

Nr.190/2023 din 22 decembrie 2023

Demers către **Dna Maia SANDU**  
**Președintele Republicii Moldova**

### **Exelență,**

Mai întâi de toate ținem să ne exprimăm susținerea și sincera admirație față de fermul Dvs. angajament pentru creșterea calității vieții și a bunăstării oamenilor din Republica Moldova prin implementarea standardelor europene, inclusiv urmare a deciziei Consiliului European de a deschide negocierile de aderare a țării noastre la Comunitatea Europeană, pentru valorile fundamentale ale căreia - statul de drept, democrație, libertate, egalitate și respect necondiționat pentru demnitatea și drepturile omului - pledăm pe tot traiectul activității noastre.

Sântem este o organizație independentă, non-profit din RM - A.O. Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (Centrul PAS), care are drept primă misiune să contribuie la elevarea nivelului de siguranță a sănătății publice în RM, inclusiv prin punerea în aplicare, deplină și promptă, a Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului din anul 2003 (CCCT), precum și prin implementarea acquis-ului comunitar în acest domeniu.

Este indubitabil faptul că UE va solicita printre condițiile principale de aderare - armonizarea politicilor în ceea ce privește contracararea și combaterea fraudei și a contrabandei cu produse supuse accizelor, în conformitate cu CCCT. Lupta împotriva contrabandei cu tutun și a altor forme de comerț ilicit cu produse din tutun și produse conexe a devenit deja o strategie globală a UE, prejudiciul acestui fenomen fiind estimat ca unul de proporții semnificative atât pentru economia și veniturile țărilor-membre ale UE cât și pentru sănătatea umană.

Industria tutunului și cei care lobează interesele acesteia vor afirma că principalele cauze ale contrabandei cu produse din tutun și produse conexe sunt accizele mari și că la reducerea acestui flagel poate contribui doar reducerea ratelor de impozitare. Dar contrabanda se întâmplă peste tot în lume, chiar și în acele regiuni în care taxele sunt scăzute. Și din contra, în țările scandinave, unde taxele și prețurile la țigarete sunt mari, iar politicile publice de prevenire și combatere a contrabandei sunt eficiente, acest fenomen se întâmplă rar. În realitate, prețul este doar unul dintre multiplii factori ce influențează nivelul contrabandei cu tutun. De considerat și alți factori cum ar fi: Coparticiparea companiilor de tutun; Punctele slabe din sistemele de trasabilitate; Vânzările scutite de taxe; Insuficiența resurselor pentru a consolida controlul fiscal asupra tutunului; Supravegherea slabă și pedepsele moi și nu în ultimul rând - cooperarea internațională deficientă.

Recent, cu suportul financiar al Fundației Soros-Moldova, Centrul PAS a realizat o analiză a cadrului normativ al RM pentru eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun și produse conexe, inclusiv contrabanda, producerea ilicită și contrafacere a acestora.

Analiza a scos în evidență lacune vagi ale cadrului normativ și anume: i) Modificările legislației operate în 2018, care au majorat valoarea bunurilor/mărfurilor introduse pe sau scoase de pe teritoriul RM și în baza cărora urmau a fi calificate faptele de contrabandă cu

produse din tutun și/sau produse conexe prin prisma legii penale, au favorizat de fapt contrabanda cu produse din tutun și produse conexe, iar sancțiunile pentru aceste fapte au rămas practic neschimbate; ii) Din 2002 și până în prezent, cu excepția cazurilor în care aceste infracțiuni sunt comise în variantă agravată, acțiunile de contrabandă au fost interpretate ca și infracțiuni ușoare sau mai puțin grave; iii) Mecanismul național de confiscare specială a bunurilor utilizate la săvârșirea unei infracțiuni, valabil și în cazul infracțiunilor de contrabandă, nu reprezintă o măsură de caracter obligatoriu pentru instanțele judecătorești; iv) Actualul sistem de control la posturile vamale din RM, inclusiv pe segmentul transnistrean, generează impotența autorităților de a identifica, într-un mod eficient și operativ, cazurile de contrabandă cu produse din tutun și/sau produse conexe; v) Nu funcționează un control eficient din partea statului asupra operațiunilor de import al produselor din tutun și al celor conexe, nu sunt cadrate cantitățile necesare pentru consumul intern, nu este supravegheată nici circulația produselor din tutun și produselor conexe după import. De consemnat un caz ce s-a produs în anul 2020, când un agent economic din regiunea transnistreană a importat o cantitate enormă de produse din tutun - 1.922,2 mii kg, însă, când se solicită apropierea treptată a ratelor de accizare a produselor din tutun cu cele din UE, autoritățile din RM responsabile de politica fiscală insistă pentru menținerea unor rate mai joase de accizare, invocând posibilul risc de contrabandă cu produse din tutun aduse din regiunea transnistreană.

