



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



262  
CAD

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

Nr. 06/2-4047 din 15.07. 2020

La nr. 262 din 19.06.2020

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea art.5 din Legea nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale.

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

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D. D. P. Nr. <u>1831</u>		
" <u>17</u> "	<u>07</u>	<u>2020</u>
Ora		





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO20/6669 din 15.07.2020**

### **la proiectul de lege pentru modificarea art.5 din Legea nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale**

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 un deputat din Parlamentul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.73 din Constituție.

Categoria actului normativ propus este o lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție, 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."*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, *"Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice"*. Mai mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleiași legi prevede că *"Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea"*

*proiectului de decizie”.*

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. Astfel, 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, „Prezentul proiect de lege își propune drept scop consolidarea autonomiei financiare a autorităților publice locale de nivel întâi prin majorarea veniturilor bugetare ale acestora. Respectiv, se propune defalcarea de la taxele pentru resursele naturale în mărime de 60% din volumul total al taxelor pentru bugetele satelor (comunelor) și orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău), în timp ce 40% din volumul acestor taxe vor fi în continuare acumulate în bugetele raionale”.*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr. 397/2009 privind finanțele publice locale în ceea ce privește repartizarea veniturilor între bugetele locale. Astfel, dacă actualmente taxa pentru resursele naturale se varsă integral în bugetul raionului, atunci, prin proiect se propune ca taxa pentru resursele naturale să fie repartizată între bugetele administrației locale de nivelul I și de nivelul II: 60% către bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) și 40% către bugetele raioanelor.

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**

Prim proiect se urmărește mărirea veniturilor la bugetele locale ale satelor, comunelor, orașelor și municipiilor (cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) din contul taxei pentru resursele naturale. Totodată, proporțional se vor micșora veniturile la bugetele raioanelor.

Astfel, deși proiectul promovează interesele autorităților publice locale de nivelul I, care nu contravin interesului public, totuși sunt afectate veniturile la bugetele raioanelor, care de asemenea sunt o componentă a administrației publice locale. Informații și argumente despre cum va fi asigurat echilibrul între bugetele administrației locale de nivelul I și II urmează a fi expuse complementar în nota informativă.

### **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 nu descrie care este finalitatea proiectului prin faptul că se rapartizează un venit între componentele administrației publice locale, de nivelul I și II. Dacă beneficiul administrației locale de nivelul I este evident, atunci nu este cunoscut cum vor fi afectate administrațiile locale de nivelul II ale căror bugete urmează a se micșora.

Totodată, nota informativă are un caracter generalist, reflectând informația în ansamblu, fără a avea în vedere specificul fiecărei regiuni. Mai mult decât atât, nu este relevat raționamentul de a diviza veniturile obținute din taxa pentru resursele naturale anume în 60% și 40%, dar nu în alte proporții.

Din considerentele expuse, se recomandă autorului să completeze nota informativă cu informații despre finalitatea proiectului, măsura în care va fi afectată activitatea administrației locale de nivelul II, precum și raționamentul de a diviza în proporția 60% - 40% veniturile din taxa pentru resursele naturale.

#### **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*".

Potrivit notei informative, „*Adoptarea proiectului de lege și punerea în aplicare a prevederilor acestuia nu necesită cheltuieli din Bugetul Public Național*". Adăugător se mai afirmă că „*se estimează că modificările propuse în prezentul proiect vor contribui la majorarea veniturilor la bugetele locale ale autorităților de nivelul întâi. Conform datelor Ministerului Finanțelor, nivelul încasărilor la bugetele locale (ale autorităților de nivelul doi) din taxele pentru resursele naturale a constituit, în anul 2019, circa 44,1 milioane lei. Prin urmare, prezentul proiect ar putea contribui la consolidarea veniturilor la bugetele locale ale autorităților de nivelul întâi cu circa 26,5 milioane lei și echilibrarea bugetelor raionale și cele ale satelor (comunelor) și orașelor (municipiilor)*".

Acestea fiind menționate, observăm că nota informativă nu face nici o referință asupra faptului dacă prevederile proiectului vor afecta acumularea suficientă a mijloacelor financiare în bugetul local de nivelul II. Or creșterea veniturilor la bugetele locale de nivelul I va determina proporțional scăderea veniturilor la bugetele locale de nivelul II.

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 „*legiutorul 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*".

## **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 nu conține norme care să reglementeze activitatea entităților publice.

### **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. 397/2009 privind finanțele publice locale în ceea ce privește repartizarea veniturilor între bugetele locale. Astfel, dacă actualmente taxa pentru resursele naturale se varsă integral în bugetul raionului, atunci, prin proiect se propune ca taxa pentru resursele naturale să fie repartizată între bugetele administrației locale de nivelul I și de nivelul II: 60% către bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) și 40% către bugetele raioanelor.

Deși nu au fost identificați factori de risc, s-a constatat caracterul lacunar al notei informative. Respectiv, se recomandă completarea notei cu informații despre finalitatea proiectului, măsura în

care va fi afectată activitatea administrației publice locale de nivelul II, raționamentul de a diviza în jumătate veniturile din taxa pentru resursele naturale, precum și 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.

15.07.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Ilie Creciun , Inspector principal*



