



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



NATIONAL ANTICORRUPTION  
CENTRE OF THE REPUBLIC OF  
MOLDOVA



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova  
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/1242 din 26.01.2024

La nr. 7 din 18.01.2024

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.133/2008 cu privire la ajutorul social.

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

Director

Digitally signed by Pînzari Alexandr  
Date: 2024.01.29 10:06:11 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	214	
"29"	01	2024
Ora		



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO24/9414 din 26.01.2024**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.133/2008 cu privire la ajutorul social**

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 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. 6-12 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 supus expertizei a fost publicat pe pagina web oficială a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect în vederea prezentării recomandărilor de modificare/completare a proiectului, astfel fiind respectată dispoziția prevăzută la art.8 lit.b) din Legea nr.239/2008.

Totodată, reieșind din subiectul abordat în proiectul de decizie, se consideră necesar a consulta prevederile proiectului cu Guvernul, în special cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale în calitate de autoritate administrativ centrală de specialitate responsabilă de realizarea politicii guvernamentale în domeniul asistenței sociale.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative „*Proiectul de lege a fost elaborat în scopul responsabilizării beneficiarilor de ajutor social, precum și asigurării realizării obiectului și scopului Legii cu privire la ajutorul social.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.133/2008 cu privire la ajutorul social, prin completarea actului normativ cu sarcina structurilor teritoriale de asistență socială de a evalua cauzele care duc la necesitatea de a beneficia de ajutor social, cu dezvoltarea unui plan care să includă măsuri de asistență socială, servicii sociale și măsuri de ocupare în câmpul muncii pentru persoanele apte de muncă.

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

Prevederile proiectului promovează interesul statului, prin instituirea măsurilor de reducere a numărului de beneficiari de ajutor personal, prin evaluarea cauzelor care duc la necesitatea plății de ajutor social și identificarea măsurilor care să remedieze aceste situații de dificultate a solicitanților de ajutor social. Prin urmare, se constată că prevederile proiectului nu contravin 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 a fost elaborată potrivit rigorilor statuate la art.30 din Legea nr.100/2017, fiind specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Prin urmare, se constată că argumentarea prezentată justifică necesitatea promovării proiectului.

#### **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 în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt menționat și de către autor în nota informativă.

## **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, [...]*”.

În conținutul prevederilor proiectului au fost identificate carențe în ce privește utilizarea neuniformă a termenilor (măsuri de ocupare în câmpul muncii), introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect (opțiuni de suport), dar și formularea ambiguă a normei care poate determina interpretarea eronată și/sau abuzivă a prevederii (poate include). Prin urmare, se constată că prevederile proiectului nu corespund cerințelor prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017 și urmează a fi revizuite potrivit recomandărilor reflectate la compartimentul III al raportului.

### **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.&n

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

Prevederile proiectului reglementează sarcina structurii teritoriale de asistență socială de a efectua o evaluare a cauzelor care duc la situații de dificultate, ce presupune necesitatea de acordare a ajutorului social, precum și elaborarea unui plan care să cuprindă includerea măsurilor de asistență socială și măsurilor de ocupare a forței de muncă.

Cu toate acestea, în cuprinsul normei de la art.I. din proiect, se constată că descrierea modului de elaborare a planului individualizat, prin utilizarea sintagmei „poate include”, oferă prevederii un caracter interpretabil, or subiectul responsabil de realizarea sarcinii de întocmire a planului poate interpreta necesitatea de stabilire a măsurilor de asistență socială și măsurilor de ocupare a forței de muncă, în calitate de un drept al său, apreciat la propria discreție. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

### **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. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

#### Art.I.

Art.I. - Legea nr. 133/2008 cu privire la ajutorul social [...] se completează cu articolul 9<sup>2</sup> în următoarea redacție:

"Articolul 9<sup>2</sup>. Evaluarea și managementul de caz al beneficiarului de ajutor social

Structura teritorială de asistență socială efectuează o evaluare a cauzelor care duc la situație de dificultate (necesitatea de a beneficia de ajutor social), însoțită de dezvoltarea unui plan care poate include furnizarea de măsuri de asistență socială, inclusiv servicii sociale, iar în cazul familiilor cu beneficiari apti de muncă și măsuri de ocupare în câmpul muncii.

Analiza cauzelor care duc la situația de dificultate, elaborarea planului desfășurat și identificarea opțiunilor de suport a familiei se realizează în modul stabilit de Guvern."

#### Obiecții:

Norma stabilită la art.I. din proiect stabilește sarcina structurii teritoriale de asistență teritorială de a evalua cauzele care necesită acordarea ajutorului social, urmat de realizarea unui plan care să includă măsurile de asistență socială și măsurile de ocupare a forței de muncă.

