



**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. 06/2/6347 din 12.04.2024

La nr. 41/1339 din 25.03.2024

Ministerul Afacerilor Interne

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare (număr unic 159/MAI/2024).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director

Digitally signed by Pinzari Alexandr
Date: 2024.04.12 17:18:36 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9601 din 12.04.2024

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare (număr unic 159/MAI/2024)

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 Guvernul Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este Ministerul Afacerilor Interne, 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."*

Se constată că proiectul și nota informativă la acesta au fost plasate pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md la compartimentul Transparența/Consultări publice cu indicarea persoanei responsabile de recepționarea recomandărilor din partea părților interesate, precum și a datelor de contact ale acesteia.

În aceste condiții, se consideră că autorul a respectat prevederile legale privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Proiectul legii pentru modificarea Legii nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare a fost elaborat de Ministerul Afacerilor Interne.

În nota informativă se menționează că: *„Necesitatea modificării legii speciale care reglementează rezervele de stat și de mobilizare este reflectată, inclusiv în Deciziile Consiliului Concurenței, în Rapoartele Curții de Conturi, ale Inspecției financiare, precum și în alte recomandări ale instituțiilor publice. Spre exemplu, în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale, realizat de către Centrul Național Anticorupție în perioada septembrie 2021 - martie 2022, s-a constatat că majoritatea atribuțiilor instituite în Lege sunt deficitare, pentru că nu au mecanisme coerente și nu sunt bine reglementate pentru a fi aplicate eficient, sunt „jumătăți de măsură” sau reglementări parțiale. Mai mult, în Raportul menționat se pune accent pe faptul că, este important pentru securitatea statului ca activitatea Agenției Rezerve Materiale, care este o entitate publică strategică pentru țară, să fie îmbunătățită din punct de vedere normativ, material și operațional”.*

La fel, se menționează: *„Cu toate că, în anul 2020 a fost adoptată Legea nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare prin care a fost abrogată Legea nr. 589/1995 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare, în procesul implementării prevederilor noului act normativ de către autoritatea responsabilă, au fost întâmpinate mai multe dificultăți, care impun modificarea acestuia”.*

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin ajustarea Legii nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare, ceea ce va eficientiza activitatea entităților publice în domeniul respectiv.

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 stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, menționăm că deși autorul face referință în nota informativă la Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale realizat de către Centrul Național Anticorupție, nota nu face referință expresă dacă acțiunile incluse în Planul de integritate întocmit au fost realizate eficient și integral.

Urmare a examinării acestor aspecte constatăm că unele acțiuni nu au fost realizate integral.

În acest sens, dat fiind elaborarea proiectului prenotat, în compartimentul III ne vom expune asupra necesității completării proiectului cu unele norme.

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*”.

În nota informativă se menționează că: *„Implementarea prevederilor prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat”*.

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 sau 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 în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23 din 18.01.2019.

În nota informativă autorul menționează că *„Proiectul preliminar al actului normativ și Analiza impactului de reglementare au fost examinate în cadrul ședinței Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător și de către Ministerul Finanțelor”*.

La proiectul legii prenotat a fost elaborată Analiza Impactului de Reglementare care definește problema, stabilește obiectivele, identifică opțiunile și analizează și compară opțiunile (analiza impacturilor opțiunilor).

La fel, se menționează despre aspectele privind implementarea și monitorizarea.

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.

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

Prin proiect se reglementează activitatea entităților publice și a agenților publici responsabili de implementarea prevederilor proiectului.

Normele din proiect nu conțin reglementări confuze în ceea ce privește atribuțiile ce urmează să fie exercitate.

Cu toate acestea, urmează de reexaminat proiectul prin prisma propunerii de completare a acestuia cu norme care să asigure implementarea acțiunii prevăzute în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale, realizat de către Centrul Național Anticorupție.

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, alin.(16) - propunerea de completare a Legii cu art.21/1 -

Obiectii:

Se recomandă de completat art. 21/1 cu un nou alineat care să prevadă *interzicerea depozitării și păstrării bunurilor în depozitele Agenției Rezerve Materiale, cu excepția bunurilor care fac obiectul bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare.*

Această recomandare derivă din acțiunea nr.2.4 din Planul de integritate al Agenției Rezerve Materiale aprobat în anul 2022, care a fost apreciată ca fiind realizată parțial.

De menționat că Centrul Național Anticorupție a realizat evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale în perioada anului 2022. Urmare a acestei activități, conform recomandărilor oferite de Centrul Național Anticorupție, entitatea publică a aprobat prin Ordinul nr. 47 din 18.04.2022 Planul de integritate al Agenției Rezerve Materiale a Ministerului Afacerilor Interne pentru perioada mai 2022 – aprilie 2023.

