



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 06/2-7563 din 21.12.2022

La nr. 435 din 30.11.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă și Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală).

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	3167
"LB"	12 2022
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8433 din 20.12.2022

la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă și Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală)

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 RM, iar autor nemDeputați 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."*

Proiectul și nota informativă au fost plasate pentru informare și consultare publică pe pagina oficială web a autorității publice, și poate fi identificat la adresa <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6271/language/ro-RO/Default>.

aspx, astfel fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Prin urmare, se constată că etapele de asigurare a transparenței de decizionale statuate la art.8 lit.b) - e) din Legea nr.239/2008, au fost respectate de către autor.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative „Prezentul proiect de lege a fost elaborat în scopul creșterii capacității administrative a Autorităților Publice Locale, creșterea pregătirii profesionale și motivării personalului care activează în cadrul Autorităților Publice Locale, dar și dezvoltarea autonomiei financiare a APL-urilor, prin oferirea unor instrumente financiare suplimentare Consiliilor Locale de motivare a organului executiv al APL-urilor.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală și Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Prin intermediul amendamentelor propuse spre adoptare se intenționează stabilirea unei indemnizații lunare neimpozabile, care nu va depăși cunatumul de 40% din salariul de bază, pentru personalul din primărie încadrat în conformitate cu Statele de personal aprobate de Cancelaria de Stat, inclusiv pentru funcțiile de demnitate publică. Totodată, se propune majorarea ponderii cheltuielilor administrative (de la 30% la 50%) din veniturile proprii și defalcările de la impozite și taxe de stat, dar fără să afecteze capacitatea administrativă a autorităților publice locale.

Suplimentar, modificarea art. 21 din Legea nr.270/2018 presupune majorarea ponderii de la 5% la 10% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară, destinat pentru acordarea premiilor unice, care va afecta nu doar creșterea premiilor unice pentru personalul autorităților publice locale, dar și salariații din cadrul autorităților publice din sectorul bugetar. Modificarea în cauză nu este argumentată în nota informativă și prin urmare nu corespunde scopului declarat al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesul personalului din primărie încadrat în conformitate cu Statele de personal aprobate de Cancelaria de Stat, inclusiv cel cu demnitate publică, prin instituirea indemnizației lunare neimpozabile de către Consiliul Local, care nu va depăși 40% din salariul de bază. Indicii indemnizației lunare se aprobă anual de către Consiliul Local, la propunerea Primarului, și se achită proporțional timpului efectiv lucrat în luna respectivă, din contul bugetului autorității publice locale. Suplimentar, modificarea Legii nr.270/2018 promovează interesul salariaților din sectorul bugetar, fiind propusă majorarea ponderii pentru acordarea premiilor unice din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară, astfel oferind posibilitatea angajatorilor din sectorul bugetar de a motiva financiar angajații din subordine.

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".

La elaborarea notei informative nu au fost respectate condițiile stipulate la art.30 din Legea nr. 100/2017, fiind omisă prezentarea argumentelor pentru promovarea modificărilor ce vizează Legea nr.270/2018, potrivit căreia se propune majorarea ponderii, de la 5% la 10% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară, destinat pentru acordarea premiilor unice. Respectiv, se consideră necesar de completat nota informativă cu informații, date, analize concludente ce ar justifica necesitatea promovării propunerii de modificare a art.21 din Legea nr.270/2018.

Reieșind din subiectul abordat în proiect, corespunzător art.3 alin.(5) din Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003 „*Autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate în modul corespunzător asupra procedurilor de redistribuire a resurselor ce urmează a fi alocate acestora, precum și asupra modificărilor operate în legislație referitor la funcționarea sistemului finanțelor publice locale.*”

Totodată, potrivit art.109 din Constituție administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei, inclusiv în ce privește organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. În acest sens, potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.27/2021 se stabilește că „*potrivit articolului 4 alin.(6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale, autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât este posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct. Curtea reține că această condiție are un caracter procedural și este impusă de articolul 109 din Constituție. Principiul constituțional menționat mai sus presupune că orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale va fi consultată în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale.*”

Prin urmare, în pofida celor relatate supra și corespunzător prevederilor art.81 alin.(6) din Legea nr. 436/2006 se atenționează asupra necesității de consultare a proiectului cu reprezentanții autorităților publice locale cu privire la oportunitatea adoptării modificărilor promovate în proiect.

I.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*”.

Implementarea prevederilor proiectului va aduce atingere bugetului public național, fiind promovată modificarea Legii nr.270/2018 în vederea majorării cuantumului din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară, destinat pentru acordarea premiilor unice în sectorul bugetar. În conținutul notei informative, la compartimentul „*Fundamentarea economico-financiară*” nu sunt prezentate informații, date statistice și calcule cu privire la bugetul necesar pentru asigurarea implementării în practică a modificărilor promovate în proiect.

Prin urmare, se atenționează asupra respectării prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție, unde se stabilește că „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.*” Totodată, necesitatea obținerii avizului pozitiv al Guvernului survine în contextul promovării unei politici unice și sustenabile adaptate la viziunile și politicile promovate de Guvern.

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. Cu toate acestea, se identifică necesitatea modificării normei de trimitere cu privire la identificarea aliniatului ce urmează a fi modificat întrucât este prezentat eronat (art.II pct.1 din proiect).

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.

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

Proiectul reglementează sarcina Guvernului de a aproba anual lista autorităților publice locale eligibile și valoarea maximă a indicilor indemnizației lunare neimpozabile.

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 de act legislativ a fost elaborat în scopul consolidării capacităților funcționale ale autorităților publice locale prin extinderea categoriei de venituri ale autorităților publice locale care determină stabilirea capacității administrative, instituirea indemnizației lunare neimpozabile pentru personalul primăriilor, precum și majorarea ponderii din fondul anual de salarizare destinat pentru acordarea premiilor unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare.

În procesul de promovare a proiectului de decizie, etapele de asigurare a transparenței decizionale statuate la art.8 lit.b)-e) din Legea nr.239/2008, au fost respectate de către autor.

În vederea respectării prevederilor stabilite la art.4 alin.(6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale,

ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.1253/1997, precum și art.81 alin.(6) din Legea nr.436/2006, se atenționează asupra necesității de consultare a proiectului cu reprezentanții autorităților publice locale cu privire la oportunitatea adoptării modificărilor promovate în proiect.

Potrivit conținutului proiectului se propune modificarea art. 21 din Legea nr.270/2018, care presupune majorarea ponderii de la 5% la 10% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară, destinat pentru acordarea premiilor unice, care va afecta nu doar creșterea premiilor unice pentru personalul autorităților publice locale, dar și salariații din cadrul autorităților publice din sectorul bugetar. Modificarea în cauză nu este argumentată în nota informativă și prin urmare nu corespunde scopului real al proiectului. Prin urmare, subliniem asupra necesității de respectare a principiilor de elaborare a actelor normative, în speță, completarea notei informative cu date, studii, analize concludente ce ar justifica necesitatea promovării propunerii de modificare a art.21 din Legea nr.270/2018.

În consecință, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziilor care au un impact bugetar se atestă necesitatea promovării proiectului vizat precedat de avizul pozitiv al Guvernului, corespunzător art. 131 alin.(4) din Constituție. Totodată, necesitatea obținerii avizului pozitiv al Guvernului survine în contextul promovării unei politici unice și sustenabile adaptate la viziunile și politicile promovate de Guvern.

20.12.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Daniela Carbuni , Inspector principal



