

CENTRUL  
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198  
Tel. 24-36-41

Nr. 06/14 din "06" "01" 2015

La nr.504 din 18 decembrie 2015

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

*Anexă: Raportul de expertiză anticorupție - 3 file;*

*Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 file.*

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: Călin Țepordei  
Tel: 0 22 257 420

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. <u>34</u>	
" <u>14</u> "	<u>01</u> 20 <u>16</u>
Ora _____	



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.355-XVI din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

###### 1.1 Fundamentarea generală a proiectului

**a. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

**b. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**c. Scopul promovării proiectului.** Proiectul are drept scop stabilirea unor noi metode de salarizare a angajaților și conducătorilor autorităților publice (asupra cărora nu se aplică prevederile Legii nr.355-XVI/2005), bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom. Concomitent, autorul propune majorarea cuantumului salariului lunar al Președintelui țării de la 9600 lei la 11500 lei, al Președintelui Parlamentului și al Prim-ministrului de la 8800 lei la 11000 lei.

**d. Suficiența argumentării.** Potrivit autorului, cadrul legislativ actual cu privire la salarizarea angajaților și conducătorilor autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom generează abuzuri din partea conducătorilor instituțiilor date în scopul stabilirii unor salarii și premii exagerat de mari. În acest sens, considerăm că propunerile autorului de a diminua problema menționată sunt argumentate. În același timp, salarizarea angajaților menționați este efectuată în baza unor acte legislative și normative separate pentru fiecare autoritate în parte. Respectiv, este necesar efectuarea unor analize minuțioase în vederea promovării unor norme care nu vor fi contradictorii cadrului legislativ în vigoare.

Totodată, amendamentele propuse de autor pot fi considerate ca o nouă metodă de salarizare a angajaților și conducătorilor autorităților publice. Menționăm că instituirea unei noi metode de salarizare este inutilă, deoarece problema nu constă în lipsa acestor metode, ci în ambiguitatea normelor existente care permit interpretarea și abordarea discreționară a cadrului legislativ. Pentru a soluționa problemele invocate de autor, este necesar efectuarea modificărilor de rigoare în actele legislative și normative care reglementează modul de salarizare pentru fiecare autoritate în parte.

### **1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului**

Reieșind din prevederile proiectului, în special ale normei defectuoase de la art.34/2 alin.(3), conducătorii autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom vor avea temei legal de a stabili premii lunare exagerate atât pentru sine, cât și pentru alți angajați, iar majorarea salariilor unor persoane cu funcții de demnitate publică vor spori cheltuielile bugetare.

În sensul celor expuse, considerăm eronate afirmațiile autorului cu privire la presupusa diminuare a cheltuielilor bugetare ca urmare a implementării proiectului.

### **1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public**

În redacția propusă de autor, proiectul promovează interesele financiare ale angajaților și conducătorilor autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, Guvern sau au buget autonom, cu riscul de a prejudicia bugetul de stat (aspectele menționate vor fi expuse mai detaliat în compartimentul „Evaluarea în fond a proiectului”).

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Fiind plasat pe pagina web oficială a Parlamentului la momentul examinării, proiectul a întrunit cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### **1. Formulări lingvistice ambigue**

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

### **2. Conflicte ale normelor de drept**

**Art.I pct.1 – completarea art.1 alin.(1) după sintagma „finanțate de la bugetul public național,” cu sintagma „alte autorități publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom,”.**

Menționăm că în contextul Legii nr.355-XVI/2005, unitatea bugetară este o sintagmă care se referă la autoritățile administrației publice, instituțiile și organizațiile finanțate de la bugetul public național.

Respectiv, modificarea normei, conform propunerii autorului, ar însemna includerea autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom în categoria unităților bugetare, categorie care este salarizată în conformitate cu prevederile Legii nr.355-XVI/2005. În același timp, autorul propune ca angajații autorităților menționate să fie salarizați în conformitate cu Legea salarizării nr.847-XV din 14 februarie 2002.

Astfel, noua redacția a normei va crea confuzii cu privire la actul legislativ în baza căruia urmează a fi efectuată salarizarea angajaților și conducătorilor autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom.

**Recomandarea: Completarea propusă de autor, urmează a fi introdusă după sintagma „unități bugetare” și nicidecum după sintagma „finanțate de la bugetul public național.”.**

#### **Art.I pct.2 – art.34/2.**

Amendamentele propuse de autor reprezintă o nouă metodă de salarizare a angajaților și conducătorilor autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom. În același timp, actualmente sunt în vigoare acte legislative și normative care reglementează modul de salarizare pentru fiecare autoritate în parte (ex. Legea nr.192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare; Hotărârea Parlamentului nr.189 din 05.11.2015 pentru aprobarea bugetului Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică pe anul 2015 etc.). În acest sens, promovarea proiectului ar putea genera apariția unor norme contradictorii și, în consecință, interpretarea cadrului legislativ și aplicarea normelor convenabile.

**Recomandarea: Instituirea unei noi metode de salarizare este inutilă, deoarece problema nu constă în lipsa acestor metode, ci în ambiguitatea normelor existente care permit interpretarea și abordarea discreționară a cadrului legislativ. Respectiv, pentru a soluționa problemele invocate de autor, este necesar efectuarea modificărilor de rigoare în actele legislative și normative care reglementează modul de salarizare pentru fiecare autoritate în parte.**

#### **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

#### **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

**Art.I pct.2 – completarea cu art.34/2 alin.(3) Mărimea maximă a premiilor pentru angajații altor autorități publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom nu poate depăși cuantumul a 6 salarii lunare de bază.**

Deși autorul a stabilit plafonul maxim în cuantumul căruia urmează a fi încadrate premiile angajaților, evidențiem că norma nu stabilește o perioadă în care pot fi acordate asemenea plăți.

