



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

PR. 104/29.03.18
CF



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

Nr. 06/2-2262 din 06.04 2018
La nr. 104 din 29 martie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii pentru modificarea și **completarea** Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director

Bogdan ZUMBREANU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>227</u>		
"11"	<u>04</u>	20 <u>18</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4942 din 06.04.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 (art.16, art.128/1)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, 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 inițiativei legislative este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un deputat 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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 corespondere 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Suplimentar, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *"crearea instrumentelor de cooperare consolidată între Parlament și Curtea de Conturi."*

Totodată, autorul a mai precizat că *"Modul de atingere a scopului constă în instituirea Comisiei permanente a Parlamentului care va avea drept atribuție principală examinarea rapoartelor Curții de Conturi - Comisia permanentă de control al finanțelor publice."*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea și completarea Regulamentului Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, cu norme care prevăd instituirea Comisiei enunțate mai sus și modul de audiere în ședința plenară a rapoartelor Curții de Conturi.

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 promovează interesele statului privind gestionarea transparentă și responsabilă a finanțelor și patrimoniului publice, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*

- a) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu*

reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

În nota informativă, autorul justifică necesitatea promovării proiectului, fiind expuse condițiile ce au impus elaborarea acestuia, finalitățile urmărite și consecințele realizării normelor elaborate. Astfel, potrivit autorului: "Comisia economie, buget și finanțe actualmente este comisia de bază care menține contactul între Parlament și Curtea de Conturi. Curtea de Conturi transmite rapoartele sale comisiei nominalizate, iar uneori și altor comisii permanente de profil. În ultima perioadă, anual se examinează de comisia nominalizată și de Parlament doar rapoartele anuale privind modul de administrarea și întrebuințarea a mijloacelor financiare publice și patrimoniului public. Curtea de Conturi este invitată în cadrul ședințelor în care se examinează rapoartele Guvernului privind executarea bugetului de stat și alte componente ale bugetului public național. Concomitent, și alte comisii permanente audiază unele rapoarte de audit. Numărul acestora este însă redus în raport cu cele aproximativ 40 de audite efectuate de către Curtea de Conturi. Prin urmare, cerințele și recomandările Curții de Conturi cu privire la utilizarea fondurilor publice nu au un impact real asupra procesului legislativ și controlului parlamentar - în general, și asupra pregătirii sau aprobării bugetului pentru anul următor - în special.

Despre rolul limitat al Parlamentului în procesul de responsabilizare financiară vorbesc și unele evaluări externe. Astfel, conform evaluării actualizate pentru Moldova (2012-2014) „Cheltuieli publice și responsabilitate financiară (CPRF)”, capacitatea de examinare legislativă a rapoartelor Curții de Conturi nu s-a îmbunătățit. Capacitățile deputaților de a analiza rapoartele CCRM sunt încă subdezvoltate. Audieri aprofundate ale principalelor constatări au loc în mod ocazional și includ doar câteva entități auditate sau ar putea include doar reprezentanți ai Ministerului Finanțelor. Nu s-a realizat nici un progres în domeniul examinării legislative a raportului de audit extern. Capacitățile de examinare legislativă rămân a fi slabe. Scorurile pentru indicatorii din acest domeniu rămân neschimbate cu doar cel de C+ pentru PI-28.

Autorii Raportului de evaluare anticorupție pentru Parlamentul Republicii Moldova întocmit în cadrul Programului „îmbunătățirea democrației în Moldova prin suport parlamentar și electoral”, implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) cu suportul financiar al Guvernului Suediei menționează că practica curentă a audierilor de pregătire pentru raportul anual al CC pentru anul bugetar și de revizuire a nivelului de implementare a recomandărilor CC pare a fi nesatisfăcătoare. Constatările și recomandările formulate în rapoartele anuale ale CC arată un grad scăzut de implementare, ceea ce indică necesitatea unui mecanism mai eficient pentru îndeplinirea concluziilor Curții de Conturi. Prin urmare, este necesar un efort comun al Parlamentului Republicii Moldova și al Curții de Conturi pentru identificarea unui mecanism eficient de cooperare între Parlament și Curtea de Conturi. Acest lucru va permite un grad mai mare al răspunderii instituțiilor publice locale și centrale în procesul de gestionare a fondurilor bugetare."

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele impuse la art.20 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "*d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură*".

Implementarea prevederilor proiectului necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, autorul menționează despre aceasta în nota informativă prezentată. Potrivit notei informative, "*Implementarea proiectului va necesita cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat pentru: retribuirea muncii, inclusiv contribuțiile obligatorii pentru președintele și vicepreședintele Comisiei; procurarea unității de transport; alte cheltuieli de transport; oficii și birotică; tehnică și echipament IT; cheltuieli salariale a 4 unități de consultanți ai secretariatului.*"

Cu toate acestea, autorul nu a argumentat acoperirea financiară a implementării prevederilor proiectului. În această ordine de idei, recomandăm estimarea cuantumului cheltuielilor pentru implementare generate de achitarea plăților corespunzătoare pentru retribuirea muncii, inclusiv contribuțiile obligatorii pentru președintele și vicepreședintele Comisiei; procurarea unității de transport; alte cheltuieli de transport; oficii și birotică; tehnică și echipament IT; cheltuieli salariale a 4 unități de consultanți ai secretariatului și completarea notei informative în acest sens.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "*textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul reglementează activitatea Comisiei permanente nou create - Comisia de control al finanțelor publice, care va avea în atribuții: asigurarea cadrului legal privind auditul public extern, organizarea și funcționarea instituției supreme de audit; examinarea rapoartelor anuale și de audit

ale Curții de Conturi și ale entităților auditate; organizarea și controlul examinării petițiilor și audienței cetățenilor cu privire la auditul public extern și modul de formare și utilizare a patrimoniului public; controlul parlamentar asupra activității autorităților administrației publice centrale, locale și altor entități supuse auditului public extern în vederea aplicării legislației privind modul de formare și întrebuințare a resurselor financiare publice și patrimoniului public; executarea hotărârilor și adreselor Curții Constituționale în domeniu.

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

Proiectul a fost elaborat de către un deputat în Parlament și are drept scop crearea instrumentelor de cooperare consolidată între Parlament și Curtea de Conturi.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă, și acesta este în conformitate cu interesul public.

Proiectul în redacția parvenită la efectuarea expertizei anticorupție nu conține factori și riscuri de corupție.

Cu toate acestea, nota informativă nu conține argumente suficiente în ce privește acoperirea financiară a implementării prevederilor proiectului, aceasta necesită a fi completată cu date suplimentare privind estimarea cuantumului cheltuielilor pentru implementare generate de achitarea plăților corespunzătoare pentru retribuirea muncii, inclusiv contribuțiile obligatorii pentru președintele și vicepreședintele Comisiei; procurarea unității de transport; alte cheltuieli de transport; oficii și birotică; tehnică și echipament IT; cheltuieli salariale a 4 unități de consultanți ai secretariatului.

06.04.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Șef secție