



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



PR. 230/22
CPS

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

Nr. 06/2-3673 din 27.06.2022

La nr. 230 din 09.06.2022

Parlamentul Republicii Moldova

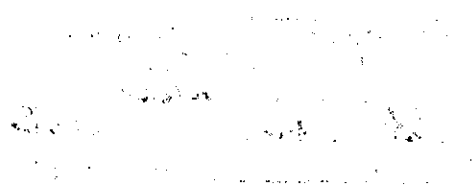
Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii (art.13).

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1565</u>
" <u>28</u> "	<u>06</u> 20 <u>22</u>
Ora	





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8044 din 24.06.2022

la proiectul de lege privind modificarea Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii (art.13)

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 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 pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie.

Prin urmare, deși rigorile de transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative *„Prezentul proiect de lege are drept scop ajustarea cuantumului pensiilor achitate prin sistemul public de pensii la realitățile imediate cu care se confruntă beneficiarii acesteia.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.13 alin.(1) și (2) din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, prin schimbarea procedurii de indexare a pensiilor, de la indexarea anuală la indexarea trimestrială a pensiilor, iar coeficientul de indexare să fie stabilit potrivit mediei creșterii indicilor prețurilor de consum din ultimele trei luni.

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 beneficiarilor de pensii, care potrivit prevederilor proiectului vor putea să se bucure de pensii majorate urmare indexării trimestriale a pensiilor potrivit mediei creșterii indicilor prețurilor de consum din ultimele trei luni. Prin urmare, se constată că prevederile proiectului nu contravin interesului public general.

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 sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Potrivit notei informative modificările propuse sunt bazate pe datele statistice oferite de Biroul Național de Statistică, astfel constatăm că nota informativă conține argumente concludente ce justifică elaborarea și promovarea proiectului.

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 în practică a proiectului presupune cheltuieli suplimentare la bugetul de stat, însă nu au fost oferite informații preliminare cu privire la mijloacele financiare necesare pentru implementarea proiectului.

Suplimentar, luând în considerare că amendamentele propuse implică alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, se relevă incidența prevederilor art.17 din Legea nr.181/2014, care stabilesc că: *„(1) 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.”*

Complementar, inițiativa legislativă propusă spre adoptare urmează a fi însoțită de acceptul Guvernului, în conformitate cu art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia: *„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, se constată obligativitatea adoptării inițiativei legislative doar după identificarea sursei de finanțare și acceptul prealabil al Guvernului.

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 art.17 alin.(1) și alin.(2) al Legii nr.181/2014 și art.30 alin.(1) lit.e) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, fapt care va determina realizarea consecventă, coerentă și predictibilă a proiectului dat.

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 și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Cu toate acestea, se relevă caracterul echivoc în privința modului de determinare a coeficientului de indexare a pensiilor, fapt ce poate servi la aplicarea eronată a prevederilor proiectului. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

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.

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

Proiectul nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici și/sau a entităților publice, însă indirect modificările propuse vor schimba procedura de indexare a pensiilor conform cărora organele de asigurări sociale vor calcula și achita pensiile beneficiarilor.

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.1 pct.2 Art. 1. – Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii [...] se modifică după cum urmează: [...] 2. La articolul 13 alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) Coeficientul de indexare constituie media creșterii indicilor prețurilor de consum din ultimele trei luni. Coeficientul de indexare se stabilește de către Guvern.”	
Obiecții: Potrivit modificărilor înaintate se propune schimbarea modului de stabilire a coeficientului de indexare, care potrivit proiectului se va calcula conform mediei creșterii indicilor prețurilor de consum din ultimele trei luni. Cu toate acestea, potrivit Metodologiei privind calculul indicelui inflației de bază, aprobat prin ordinul BNM și BNS Nr.1171 07-2203/43 din 30 decembrie 2009, se stipulează că inflația reprezintă o creștere a nivelului general al prețurilor, măsurată de regulă prin intermediul indicelui prețului de consum, care la rândul său reprezintă un indicator de evaluare, care caracterizează și furnizează o estimare a evoluției de ansamblu a prețurilor la mărfurile cumpărate și a tarifelor la serviciile utilizate de către populație pentru satisfacerea necesităților de trai într-o anumită perioadă (denumită perioadă curentă) față de o perioadă fixă (denumită perioadă de bază). Prin urmare, corespunzător metodei de calcul al coeficientului de indexare utilizat actualmente, a cărui rată de inflație se calculează reieșind din indicatorii furnizați în luna decembrie a anului respectiv (perioada curentă) față de aceeași lună a anului premergător (perioada de bază), se impune, și în cazul modificării moduli de calcul a coeficientului de indexare, stabilirea perioadei de referință (perioada de bază) în corespundere cu care se va stabili creșterea de prețuri. În lipsa indicării mențiunilor sus-citate metoda de calculare a coeficientului de indexare este una eronată.	
Recomandări: În consecință se recomandă precizarea perioadei fixe (perioadei de bază) corespunzător căreia se va stabili media creșterii indicilor prețurilor de consum.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ este elaborat în scopul modificării Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, prin schimbarea procedurii de indexare a pensiilor, de la indexarea anuală la indexarea trimestrială a pensiilor, iar coeficientul de indexare să fie stabilit potrivit mediei creșterii indicilor prețurilor de consum din ultimele trei luni.

Rigorile de transparență decizională statuate de Legea nr.239/2008 au fost respectate, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul de decizie și materialele aferente.

Prevederile proiectului sunt conforme interesului public și nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului. Cu toate acestea, modul de stabilire a coeficientului de indexare este prezentat incomplet, întrucât nu este precizată perioada fixă (perioada de bază) în raport cu care se va calcula media creșterii indicilor prețurilor de consum.

Totodată, întrucât adoptarea proiectului de act normativ implică alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, se relevă incidența prevederilor art.17 din Legea nr.181/2014 și art.131 alin.(4) din Constituție, fapt ce ar garanta oportunitatea și angajamentul Guvernului în identificarea surselor financiare necesare și executarea bugetului de stat în corespundere cu cadrul normativ în vigoare. Totodată, semnalăm că orice politică socială trebuie să fie integrată și consecventă cu întreg spectrul de măsuri și politici guvernamentale, inclusiv cu programele generale și sectoriale.

Prin urmare, în scopul prevenirii apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, se recomandă revizuirea acestuia prin prisma obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

24.06.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Daniela Carbuni, Inspector superior