Prin urmare, în textul normei au fost identificate careva carențe, discrepanțe cu cadrul normativ, dar și utilizarea neuniformă a termenilor, după cum urmează.

- Conținutul primului enunț nu reflectă clar dacă evaluarea, cât și planul ce urmează a fi realizat de structura teritorială de asistență socială este destinat unui caz individualizat sau se referă, generalizat, la toate cauzele care ar duce la situații de dificultate din unitatea administrativ-teritorială unde își exercită atribuțiile structura teritorială de asistență socială. Respectiv, se consideră judicios ca în textul normei să fie stabilit pentru ce situații (generalizat sau individualizat) este necesară realizarea evaluării, așa cum este stabilit în denumirea articolului, or redacția promovată este interpretabilă și poate servi drept temei pentru aplicarea neuniformă a normei, în varianta convenabilă de cei responsabili de implementare, fapt ce va prejudicia realizarea obiectivului urmărit de autor.

- Suplimentar, enunțăm că descrierea conținutului planului devine interpretabilă din cauza utilizării textului „poate include”, astfel lăsând la discreția subiectului responsabil de întocmirea planului dacă să includă sau nu măsurile enumerate în normă, chiar dacă în situația examinată, în mod evident, este necesar de precizat măsurile de asistență socială și măsuri de ocupare a forței de muncă. Prin urmare, se constată necesitatea substituirii cuvintelor „poate include furnizarea de măsuri” cu textul „în funcție de situația examinată va stabili măsurile”.

- Adițional, se relevă că expresia „măsuri de ocupare în câmpul muncii” nu corespunde terminologiei utilizate în Legea nr.105/2018 cu privire la ocuparea forței de muncă și asigurarea de șomaj, unde în cuprinsul actului normativ se operează cu noțiunea de „măsuri de ocupare a forței de muncă”. În acest sens, subliniem necesitatea respectării principiilor de elaborare a actelor normative statuate în Legea nr.100/2017, unde la art.3 alin.(4) se stabilește că „*Actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune*”.

- Referitor la al doilea enunț al art.I. din proiect, se constată că în cadrul normativ ce reglementează domeniul asistenței sociale nu se operează cu termenul „opțiuni de suport”. Potrivit dispozițiilor Legii asistenței sociale nr.547/2003, pentru stabilirea soluțiilor de ajutor a persoanei sau familiilor aflate în situații de dificultate se operează cu noțiunea „măsuri de asistență socială”. Prin urmare, în scopul prevenirii

interpretărilor, dar și în vederea respectării rigorilor de elaborare a actelor normative stabilite la art.54 alin. (1) lit. a) și c) din Legea nr.100/2017, se relevă necesitatea substituirii sintagmei „opțiunilor de suport” cu textul „măsurilor de asistență socială”.

**Recomandări:**

În scopul evitării interpretărilor eronate a prevederilor proiectului, se recomandă revizuirea art.I. din proiect conform propunerilor de modificare relatate supra, și anume:

- în primul enunț de stabilit pentru ce situații (generale sau individualizate pe caz) se realizează evaluarea cauzelor și elaborarea planului pentru stabilirea măsurilor de asistență socială;
- substituirea cuvintelor „poate include furnizarea de măsuri” cu textul „în funcție de situația examinată va stabili măsurile”;
- substituirea cuvintelor „măsuri de ocupare în câmpul muncii” cu textul „măsuri de ocupare a forței de muncă”;
- substituirea sintagmei „opțiunilor de suport” cu textul „măsurilor de asistență socială”.

**Factori de risc:**

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul completării Legii nr.133/2008 cu privire la ajutorul social, prin stabilirea în competența structurilor teritoriale de asistență socială a sarcinii de evaluare a cazurilor ce generează necesitatea de acordare a ajutorului social, însoțit de elaborarea unui plan care să conțină măsurile de asistență socială și măsurile de ocupare a forței de muncă.

Apreciind subiectul abordat în proiectul de decizie, se constată necesitatea consultării propunerilor înaintate de către Guvern, în special se consideră indispensabilă opinia Ministerului Muncii și Protecției Sociale, în calitate de autoritate administrativ centrală de specialitate responsabilă de realizarea politicii guvernamentale în domeniul asistenței sociale.

Totodată, în proiect au fost identificate curențe în ce privește utilizarea neuniformă a termenilor, introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect, dar și formularea ambiguă a normei care poate determina interpretarea eronată și/sau abuzivă a prevederii.

În consecință, se recomandă revizuirea prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și propunerilor de modificare enunțate în prezentul raport de expertiză.

26.01.2024

Digitally signed by Carbuni Daniela  
Date: 2024.01.26 14:16:06 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



Exp. Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Daniela Carbuni , Inspector principal*