Astfel, în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale este specificat că potrivit art. 5 alin. (2) lit. h) al Legii nr. 104/2020, autoritatea responsabilă, în sensul dat Agenția Rezerve Materiale, *recepționează de la Serviciul Fiscal de Stat bunurile confiscate și asigură completarea rezervelor de stat, în modul stabilit de către Guvern.*

Pct. 8, subpct. 15) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 946/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale prevede că Agenția are *atribuția de a asigura recepționarea, în baza unei confirmări în scris privind acordul recepționării bunurilor de către Agenție, depozitarea și păstrarea bunurilor ce fac obiectul Regulamentului cu privire la modul de evidență, evaluare și vânzare a bunurilor confiscate, fără stăpân, sechestrate ușor alterabile sau cu termen de păstrare limitat, a corpurilor delictive, a bunurilor trecute în posesia statului cu drept de succesiune și a comorilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 972/2001, transmise cu titlu gratuit, conform anexei nr. 15 la Regulamentul nominalizat.*

Anexa nr. 15 din hotărârea prenotată, și anume, Lista bunurilor confiscate prevăzute pentru transmiterea și completarea rezervelor materiale de stat, nu stabilește toate bunurile transmise în depozitele Agenției Rezerve Materiale.

În acest context, se relevă că atât Procuratura Generală, cât și Serviciul Fiscal de Stat sau alte organe de control transmit în depozitele Agenției Rezerve Materiale, bunuri confiscate sau bunuri care sunt probe delictive aflate în gestiunea organelor de control, dar care nu sunt prevăzute în anexa nr. 15 (de exemplu: mercur, țigări și alcool).

Din legislația în vigoare rezultă că doar Serviciul Fiscal de Stat este obligat să transmită, cu titlu gratuit, bunurile confiscate conform anexei nr. 15, în scopul completării rezervei de stat.

Totodată, în cazul în care bunurile nu prezintă interes și nu pot fi utilizate pentru completarea rezervei de stat, acestea vor fi vândute conform Regulamentului în vigoare. Așadar, se evidențiază că în depozitele Agenției Rezerve Materiale sunt depozitate nu doar bunurile stipulate în anexă.

Totodată, nu există reglementări procedurale privind recepționarea/ primirea acestor bunuri, care nu fac

obiectul rezervelor de stat; care este termenul și condițiile de păstrare (de exemplu: mercurul, fiind un metal lichid toxic și care necesită condiții speciale de păstrare); modalitatea de achitare și administrare a cheltuielilor care survin la depozitarea și păstrarea acestor bunuri.

Din aceste considerente s-a recomandat MAI și organelor abilitate să reglementeze procedura administrativă de depozitare a bunurilor, inclusiv să stipuleze expres interzicerea depozitării bunurilor care nu fac obiectul bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare, în special cele toxice. Recomandarea care a fost inclusă în Planul de integritate al Agenției Rezerve Materiale, care însă nu a fost realizată integral.

În acest sens, a se vedea raportul final de monitorizare a implementării Planului de integritate al Agenției Rezerve Materiale a Ministerului Afacerilor Interne care poate fi vizualizat și pe adresa oficială a Centrului Național Anticorupție accesând următorul link: <https://cna.md/public/files/Raport-final-ARMd2162.pdf>

La fel, atașăm și linkul cu privire la Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale: <https://cna.md/public/files/Raport-ARM050ae.pdf>

Recomandări:

Se recomandă de completat art. 21/1 cu un nou alineat care să prevadă *interzicerea depozitării și păstrării bunurilor în depozitele Agenției Rezerve Materiale, cu excepția bunurilor care fac obiectul bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare.*

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea Legii nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare a fost elaborat de Ministerul Afacerilor Interne.

În nota informativă se menționează că: *„Necesitatea modificării legii speciale care reglementează rezervele de stat și de mobilizare este reflectată, inclusiv în Deciziile Consiliului Concurenței, în Rapoartele Curții de Conturi, ale Inspecției financiare, precum și în alte recomandări ale instituțiilor publice. Spre exemplu, în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale, realizat de către Centrul Național Anticorupție în perioada septembrie 2021 - martie 2022, s-a constatat că majoritatea atribuțiilor instituite în Lege sunt deficitare, pentru că nu au mecanisme coerente și nu sunt bine reglementate pentru a fi aplicate eficient, sunt „jumătăți de măsură” sau reglementări parțiale. Mai mult, în Raportul menționat se pune accent pe faptul că, este important pentru securitatea statului ca activitatea Agenției Rezerve Materiale, care este o entitate publică strategică pentru țară, să fie îmbunătățită din punct de vedere normativ, material și operațional”.*

La fel, se menționează: *„Cu toate că, în anul 2020 a fost adoptată Legea nr. 104/2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare prin care a fost abrogată Legea nr. 589/1995 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare, în procesul implementării prevederilor noului act normativ de către autoritatea responsabilă, au fost întâmpinate mai multe dificultăți, care impun modificarea acestuia”.*

Cu toate că proiectul în redacția propusă nu conține factori și riscuri de corupție, ținând cont că în notă se menționează că proiectul este elaborat și urmare a Raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale realizat de Centrul Național

Anticorupție, considerăm necesar de reexaminat proiectul prin prisma propunerii de completare a acestuia cu norme care să asigure implementarea acțiunii prevăzute în Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Agenției Rezerve Materiale, realizat de către Centrul Național Anticorupție, propunere ce este analizată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

12.04.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2024.04.12 14:56:40 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

