



**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. 06/2/9455 din 10.06.2024

La nr. 155 din 23.05.2024

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023, Legea nr. 231/2010 și Legea nr. 131/2015).

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

Director adjunct

Digitally signed by Savca Alexandru
Date: 2024.06.10 17:56:28 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandru SAVCA

Ex.: CURMEI Vadim, Tel.: 022/257308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	1492	
"11"	06	2024
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9731 din 10.06.2024

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte normative (Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023, Legea nr. 231/2010 și Legea nr. 131/2015)

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 Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este un grup de Deputați 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.

Cu referire la promovarea unor norme în domeniul comerțului interior prin crearea unor condiții mai bune de dezvoltare economică pentru producătorii autohtoni, Centrul s-a expus și anterior pe marginea unor asemenea inițiative.

Astfel, dat fiind faptul că proiectul prenotat conține unele norme similare care s-au regăsit și în alte proiecte promovate anterior, la fel, ca inițiative legislative a unui grup de deputați (inițiativa legislativă nr. 142 din 24.05.2023) asupra căruia Centrul s-a expus prin întocmirea raportului de expertiză anticorupție nr. ELO23/8798 din 15.06.2023, prezentul raport de expertiză anticorupție va face trimitere la analiza efectuată în raportul de expertiză menționat supra.

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 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.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că: „Proiectul prevede modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2024 care va prevedea majorarea fondului național de dezvoltare a agriculturii de la 1,6 mlrd lei la 3 mlrd de lei”.

La fel, se menționează în notă că: „Se propune completarea art. 21/1 din legea cu privire la comerțul interior în vederea susținerii producătorilor autohtoni (...)”, precum și se propune „completarea art. 26 din Legea privind achizițiile publice în vederea susținerii producătorilor locali în cadrul licitațiilor publice”.

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

Potrivit autorului prin proiect sunt promovate interesele producătorilor autohtoni prin crearea unor condiții mai facile pentru vânzarea produselor acestora.

Cu referire la promovarea unor norme în domeniul comerțului interior prin crearea unor condiții mai bune de dezvoltare economică pentru producătorii autohtoni, Centrul s-a expus și anterior pe marginea unor asemenea inițiative.

Astfel, dat fiind faptul că proiectul prenotat conține unele norme similare care s-au regăsit și în alte proiecte promovate anterior, la fel, ca inițiative legislative a unui grup de deputați (inițiativa legislativă nr. 142 din 24.05.2023) asupra căruia Centrul s-a expus prin întocmirea raportului de expertiză anticorupție nr. ELO23/8798 din 15.06.2023, prezentul raport de expertiză anticorupție va face trimitere la analiza efectuată în raportul de expertiză menționat supra.

Astfel, în continuare menționăm următoarele aspecte.

Nota informativă nu menționează dacă proiectul este corelat cu politicile statului în domeniu.

Prin proiect se promovează interesul doar unei părți - a producătorului autohton - în special în partea ce ține de expunerea pe raft a produselor alimentare autohtone în rețelele de comerț, precum și modul de plată de către comercianți către furnizori pentru produsele contractate și livrate (ceea ce nu se poate nega în privința derulării unor măsuri de susținere a activității acestora), însă, nu face referință dacă în redacția propusă nu va putea fi afectat interesul general al populației privind accesul la produse calitative, accesul continuu la astfel de produse în lanțurile comerciale, asigurarea unor prețuri echitabile cu asigurarea unei concurențe corecte pe piață.

La fel, promovarea de norme în domeniul achizițiilor publice nu este analizat acest aspect în nota

informativă prin prisma asigurării unei concurențe reale și transparente, iar normele prin care se propun unele obligații comerciantului de a achita pentru produsele contractate și livrate de către furnizor nu sunt analizate din perspectiva liberei asocieri și negocieri în domeniul comerțului, precum și a politicilor în domeniu.

Centrul nu neagă necesitatea instituirii unor măsuri de sprijin pentru producătorii autohtoni, doar menționează că interesul public va fi asigurat prin implementarea unor măsuri care să asigure interesul general al societății, măsurile urmează să fie proporționale pentru toată societatea și nu doar pentru o anumită categorie de populație.

Totodată, aceste măsuri urmează să fie analizate minuțios prin prisma unei abordări complexe a domeniului reglementat în raport cu politicile statului în domeniu.

În concluzie, proiectul urmează să fie sustenabil atât din punct de vedere social, cât și din punct de vedere financiar, iar examinarea și promovarea acestuia urmează să fie efectuată prin contrapunerea acestuia cu politicile statului în domeniu, prin examinarea de către autoritățile direct implicate în implementarea politicilor din domeniu și prin inițierea de discuții publice cu experți în domeniu pentru a asigura aprobarea unui proiect viabil și realizabil.

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”.*

Una din condițiile importante ale etapei de elaborare este fundamentarea proiectului de act normativ, nota informativă întocmită în acest scop urmând să conțină informații exhaustive și cât mai detaliate despre condițiile ce au determinat elaborarea proiectului.

