



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 98/03.07.19

013

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

Nr. 06/a-4108 din 16.07 2019
La nr. 98 din 3 iulie 2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.121 din 03.05.2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație.

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

Director interimar

Lidia CHIREOGLO

Ex. Maia Gonța
Tel. 022 257 376, E-mail: maia.gonta@cna.md

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1108
"16"	07 2019
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5940 din 16.07.2019

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.121 din 03.05.2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație

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, 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 privind 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 propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova (www.parlament.md), la data de 3 iulie 2019, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări referitoare la proiect. În continuare, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la data de 3 iulie 2019, fapt ce denotă că nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare necesare pentru a recepționa și examina recomandările cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectului vizat.

Așadar, din sinteza rigorilor legale evidențiate *supra* se rezumă că, în procesul de promovare a proiectului propus nu au fost respectate prevederile art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, care stabilesc exigențe vizavi de procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor, pentru a asigura informarea în mod deschis și explicit a subiecților interesați.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „*Sistemul existent de protecție a veteranilor de război este asigurat prin politica socială promovată de stat care prevede asigurarea necesităților vitale ale veteranilor prin: acordarea de drepturi și garanții, realizarea măsurilor care le garantează sănătatea și bunăstarea, asistența medicală, precum și serviciile sociale necesare; asigurarea cu pensii și indemnizații indexate periodic în conformitate cu legislația în vigoare; acordarea prestațiilor sociale în conformitate cu legislația în vigoare (Legea nr.190/203 cu privire la veterani)*”. Totodată, în nota informativă se menționează că: „*o majorare a alocației lunare de la 100 la 500 lei ar fi o acțiune necesară, sporind și fortificând în continuare încrederea veteranilor în acțiunile statului*”.

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propun amendamente la art.2 alin.(1) pct.7), 8) al Legii nr.121/2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, în vederea majorării alocației lunare de stat de la 100 lei la 500 lei, pentru următoarele categorii de beneficiari:

- persoanelor participante la acțiunile de luptă din Afghanistan, precum și la acțiunile de luptă de pe teritoriile altor state, din rândul militarilor și angajaților civili ai Armatei Sovietice, Flotei Maritime Militare, ai organelor securității de stat, colaboratorilor organelor afacerilor interne ale fostei U.R.S.S.; lucrătorilor din aceste categorii care au fost trimiși de organele puterii de stat ale fostei U.R.S.S. în alte state și care au participat la acțiuni de luptă pe teritoriul acestora;

- militarilor aflați în serviciul activ, rezerviștilor chemați la concentrare, voluntarilor și colaboratorilor organelor afacerilor interne, ai organelor securității de stat și ai sistemului administrației penitenciare, incluși în efectivul unităților militare și al structurilor speciale aflate pe pozițiile de luptă, precum și militarilor, colaboratorilor organelor afacerilor interne, ai organelor securității de stat și ai sistemului administrației penitenciare și persoanelor civile delegate în aceste unități pentru îndeplinirea unor misiuni speciale în scop de asigurare a eficienței acțiunilor de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova.

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

Prin proiect se promovează interesul public de a majora cu 400 lei alocația lunară de stat pentru unele categorii de beneficiari, în vederea garantării dreptului la asistență și protecție socială consființit în art.47 din Constituția Republicii Moldova.

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”.

În nota informativă se stabilesc condițiile ce au impus elaborarea proiectului, se evidențiază principalele prevederi care au stat la baza elaborării acestuia și a finalităților scontate la implementare, ceea ce denotă că proiectul corespunde exigențelor stabilite în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, menționăm că conținutul notei informative nu este expus conform modelului indicat în anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, ceea ce denotă lipsa compartimentelor care urmează să se conțină în nota informativă.

Prin urmare, atenționăm asupra completării notei informative conform exigențelor stabilite în 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”.

În nota informativă se menționează faptul că: „Modificarea propusă de majorare a alocației de stat de la 100 lei la 500 lei, pentru circa 35500 de veterani participanți la acțiunile de luptă (pentru apărarea integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova - 27241, Afganistan - 8552, alte state - 445) ar necesita suplimentar aproximativ 14,2 milioane lei lunar din bugetul de stat”.

Totodată, potrivit notei informative: „Reieșind din importanța acestui proiect, pentru a susține social

aceste categorii de veterani, mijloacele financiare respective ar putea fi identificate și incluse de către Guvern la rectificarea Bugetului de stat pentru anul 2019".

Cu toate acestea, este relevant alin.(1) și (2) art.17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care potrivit regulilor privind impactul financiar stabilește că, „Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget”.

În aceste condiții, remarcăm că fundamentarea economico-financiară este expusă în mod echivoc și incoerent, din considerentul amendamentelor care vizează majorarea alocațiilor lunare de stat cu 400 lei per beneficiar, majorare care necesită mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat pentru anul 2019. Totodată, aprobarea proiectului în redacția propusă urmează să fie corelată cu politicile bugetar-fiscale, conform exigențelor alin.(4) art.131 din Constituție, potrivit căroră *„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”*. Astfel, rezultă că pentru adoptarea proiectului de lege este necesar ca amendamentele propuse să fie acceptate de Guvern.

Acestea fiind menționate, deși autorul a precizat despre identificarea și includerea de către Guvern la rectificarea Bugetului de stat pentru anul 2019, lipsa mijloacele financiare respective disponibile în bugetul public național determină iminent riscul ca reglementările propuse să nu realizeze finalitatea scontată, fapt ce poate prejudicia interesul public.

Pe cale de consecință, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziilor care au un impact bugetar, se atestă necesitatea promovării proiectului vizat prin fundamentarea economico-financiară în conformitatea cu alin.(1) și alin.(2) art.17 al Legii nr.181/2014 și lit.e) alin.(1) art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fapt care va determina realizarea scopului propus de prezentul 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 cu privire la actele

normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

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

În conținutul proiectului nu se conțin norme care să reglementeze activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

Totuși, remarcăm că, la aplicare, modificările propuse vor implica activitatea organelor de asigurări sociale de stat care sunt competente să stabilească și să achite din bugetul public național alocațiile lunare de stat.

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

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova care are drept scop modificarea art.2 alin.(1) pct.7), 8) din Legea nr.121/2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, în vederea majorării alocației lunare de stat de la 100 lei la 500 lei, pentru anumite categorii de beneficiari.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, precum și faptul că nu a respectat termenul de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor pe marginea proiectului. De asemenea, menționăm că nota informativă necesită a fi completată conform exigențelor art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Deși în redacția parvenită la efectuarea expertizei anticorupție proiectul nu conține prevederi coruptibile, atenționăm autorul asupra necesității completării notei informative cu date privind existența mijloacelor financiare suficiente în bugetul public național pentru a putea fi alocate conform prevederilor proiectului. Lipsa disponibilității mijloacelor financiare ale bugetului public național riscă să determine un caracter declarativ al proiectului, iar scopul acestuia să nu fie atins. Totodată, luând în considerație că proiectul are un impact bugetar, în sensul micșorării veniturilor la bugetul de stat (majorarea alocațiilor lunare de stat), aprobarea acestuia în redacția propusă urmează să fie corelată cu politicile bugetar-fiscale conform exigențelor alin.(4) art.131 din Constituție, potrivit cărora: „Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau

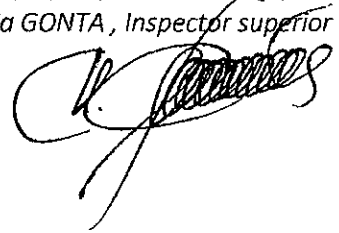


reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern".

16.07.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector superior

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maia GONTA', written over the printed name.