



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-6181 din 06.10.2020

La nr. 393 din 21.09.2020

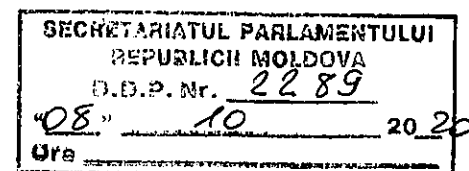
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6856 din 06.10.2020

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural

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, iar autori nemijlociți sunt Deputații 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."*

Anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, *„Obiectivele proiectului de modificare a Legii nr. 276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural sunt următoarele:*

- *modificarea condițiilor de reglementare privind subvenționarea creditelor acordate producătorilor agricoli, astfel încât respectivele mijloace financiare să fie virate direct băncilor sau instituțiilor financiare nebancale fără ca agricultorii să sustragă mijloacele financiare din rulaj pentru achitarea ratelor și să depună dosarele la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură;*
- *eliminarea, pe o perioadă bine determinată, anii 2020-2021, a condițiilor de prezentare a certificatului care atestă lipsa datoriilor pentru obținerea subvențiilor, la examinarea cererilor de subvenționare”.*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr. 276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural. Prin proiect se împuternicește Guvernul să aprobe o procedură deosebită pentru achitarea subvențiilor solicitanților ale căror activități corespund măsurii de stimulare a creditării producătorilor agricoli de către băncile comerciale și instituțiile de intervenție financiară nebancale. În acest sens, în vederea stimulării creditării producătorilor agricoli, subvenționarea se va realiza cu exceptarea regulii „primul venit, primul servit”. Totodată, pentru perioada anilor 2020-2021 se exclude un criteriu de eligibilitate al solicitanților de subvenții, astfel nu va mai fi verificată lipsa sau existența restanțelor la achitarea impozitelor și taxelor față de bugetul public național.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul urmărește satisfacerea intereselor producătorilor agricoli prin stabilirea a 2 excepții de la regulile generale ale procedurii de subvenționare în cazul aplicării măsurii stimulării creditării producătorilor agricoli, una fiind temporară pentru perioada anilor 2020-2021 (*datoriile la bugetul de stat nu vor constitui un impediment*), iar alta permanentă în condițiile care urmează a fi aprobate de Guvern (*subvenționarea nu va urma regula „primul venit, primul servit”*). Având în vedere prevederile proiectului și condițiile social-economice care au determinat elaborarea acestora, proiectul corespunde interesului public.

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 informativă care cuprinde:*

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*

- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Nota informativă descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, redând în acest sens principalele prevederi ale proiectului, elementele noi și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

La compartimentul 5 din nota informativă se menționează că „Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului de comun cu Agenția de Intervenții și Plăți pentru Agricultură vor estima cheltuielile necesare din FNDAMR pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ”.

În aceste condiții se remarcă necesitatea completării notei informative cu date și analize privind implicațiile financiare și economice ale proiectului. În special, urmează a fi analizată practica aplicării regulii „primul venit, primul servit” și eventualele consecințe în cazul exceptării acestei reguli pentru cazurile nominalizate în proiect.

Totodată, nota nu face referință dacă promovarea proiectului este corelată cu politicile statului în domeniul bugetar-fiscal. Astfel, potrivit art.131 alin.(4) din Constituție „Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”. În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 6 din 13.03.2014 a stabilit că „legiitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor”.

1.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum se rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare.

Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.” Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019.

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea producătorilor agricoli în raporturile juridice de subvenționare, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

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, [...]".

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

Deși proiectul nu intră în conflict cu alte prevederi ale cadrului legal național, totuși, este necesar ca acesta să fie corelat cu politicile bugetar-fiscale promovate și aprobate de către Guvern la nivelul statului.

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

Proiectul vizează activitatea Guvernului. Astfel, urmare a implementării proiectului, Guvernul urmează să aprobe procedura de achitare a subvențiilor pentru cererile de acordare a subvențiilor prevăzute la art. 17, prioritatea I, alin. 1) lit. f) din Legea nr. 276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural.

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.

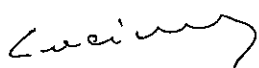
III. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune modificarea Legii nr. 276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural. Prin proiect se împuternicește Guvernul să aprobe o procedură deosebită pentru achitarea subvențiilor solicitanților ale căror activități corespund măsurii de stimulare a creditării producătorilor agricoli de către băncile comerciale și instituțiile de intervenție financiară nebancale. În acest sens, în vederea stimulării creditării producătorilor agricoli, subvenționarea se va realiza cu exceptarea regulii „primul venit, primul servit”. Totodată, pentru perioada anilor 2020-2021 se exclude un criteriu de eligibilitate al solicitanților de subvenții, astfel nu va mai fi verificată lipsa sau existența restanțelor la achitarea impozitelor și taxelor față de bugetul public național.

Deși nu au fost identificați factori de risc, s-a constatat caracterul lacunar al notei informative la compartimentul dedicat fundamentării economico-financiare a prevederilor proiectului care pot determina cheltuieli suplimentare din bugetul de stat. De asemenea, nota nu conține analiza impactului de reglementare și date despre corespunderea prevederilor proiectului cu politicile bugetar-fiscale.

În concluzie, pentru promovarea mai argumentată a proiectului, se recomandă completarea notei informative cu informații și analize suplimentare.

06.10.2020



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun, Inspector principal