Astfel, redacția propusă de autor lasă loc de interpretare a normei, oferind posibilitatea de a acorda premii lunare angajaților, în cuantumul a 6 salarii lunare de bază. În această situație, angajații vor avea oportunitatea de a încasa lunar sume exagerat de mari. Asemenea plăți achitate nemotivat vor prejudicia bugetul de stat.

Concomitent, conducătorii autorităților menționate, de asemenea, vor putea beneficia de

premii lunare în cuantumul a 6 salarii lunare de bază, or în contextul amendamentelor propuse de autor acești conducători vor putea încasa lunar sume de pînă la 73150 lei (62700 lei sub formă de premii și 10450 lei salariu) – 76475 lei (65550 lei sub forma de premii și 10925 lei salariu), ceea ce va reduce la zero efectul scontat prin promovarea proiectului.

Pe lîngă acestea, norma propusă de autor va permite achitarea tuturor plăților menționate, indiferent de situația economico-financiară în care se află instituția.

Urmare a celor expuse, considerăm inadmisibilă promovarea unor astfel de norme defectuoase cu potențial risc de prejudiciere a bugetului de stat.

**Recomandarea:** *Norma necesită a fi reformulată astfel încît să fie indicat că angajații autorităților publice menționate să poată încasa anual premii în cuantumul a 6 salarii lunare de bază. În caz contrar promovarea proiectului nu este oportună.*

#### **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

#### **6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței**

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

#### **7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control**

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

#### **8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

#### **9. Alte obiecții**

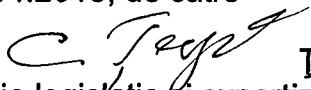
**Art.I pct.3 – La anexa nr.2 cifrele din coloana a doua se modifică respectiv, „9600” cu „11500”, „8800” cu „11000”.**

Autorul menționează în Nota Informativă că majorarea cuantumului salariului lunar urmează a fi efectuată și în cazul Prim-ministrului (salariul căruia este stipulat în anexa nr.3 a Legii nr.355-XVI/2005), însă amendamentele propuse se răsfrîng doar asupra persoanelor menționate în anexa nr.2, adică, cuantumului salariului lunar al Președintelui țării și al Președintelui Parlamentului.

**Recomandarea:** *Proiectul necesită a fi completat cu un nou punct cu următorul conținut „La anexa nr.3 cifra „8800” din coloana a doua se substituie cu cifra „11000”.*

26

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

  
Tepordei Călin  
inspector Direcția legislație și expertiză anticorupție  
31 Decembrie 2015

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)*

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție  
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

**de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.355-XVI din 23.12.2005 cu privire la sistemul de  
salarizare în sectorul bugetar**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.I pct.1 – completarea art.1 alin.(1) după sintagma „finanțate de la bugetul public național,” cu sintagma „alte autorități publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom,”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	<p>Menționăm că în contextul Legii nr.355-XVI/2005, unitatea bugetară este o sintagmă care se referă la autoritățile administrației publice, instituțiile și organizațiile finanțate de la bugetul public național. Respectiv, modificarea normei, conform propunerii autorului, ar însemna includerea autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom în categoria unităților bugetare, categorie care este salarizată în conformitate cu prevederile Legii nr.355-XVI/2005. În același timp, autorul propune ca angajații autorităților menționate să fie salariați în conformitate cu Legea salarizării nr.847-XV din 14 februarie 2002.</p> <p>Astfel, noua redacția a normei va crea confuzii cu privire la actul legislativ în baza căruia urmează a fi efectuată salarizarea angajaților și conducătorilor autorităților publice, bugetul cărora este aprobat de Parlament, de Guvern sau au un buget autonom.</p>	Completarea propusă de autor, urmează a fi introdusă după sintagma „unități bugetare” și nicidecum după sintagma „finanțate de la bugetul public național,”.

			<p>Concomitent, conducătorii autorităților menționate de asemenea vor putea beneficia de premii lunare în cuantumul a 6 salarii lunare de bază, or în contextul amendamentelor propuse de autor acești conducători vor putea încasa lunar sume de până la 73150 lei (62700 lei sub formă de premii și 10450 lei salariu) – 76475 lei (65550 lei sub forma de premii și 10925 lei salariu), ceea ce va reduce la zero efectul scontat prin promovarea proiectului. Pe lângă acestea, norma propusă de autor va permite achitarea tuturor plăților menționate, indiferent de situația economico-financiară în care se află instituția.</p> <p>Urmare a celor expuse, considerăm inadmisibile asemenea norme defectuoase cu potențial risc de prejudiciere a bugetului de stat.</p>	
4	<p>Art.I pct.3 – La anexa nr.2 cifrele din coloana a doua se modifică respectiv, „9600” cu „11500”, „8800” cu „11000”.</p>	Alte obiecții	<p>Autorul menționează în Nota Informativă că majorarea cuantumului salariului lunar urmează a fi efectuată și în cazul Prim-ministrului (salariul căruia este stipulat în anexa nr.3 a Legii nr.355-XVI/2005), însă amendamentele propuse se răsfrâng doar asupra persoanelor menționate în anexa nr.2, adică, cuantumului salariului lunar al Președintelui țării și al Președintelui Parlamentului.</p>	<p>Proiectul necesită a fi completat cu un nou punct cu următorul conținut „La anexa nr.3 cifra „8800” din coloana a doua se substituie cu cifra „11000”.</p>