

Pr. 5/29.01.19  
CPS



**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. 06/p-831 din 12.02. 2019  
La nr.5 din 29 ianuarie 2019

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 file.

**Director adjunct**

**Lidia CHIREOGLO**

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	181	
"13"	02	2019
Ora		



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO19/5715 din 12.02.2019**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii (art.4 și art.5)**

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**

Autori al proiectului de act normativ sunt un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.102 din Constituție.

Categoria actului normativ propus este lege, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, 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."*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.*”. Mai mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleași legi prevede că „*Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie*”.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 29 ianuarie 2019, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 31 ianuarie 2019, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

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

Potrivit notei informative „*Proiectul prevede operarea modificărilor în Legea nr.315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii, prin stabilirea pentru toți copiii cu vârsta până la 18 ani a indemnizației lunare de stat pentru copii.*”

*Cuantumul și modul de stabilire și plată a indemnizației lunare de stat pentru copii va fi stabilit de Guvern. [...]*

*Promovarea și adoptarea proiectului va contribui la bunăstarea tuturor copiilor din Republica Moldova*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune asigurarea copiilor până la 18 ani cu o indemnizație lunară de stat. Prin urmare, scopul declarat în nota informativă corespunde prevederilor propuse de proiect.

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

Proiectul promovează interesele familiilor cu copii de a beneficia de garanții sociale suplimentare din partea statului. Prin urmare, interesele promovate corespund interesului public.

## 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 necesitatea și temeiul elaborării proiectului. La fel, în notă sunt analizate principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, în conformitate cu cerințele statuate la art.30 al Legii nr.100/2017 privind 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”.*

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, se constată că implementarea acestuia presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat. În acest sens, nota informativă stipulează „*Conform datelor Biroului Național de Statistică la sfârșitul anului 2018, în Republica Moldova locuiau 675974 copii.*

*În cazul stabilirii cuantumului indemnizației lunare de stat pentru copil la nivelul de 200 lei, implementarea proiectului necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat în sumă de 1,622,337,600 lei anual”.*

În acest context, stabilim că de realizarea și implementarea prevederilor elaborate foarte mult depinde de modul de alocare și disponibilitatea bugetului de stat de a acoperi aceste cheltuieli. Prin urmare, proiectul necesită a fi completat cu norme ce vor responsabiliza Guvernul de a aloca resursele financiare necesare și a racorda actele normative de executare la 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 *”textului proiectului actului normative 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 în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

## II.2. Coerența legislativă a proiectului

Deși prevederile proiectului nu contravin actelor legislative în vigoare, totuși proiectul în redacția propusă poate determina un vid legislativ, în ceea ce privește responsabilizarea Guvernului de a racorda actele normative la prevederile propuse în proiect. Aspectele date vor fi analizate detaliat în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Prin proiect nu se reglementează direct activitatea unor agenți publici sau a unor entități publice. Însă, normele propuse stabilesc competențe pentru autoritățile administrației publice centrale responsabile de protecția socială (Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Casa Națională de Asigurări Sociale, Ministerul Finanțelor etc.) care va asigura implementarea normelor și vor crea un mecanism de acordare a garanțiilor sociale propuse.

## 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 -

### Obiecție de ordin general asupra proiectului

#### Obiecții:

Prin completarea la art.5 alin.(2) din Legea nr.315/2016 după sintagma „neasigurate” cu sintagma „indemnizația lunară de stat pentru copil”, practic se atribuie în sarcina Guvernului stabilirea cuantumului indemnizației și modului de achitare a acesteia.

Totodată, proiectul prevede că prezenta lege intră în vigoare la data publicării, fără a conține careva „dispoziții finale”, adică a măsurilor necesare pentru punerea în aplicare a actului normativ și a implicațiilor asupra altor acte normative. Astfel, în lipsa normelor ce ar responsabiliza autoritățile administrației publice

centrale de a aloca resursele determina prezența unor norme irealizabile și declarative.

Prin urmare, riscul constă în apariția unui vid legislativ, care în rezultat va acorda o ambiguitate procedurii administrative ce vizează prestația socială propusă prin norme.

**Recomandări:**

Completarea Art.III cu o prevedere nouă ce va conține următorul text: „Guvernul, în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.”.

**Factori de risc:**

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

**Riscuri de corupție:**

- Generale

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova care are drept scop asigurarea copiilor până la 18 ani cu o indemnizație lunară de stat.

Analizând proiectul supus expertizei s-a constatat că autorul nu a respectat toate cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

Prevederile proiectului corespund cu scopul declarat de către autor în nota de argumentare și acesta este în conformitate cu interesul public.

Subsidiar, atenționăm că este necesar completarea proiectului cu norme ce vor responsabiliza Guvernul de a aloca resursele financiare necesare pentru realizarea normelor propuse, precum și racorda actele normative de executare la prezentul proiect.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

12.02.2019

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

