



**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. 06/2/15436 din 03.10.2023  
La nr. 18-69-10313 din 27.09.2023

**Ministerul Finanțelor**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (număr unic 852/MF/2023).

**Director adjunct**

Digitally signed by Cojocaru Vadim  
Date: 2023.10.03 16:52:34 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Vadim COJOCARU**



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO23/9082 din 03.10.2023

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (număr unic 852/MF/2023)**

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 RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Finanțelor, 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, însoțit de nota informativă a acestuia și anunțurile privind inițierea elaborării și consultarea publică a proiectului au fost plasate pe pagina web oficială a autorului, după cum urmează: <https://mf.gov.md/ro/content/proiectul-de-lege-pentru-modificarea-legii-nr-2702018-privind-sistemul->

Astfel, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

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

Potrivit notei de argumentare a proiectului, finalitatea scontată a acestuia este creșterea nivelului salarial pentru unele categorii de angajați din sectorul bugetar (personalul medical și experți judiciari, miliarii și personalului specific grupul ocupațional „Cultură, tineret și sport”).

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

Amendamentele propuse, promovează interesele subiecților vizați de majorările salariale propuse (i) personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special, din autoritățile/instituțiile/structurile medicale, din Centrul de Medicină Legală și din instituțiile de asistență socială; ii) experți judiciari (medic) de toate categoriile din cadrul Centrului de Medicină Legală; iii) miliarii prin contract ai Armatei Naționale; iv) personalul specific grupul ocupațional „Cultură, tineret și sport”, în anexa nr. 8), fapt care nu este în detrimentul interesului public (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), în condițiile revizuirii proiectului în spiritul recomandărilor vizate de compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

### 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”.

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- denumirea autorului proiectului actului normativ (Ministerul Finanțelor);
- condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ (autorul evidențiază actul normativ supus modificării și scopul amendamentelor propuse);
- descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene (nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene);
- principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi (i) majorarea sporului cu caracter specific cu 15%, de la 60% la 75% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific, pentru personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special, din autoritățile/instituțiile/structurile medicale, din Centrul de Medicină Legală și din instituțiile de asistență socială; ii) majorarea nivelului salarial al funcțiilor de expert judiciar (medic) de toate categoriile din cadrul Centrului de Medicină Legală, cu 12 clase de salarizare succesive; iii) revizuirea nivelului de salarizare a miliarii prin contract ai Armatei

Naționale; iv) creșterea nivelului de salarizare a personalului specific grupul ocupațional „Cultură, tineret și sport”, în anexa nr. 8; etc.)

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* (nu necesită modificarea sau elaborarea unor acte normative noi).

### **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 prevederilor propuse implică costuri financiare în mărime de circa 16 621,5 mii lei pentru anul 2023 (cu aplicare de la 01.10.2023) și respectiv 146 323,4 mii lei – impact anual. În acest sens, autorul accentuează faptul că anumite costuri (în mărime de circa 7 762,7 mii lei) necesare pentru majorarea salariului corpului de soldați și sergenți pentru anul curent, vor fi acoperite din contul economiilor formate la capitolul cheltuieli de personal al Ministerului Apărării.

Coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit. a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

## **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.&n

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

Prevederile proiectului nu stabilesc norme de reglementare a activității entităților publice/agenți publici, or acesta vizează preponderent indicicii aplicabili sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar.

## 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 -
<b>Cu titlul de obiecție generală</b>
<b>Obiecții:</b> <p>Reglementarea și asigurarea stabilității unui sistem de motivare financiară adecvat, racordat la nivelul de responsabilitate, complexitate și importanță a activității desfășurate de către agenții publici vizați de proiect (de rînd cu celelalte categorii de bugetari), constituie un deziderat perpetuu, relevanța și actualitatea căruia nu rezistă criticii. În context, este apreciable efortul autorităților de revizuirea a politicii salariale pentru categoriile vizate, cu unele remarci după cum urmează.</p> <p>Sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (reglementat conform prevederilor Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018), a constituit frecvent obiectul excepției de neconstituționalitate examinat de către Curtea Constituțională a RM, inclusiv sub aspectul aprecierii respectării principiului <i>nediscriminării, echității și coerenței</i>. Subsidiar, se accentuează faptul că în jurisprudența sa Curtea Constituțională a relevat, în mod constant, că violarea principiului egalității și nediscriminării are loc atunci cînd se aplică un tratament diferențiat în cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă, sau cînd există o disproporție între scopul urmărit și mijloacele folosite (Hotărârea nr. 16 din 12 iunie 2007; Hotărârea nr.24 din 10.09.2013; Hotărârea nr. 21 din 6 decembrie 2022; Hotărârea nr. 12 din 08 august 2023; etc.).</p> <p>Astfel, în Hotărârea nr. 21 din 6 decembrie 2022, la § 60, Curtea a reținut că prevederile Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 le oferă autorităților competente o marjă discreționară largă privind condițiile în care are loc ajustarea remunerației și categoriile salariaților bugetari vizați (<i>"autoritățile competente decid în mod discreționar care sunt salariații care vor beneficia de majorări salariale"</i>).</p> <p>În aceeași ordine de idei, se remarcă concluziile Hotărârii nr. 12 din 08 august 2023, după cum urmează: 83. <i>Prin urmare, avînd în vedere că inflația erodează valoarea salariului, subminînd în același timp scopul garanției securității financiare, Curtea reține că remunerația [...] trebuie protejată de fluctuațiile monetare. Acest obiectiv poate fi realizat prin ajustarea salariilor în baza ratei inflației sau în baza altor mecanisme care țin cont de evoluția prețurilor la produsele și serviciile de bază. Curtea precizează că acest lucru nu este un fapt neobișnuit, pentru că un mecanism similar este aplicat și în cazul altor drepturi socioeconomice, e.g. în cazul dreptului la indexarea pensiei (articolul 13 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii) (HCC nr. 21 din 6 decembrie 2022, § 72).</i></p>
<b>Recomandări:</b> <p>Apreciind prin prisma celor evidențiate supra, se recomandă autorului implementarea unui sistem ce va asigura ajustarea salariilor în baza ratei inflației sau în baza altor mecanisme care țin cont de evoluția prețurilor la produsele și serviciile de bază, fapt care va exclude necesitatea intervenției sporadice întru susținerea suplimentară a unor anumite categorii de subiecți sub forma unor plăți cu caracter unic (<i>sporuri</i>).</p>

<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> </ul>
---	---

#### **IV. Concluzia expertizei**

Potrivit notei de argumentare a proiectului, finalitatea scontată a acestuia este creșterea nivelului salarial pentru unele categorii de angajați din sectorul bugetar (personalul medical și experți judiciari, miliarilor și personalului specific grupul ocupațional „Cultură, tineret și sport”).

Autorul a prezentat *Sinteza* avizelor parvenite în cadrul procesului de consultare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate (inclusiv raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului), fapt ce denotă aspectul *definitivat* al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 alin.(7) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea *expertizei anticorupție*.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional

Apreciind prin prisma practicii Curții Constituționale a RM, în contextul examinării excepțiilor de neconstituționalitate a căror obiect constituie prevederile Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, se recomandă autorului revizuirea prevederilor proiectului prin prisma recomandărilor statuate de compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

03.10.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Cristina CHISTOL , Inspector principal*