspectul său consultativ, fără o dezvoltare a acestuia. În acest sens, organele de control trebuie să fie responsabile de:
 - publicarea pe paginile web ale autorităților și pe portalul www.controale.gov.md spețe cu frecvență ridicată (încalcări tipice) și soluțiile de îndrumare emise în aceste cazuri;
 - elaborarea și publicarea pe web a procedurilor de îndrumare și control, care să fie utilizate de către toate persoanele competente să efectueze activitatea de control;
 - elaborarea și publicarea pe web a materialelor documentare și ghidurilor destinate informării agenților economici privind drepturile și obligațiile organelor de control și agenților economici supuși controlului; prevederilor legislației în vigoare, cu indicarea, distinct pentru fiecare organ de control, a încălcărilor posibile în privința agenților economici, a faptelor contravenționale, a sancțiunilor și altor măsuri aplicabile.
- b. Precizarea expresă în Legea nr.131/2012 a situațiilor și încălcărilor în privința cărora nu vor fi aplicate sancțiuni de către organele de control sau măsuri restrictive. În mod special este oportun de a indica că nu vor surveni din start sancțiuni în cazul constatării unor încălcări care nu sunt

intenționate, nu au cauzat nici un prejudiciu material, iar neconformitățile pot fi remediate de către agentul economic, căruia i se va oferi un termen suficient pentru aceasta în prescripțiile emise de organul de control. Astfel de prevederi pot fi incluse în art.3, care stabilește principiile fundamentale ale controlului, și în art.51, care reglementează limitele generale ale controlului și ale măsurilor în cadrul acestuia.

- c. Aplicarea prezumției nevinovăției în relațiile dintre instituțiile publice și businessul privat.
 - d. Extinderea tuturor dispozițiilor Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și asupra controalelor efectuate de către Serviciul Fiscal de Stat. În acest sens este necesar de exclus excepția de la art.1 alin.(4) lit.e) din lege. În rezultat, controlul efectuat de către Serviciul Fiscal de Stat va fi supus principiilor fundamentale, normelor și cerințelor generale, cuprinse în Legea nr.131/2012, care reglementează toate controalele.
 - e. Implementarea de către organele de control a sistemelor interne eficiente de raportare a unui comportament neconform al inspectorilor, cu asigurarea măsurilor de confidențialitate și protecție pentru avertizorii de integritate (publici și privați).
5. În pct.14 din capitolul IV „Infrastructură și Economie”, subcapitolul A „Mediul de Afaceri”, se prevede modificarea HG 93/2017 în vederea asigurării funcționalității Consiliului consultativ pentru întreprinderile mici și mijlocii. Această acțiune este insuficientă pentru asigurarea unui proces decizional transparent și edificarea unui dialog eficient între business și autoritățile publice centrale. Oamenii de afaceri au menționat mereu că actele normative sunt elaborate și adoptate fără consultarea sau cu consultarea formală a businessului, fără a ține cont de recomandările acestora. Nu sunt respectate prevederile legale în domeniul transparenței decizionale (Legea nr.239/2008 și HG nr.967/2016), fapt ce duce la adoptarea normelor ce dăunează businessului. Imprevizibilitatea și riscurile majore pentru business sunt cauzate și de procesul legislativ netransparent în Parlament, care nu asigură un dialog public – privat eficient, nu implică și nu ia în considerație opinia businessului.

Soluțiile, care trebuie să se regăsească în Planul de Acțiuni al Guvernului, precum și în alte documente de politici, presupun pe de o parte *îmbunătățirea cadrului legal în domeniul transparenței decizionale, iar pe de altă parte respectarea și implementarea obligatorie a cerințelor de transparență de către toate autoritățile publice*. Aceste soluții pot fi rezumate la următoarele (nu este o listă exhaustivă):

- a. respectarea obligatorie și în permanență a normelor existente privind transparența în procesul decizional de către Parlament, Guvern și autoritățile publice centrale;
- b. informarea și consultarea permanentă și obligatorie a businessului, prin intermediul asociațiilor/patronatelor reprezentative, în cazul examinării proiectelor de acte normative/legislative care le pot afecta, cu luarea obligatorie în considerație a opiniilor/avizelor acestora;
- c. stoparea procesului examinării unui proiect de act normativ/legislativ cu impact asupra businessul dacă nu a fost consultat sau a obținut un aviz/opinie negativă din partea asociațiilor/patronatelor reprezentative. Reglementarea expresă în legislație a caracterului obligatoriu pentru un aviz/opinie „consultativ(ă)” din partea asociațiilor/patronatelor reprezentative;
- d. îmbunătățirea cadrului de reglementare menit să asigure transparența procesului decizional în activitatea Parlamentului și organelor sale de lucru – prevederi clare și cuprinzătoare referitoare la formele, metodele, etapele și procedurile de asigurare a transparenței decizionale (în acest sens

poate fi completat proiectul Codului Parlamentar, înregistrat în Parlament cu nr.374/2018, examinat și aprobat în I lectură la ședința plenară din 22.11.2018);