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 anticorupție se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, din notă nu rezultă dacă urmare a implementării proiectului există unele eventuale riscuri negative pentru asigurarea implementării eficiente a politicilor statului aprobate deja la nivel național și cum se corelează prevederile proiectului cu acestea.

Totodată, în nota informativă nu se face referință la cadrul național în vigoare, or, acesta conține deja norme care să asigure unele măsuri de susținere a producătorului autohton la comercializarea produselor sale în rețelele de comerț naționale.

La fel, în nota informativă nu se face vreo 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”. Curtea Constituțională în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „legiuitorul 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”.

În concluzie, considerăm că nota informativă nu este una complexă care ar asigura că aceste măsuri sunt corelate cu politicile bugetar-fiscale, precum și în raport cu politicile economice în domeniu.

Astfel, aceste măsuri urmează să fie analizate minuțios prin prisma unei abordări complexe a domeniului reglementat.

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”.

În nota informativă se menționează că: „Nu este posibil de efectuat o analiză financiară exactă. Astfel, în corespundere cu competențele prevăzute de lege, Ministerul Finanțelor trebuie să efectueze analiza economico-financiară și să propună rectificarea suplimentară a bugetului de stat în vederea punerii în aplicare a legii”.

Nota nu face referință dacă promovarea proiectului este corelată cu politicile statului în domeniul bugetar-fiscal.

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”. Curtea Constituțională în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „legiuitorul 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”.

Considerăm că nota informativă urmează să fie completată prin analiza impactului normelor în asigurarea unui cadru bugetar-fiscal previzibil și transparent.

I.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".

Totodată, prin Hotărârea Guvernului nr.23 din 18.01.2019 a fost aprobată Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative.

La fel, în conformitate cu prevederile art.3 alin.(3/3) din Codul fiscal „*La elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta*".

În acest sens, propunem autorului a anexa la nota informativă analiza impactului de reglementare la proiectul prenotat în care se vor identifica obiectivele, se vor identifica, analiza și compara opțiunile.

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.

Cu toate că în mod direct proiectul nu intră în conflict de norme cu alte prevederi ale cadrului legal național, totuși, se impune ca acesta să fie corelat cu politicile bugetar-fiscale promovate și aprobate de către Guvern la nivelul statului, precum și cele din domeniul economic.

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

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor acestuia.

Proiectul urmează să fie sustenabil atât din punct de vedere social, cât și din punct de vedere

financiar, iar examinarea și promovarea acestuia urmează să fie efectuată prin contrapunerea acestuia cu politicile statului în domeniu, prin examinarea de către autoritățile direct implicate în implementarea politicilor din domeniu și prin inițierea de discuții publice cu experți în domeniu pentru a asigura aprobarea unui proiect viabil și realizabil.

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

În nota informativă se menționează că: „Proiectul prevede modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2024 care va prevedea majorarea fondului național de dezvoltare a agriculturii de la 1,6 mlrd lei la 3 mlrd de lei”.

La fel, se menționează în notă că: „Se propune completarea art.21/1 din legea cu privire la comerțul interior în vederea susținerii producătorilor autohtoni (...)”, precum și se propune „completarea art. 26 din Legea privind achizițiile publice în vederea susținerii producătorilor locali în cadrul licitațiilor publice”.

În concluzie, reiterăm ideea expusă în compartimentul I.4 Interesul public și interesele private promovate în proiect că Centrul nu neagă necesitatea instituirii unor măsuri de sprijin pentru producătorii autohtoni, însă menționează că interesul public va fi asigurat prin implementarea unor măsuri care să asigure interesul general al societății, măsurile urmează să fie proporționale pentru toată societatea și nu doar pentru o anumită categorie de populație.

În opinia noastră, din notă nu rezultă dacă urmare a implementării proiectului există unele eventuale riscuri negative pentru asigurarea implementării eficiente a politicilor bugetar fiscale la nivel național. Nota informativă nu este una complexă care ar asigura că aceste măsuri sunt corelate cu politicile bugetar-fiscale, precum și în raport cu politicile în domeniul economic.

Astfel, aceste măsuri urmează să fie analizate minuțios prin prisma unei abordări complexe a domeniului reglementat în raport cu politicile bugetar-fiscale prin prisma neafectării, per ansamblu, a bugetului de stat, precum și în raport cu politicile în domeniul economic.

În final, proiectul urmează să fie sustenabil atât din punct de vedere social, cât și din punct de vedere financiar, iar examinarea și promovarea acestuia urmează să fie efectuată prin contrapunerea acestuia cu politicile statului în domeniu, prin examinarea de către autoritățile direct implicate în implementarea politicilor din domeniu și prin inițierea de discuții publice cu experți în domeniu pentru a asigura aprobarea unui proiect viabil și realizabil.

10.06.2024

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

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2024.06.10 14:08:54 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

