

Pr. 278/13.10.21
CPS, CY



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. 062-4162 din 27.10.2021
La nr. 278 din 13.10.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea asistenței sociale nr.547/2003 – art.13, 14, 26, 26/1; Legea nr.133/2008 cu privire la ajutorul social – art.17; ș.a.).

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

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2414</u>
" <u>28</u> "	<u>10</u> 20 <u>21</u>
Ora	

1928. 7. 26 1928-29

1928. 7. 26 1928-29



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7487 din 27.10.2021

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea asistenței sociale nr.547/2003 – art.13, 14, 26, 26/1; Legea nr.133/2008 cu privire la ajutorul social – art.17; ș.a.)

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 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.

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 a Parlamentului RM, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în scopul „[...] *eficientizării mecanismului de inspecție și control de stat în domeniul asistenței sociale, consolidarea statutului Inspectoratului Social de Stat, precum și responsabilizării autorităților administrației publice, prestatorilor de servicii sociale de diferite forme de organizare în vederea implementării legislației.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea unor acte normative (Legea asistenței sociale nr.547/2003, Legea nr.133/2008 cu privire la ajutorul social, Codul contravențional, Legea nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale), fiind stabilită obligația autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și nivelul doi de a furniza Inspectoratului Social de Stat informațiile necesare pentru activitatea de control.

De asemenea, se propune completarea cu un nou Capitol „Controlul de stat în domeniul asistenței sociale”, ce are drept scop stabilirea la nivel legislativ a funcțiilor de supraveghere și control de stat în domeniul asistenței sociale. În acest sens, potrivit autorului „*Completarea propusă la art. 26 instituie prevederi, conform cărora nerespectarea prevederilor Legii asistenței sociale, poate atrage și răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală, temeiurile acestei răspunderi fiind reflectate în modificările la Codul contravențional.*”

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

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ în domeniul asistenței sociale în vederea eficientizării mecanismului de inspecție și control de stat.

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”.*

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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”.

Potrivit notei informative: „La etapa actuală, proiectul de lege nu prevede cheltuieli financiare din bugetul de stat, însă ulterior pentru realizarea prevederilor prezentei legi, în special ce țin de exercitarea funcției de control și supraveghere de stat vor fi necesare suplimentar mijloace financiare din bugetul de stat în valoare estimativă de 1 177,6 mii lei.”

Totodată, reieșind din prevederile proiectului, implementarea acestuia va determina revizuirea statutului Inspecției Sociale, iar acest fapt implică schimbarea ștampilei, revizuirea blanchetei, revizuirea sistemului de salarizare a angajaților entității etc.

În acest sens, examinând conținutul notei informative, se atestă o argumentare economico-financiară insuficientă, autorul nu a precizat disponibilitatea mijloacelor financiare necesare în bugetul de stat or va fi necesar alocarea mijloacelor financiare în vederea reorganizării Inspecției Sociale, fapt ce contravine exigențelor prevederilor legislative ce reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact financiar, stabilite în art.16-17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 privind actele legislative, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat.

Respectiv, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziei care are un impact bugetar, se atestă necesitatea completării notei informative cu fundamentarea economico-financiară în conformitate cu art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

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 au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu Legea asistenței sociale nr.547/2003 referitor la termenul în care beneficiarul de ajutor/ajutor pentru perioada rece a anului este obligat să prezinte asistentului social informația privind schimbarea locului de trai sau oricărei modificări din condițiile care au condus la stabilirea dreptului de beneficiar (analiza detaliată

a factorilor de risc sau riscuri de corupție este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

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

Proiectul conține reglementări privind activitatea Inspectoratului Social de Stat, autoritate administrativă din subordinea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, de competența căeria, potrivit proiectului, este efectuarea controlului de stat în domeniul asistenței sociale.

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.III pct.1 potrivit proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative

Art. III - Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 [...], se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 327/3 cu următorul cuprins:

„Articolul 327/3. Încălcarea regulilor privind acordarea asistenței sociale. [...]

(2) Neprezentarea în termen de 10 zile, de către beneficiarul de ajutor social/ajutor pentru perioada rece a anului, asistentului social comunitar, a informației privind schimbarea locului de trai sau oricărei modificări din condițiile care au condus la stabilirea dreptului de beneficiar, dacă prin aceasta a cauzat prejudiciu bugetului de stat în sumă ce depășește 10 unități convenționale, se sancționează cu amendă de la 10 până la 30 de unități convenționale.”

Obiecții:

Norma analizată stabilește atragerea la răspundere contravențională a beneficiarului de ajutor/ajutor pentru perioada rece a anului pentru neprezentare asistentului social în termen de 10 zile a informației privind schimbarea locului de trai sau oricărei modificări din condițiile care au condus la stabilirea dreptului de beneficiar. În acest sens, termenul respectiv se consideră a fi unul nejustificat, ba mai mult contravine Legii asistenței sociale nr.547/2003 care nu stabilește un termen în care beneficiarul este obligat să comunice despre orice eveniment de natură să conducă la modificarea, suspendarea sau încetarea dreptului.

Conform art.8 alin.(5) din Legea asistenței sociale nr.547/2003, „Beneficiarul de asistență socială este obligat să comunice în scris autorității, care i-a stabilit acest drept, despre orice eveniment de natură să conducă la modificarea, suspendarea sau încetarea dreptului.”

Astfel, legea nu stabilește un termen în care subiecții enunțați sunt obligați să prezinte informații despre orice modificare a condițiilor care au condus la stabilirea dreptului de acordare a asistenței sociale, fapt ce face abuzivă tragerea la răspundere contravențională a beneficiarului pentru neprezentarea informațiilor menționate în termen de 10 zile.

Recomandări:

Completarea proiectului cu norme care modifică art.8 alin.(5) din Legea asistenței sociale nr.547/2003 și stabilesc termenul în care beneficiarul de asistență socială este obligat să comunice în scris autorității, care i-

a stabilit acest drept, despre orice eveniment de natură să conducă la modificarea, suspendarea sau încetarea dreptului.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în scopul eficientizării mecanismului de inspecție și control de stat în domeniul asistenței sociale, consolidarea statutului Inspectoratului Social de Stat, precum și responsabilizării autorităților administrației publice, prestatorilor de servicii sociale de diferite forme de organizare în vederea implementării legislației.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.


Nota informativă la proiect necesită a fi completată cu informații/date privind fundamentarea economico-financiară privind disponibilitatea mijloacelor financiare necesare în bugetul de stat or va fi necesar alocarea mijloacelor financiare în vederea reorganizării Inspecției Sociale. Respectiv, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziei care are un impact bugetar, se atestă necesitatea completării notei informative cu fundamentarea economico-financiară în conformitate cu art.30 lit.e) al Legii nr. 100/2017. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

De asemenea, în cadrul expertizei anticorupție au fost identificați factori de risc, precum sunt concurența normelor de drept, lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative, lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor, referitor la termenul în care beneficiarul de ajutor/ajutor pentru perioada rece a anului este obligat să prezinte asistentului social informația privind schimbarea locului de trai sau oricărei modificări din condițiile care au condus la stabilirea dreptului de beneficiar.

Prin urmare, pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, inclusiv în scopul diminuării nivelului de coruptibilitate, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

27.10.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

 Xenia VAMEȘ, Inspector principal

100000