- e. supunerea inițiativelor legislative și a amendamentelor înaintate de deputați etapelor și procedurilor de transparență, cu consultarea obligatorie a businessului la etapa de elaborare a proiectului actului normativ/legislativ și la etapa de examinare în comisiile permanente ale Parlamentului;
 - f. asigurarea și îmbunătățirea transparenței procesului de elaborare și adoptare a bugetului public național, cu implicarea și consultarea obligatorie a businessului;
 - g. instituirea unor norme clare și detaliate în lege, în mod special în Regulamentul Parlamentului, privind mecanismele de control și sancțiune a persoanelor responsabile de încălcarea cerințelor de transparență în procesul decizional, inclusiv pentru deputații în Parlament;
 - h. implementarea sistemului de vot prin mijloace electronice în Parlament, pentru îmbunătățirea procesului legislativ și asigurării transparenței votării;
 - i. revizuirea prevederilor Legii nr.239/2008 pentru a transforma consiliile/grupurile consultative în instrumente efective de dialog între autoritățile publice centrale și sectorul privat, iar agenda consiliilor să fie formulată cu participarea businessului;
 - j. reactivarea Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, care va examina și aviza obligatoriu toate proiectele de acte normative/ legislative cu impact asupra businessului;
 - k. continuarea activității Consiliului Economic în formatul actual, dar cu setarea permanentă a agendei pe prioritățile businessului;
6. În capitolul IV „Infrastructură și Economie”, subcapitolul B „Administrarea Proprietății Publice” sunt incluse un șir de acțiuni în privința întreprinderilor de stat (inclusiv municipale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat). *Considerăm oportun de a completa cu acțiuni care ar asigura transparența acestor întreprinderi și accesul publicului la informațiile despre organizarea și activitatea acestor entități publice. În acest sens subliniem următoarele:*
- a. Raportul anual de activitate al întreprinderii este unul din documentele importante care necesită a fi adus la cunoștința publicului, iar structura lui trebuie să se ralieze la bunele practici naționale și internaționale. Acest lucru presupune prezentarea analitică a informațiilor și descrierea detaliată a activităților principale ale întreprinderii, cu evaluarea rezultatelor obținute.
 - b. Indicatorii de performanță ai întreprinderilor sunt de interes public, iar întreprinderile au obligația să publice informațiile și rezultatele economico-financiare, cu descrierea profiturilor, a pierderilor și a altor indicatori din activitatea întreprinderii.
 - c. Este oportun de a publica anual pe pagina web și de a actualiza informațiile privind împrumuturile/creditele obținute de întreprindere (dacă au existat astfel de împrumuturi/credite). Aceste informații trebuie să fie clare și detaliate, dar nu indicate sumar sub formă de cifre în analizele economico-financiare anuale.
 - d. Rezultatele controalelor și auditurilor economico-financiare la care au fost supuse întreprinderile cu capital public din Republica Moldova trebuie aduse la cunoștința publicului.
 - e. Este important de a publica pe web subiectele discutate și rezultatele ședințelor Consiliului societății/Adunării Generale, incluse în hotărâri și procese-verbale.

- f. Obligarea întreprinderilor să utilizeze platformele electronice pentru procedurile de achiziții publice, cu deschiderea informațiilor privind contractele de achiziții publice încheiate.
- g. Publicarea informațiilor referitor la patrimoniul care îl administrează sau îl dețin în proprietate întreprinderile (terenuri și bunuri imobile), precum și orice informație ce ține de înstrăinarea și transmiterea bunurilor către persoane terțe.
- h. Întreprinderile trebuie să asigure accesul publicului la toate informațiile ce se referă la selectarea și angajarea personalului, prin publicarea pe pagina web a ofertelor de muncă, concursurilor de selecție pentru locurile vacante organizate, precum și rezultatele procedurilor de selecție.
- i. Întreprinderile trebuie să furnizeze informații cu privire la veniturile salariale, indemnizațiile, primele, bonusurile, alte ajutoare și beneficii materiale ale administratorului și membrilor consiliului de administrație.
- j. Întreprinderile trebuie să dispună și să aducă la cunoștința publicului instrumente de raportare a comportamentului lipsit de etică și faptelor de corupție în cadrul întreprinderii (linie telefonică, formular online etc.), inclusiv un Cod de etică pentru angajații întreprinderii și programe anticorupție, care conțin prevederi ce se referă la mită, conflicte de interese, cadouri, alte riscuri și procedurile de urmat în fiecare caz pentru angajații și conducerea întreprinderii.
- k. Este important ca întreprinderea să publice toate informațiile ce se referă la acțiunile filantropice și sponsorizărilor efectuate: regulile și procedurile pentru atribuirea de granturi, donații, sponsorizări; lista solicitărilor de susținere financiară respinse pe parcursul anului și motivul respingerii; sumele și beneficiarii granturilor, donațiilor și sponsorizărilor pe parcursul anului – pentru diferite evenimente și activități sociale, culturale, educaționale, sportive sau de altă natură, susținute de întreprindere.

Reprezentanții Agendei Naționale de Business au elaborat și formulat mai multe soluții și propuneri de reforme rapide și prioritare, adresate Prim-ministrului în contextul lansării Programului de activitate al Guvernului și priorităților de de-oligarhizare a țării.

Deși unele din propunerile Agendei Naționale de Business se regăsesc în Planul de Acțiuni al Guvernului, unele propuneri au fost deja menționate în documentul prezent. Includem în anexă și susținem soluțiile și propunerile de reforme rapide și prioritare, adresate anterior Prim-ministrului.

Chișinău, 9 august 2019

Consiliul Agendei Naționale de Business