Studiul a evidențiat că abia spre finele anului 2022 RM a reușit să aprobe legislația care a eliminat scutirile de taxe la vânzarea produselor din tutun în magazinele *duty-free* de pe teritoriul Republicii Moldova, până atunci, însă, bugetul țării a suportat prejudicii de miliarde de lei. Am ajuns și la momentul când autoritățile publice au conștientizat riscurile contrabandei și au aprobat reglementări pentru implementarea Protocolului pentru eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun la CCCT (în continuare – Protocolul). Intrarea în vigoare a reglementărilor Protocolului este, însă, preconizată a se produce pe etape - în opinia noastră un termen prea extins, deoarece noile modificări la Codul penal al RM nr.985/2002 vor intra în vigoare tocmai la 21 martie 2026. Chiar și așa, deja se atestă restanțe la termenele de implementare a Protocolului, aprobate prin Legea nr.25/2023, și de conformare cu Legea nr.212/2023 cu privire la modificarea unor acte normative (ce vizează politica bugetar-fiscală), ceea ce a determinat Guvernul, la acest final de an, să intervină cu modificări la articolul XVI alineatul (2) al Legii nr.212/2023, prin care se stabilesc, până la 1 iulie 2024, derogări de la prevederile art.123 alin.(5<sup>1</sup>) din Codul fiscal nr.1163/1997 și de la prevederile art.24 alin.(11) din Legea privind controlul tutunului nr.278/2007, pentru a permite importul sau expedierea din antrepozit fiscal a unor produse din tutun și produse conexe, fabricate în anul 2024, dar marcate cu timbru de acciz/timbru de consum emis până la 1 ianuarie 2024. De asemenea, Guvernul a propus ca unele produse din tutun și produse conexe, precum și cele importate și/sau produse până la data intrării în vigoare a Legii nr.212/2023, să poată fi comercializate până la 31 decembrie 2025.

Astfel de „remanieri” legislative stagnează aplicarea măsurilor de îmbunătățire a supravegherii pieței și denotă întârzierea/inacțiunea de fapt a autorităților publice centrale responsabile de elaborarea și aprobarea la timpul convenit, inclusiv de către Guvern, a actelor normative secundare, necesare implementării etapizate a reglementărilor legislative, ceea ce creează riscuri pentru realizarea plenară a Protocolului.

De menționat faptul că în cadrul analizei prezentate noi am studiat doar informația disponibilă public, însă autoritățile responsabile de elaborarea și implementarea politicilor de eliminare a contrabandei cu produse din tutun și produse conexe, cu siguranță, dețin mai multe date și informații la acest subiect.

Având în vedere faptul că contrabanda cu produse din tutun și produse conexe are tangențe directe cu problematica securității statului, solicităm, Excelență, să dispuneți audierea, în cadrul Consiliului Suprem de Securitate, a autorităților responsabile de lupta cu contrabanda cu produse din tutun și produse conexe. Mizăm mult că în cadrul acestor audieri vor fi identificate soluții pentru neadmiterea reținerilor în implementarea Protocolului, eventual și pârgii de urgentare a aplicării acestuia, precum și instrumente care să impulsioneze activitatea autorităților publice care au obligativitatea de a semnală prevederile legislative ce împiedică eliminarea contrabandei și de a interveni prompt cu modificări legislative care să amplifice măsurile de luptă cu acest flagel.

Rezultatele studiului prin care am constatat serioase restanțe și inconsecvențe în activitatea autorităților administrației publice centrale responsabile de prevenirea și combaterea contrabandei cu produse din tutun și produse conexe, relevanța cărora ne-a și definit în intenția de a veni cu propunerea ca acest subiect să fie inclus pe agenda Consiliului Suprem de Securitate, pot fi accesate la adresa: <https://pas.md/ro/PAS/Studies/Details/414>

În speranța că veți da curs demersului nostru, Excelență, Doamnă Președinte, vă rugăm să primiți și insemnul profundului respect ce vi-l purtăm!

*Semnat,*

Director  
Centrul PAS