

CEB, 4y



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



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

Nr. 06/2 - 5561 din 23.08.2021

La nr. 172 din 09.08.2021

Parlamentul Republicii Moldova

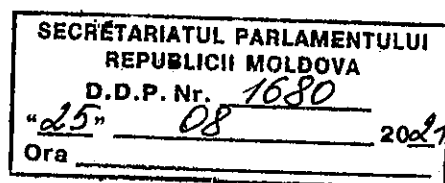
Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020.

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

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7372 din 23.08.2021

la proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020 (art.2 lit.e) cifrele 1100000,0 se substituie cu cifrele 1151300,0)

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 un grup de 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, prin proiect se propune *„redistribuirea mijloacelor bugetului de stat, pentru acordarea compensațiilor în scopul diminuării consecințelor calamităților naturale din anul 2021”*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.2 lit.e) din Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020, prin suplimentarea alocației pentru Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural cu 51,3 milioane de lei. Totodată, în textul proiectului autorul stabilește obligația Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului de a distribui cele 51,3 milioane de lei pentru acordarea compensațiilor producătorilor agricoli care au avut de suferit de pe urma calamităților naturale produse în anul 2021.

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 producătorilor agricoli ale căror culturi agricole au fost afectate de calamități naturale pe parcursul anului 2021, prin distribuirea alocațiilor prevăzute în Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural. Astfel, se relevă că interesul promovat prin proiect este conform 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”.*

În contextul art.30 al Legii nr.100/2017, menționăm că nota informativă nu conține compartimentele necesare și, prin urmare, nu corespunde cerințelor stabilite în anexa nr.1 la Legea prenotată.

Examinând nota informativă se identifică că sunt descrise condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite de implementarea acestuia. Însă, argumentarea soluției de majorare a alocației Fondului național pentru dezvoltarea agriculturii și mediului rural cu 51,3 milioane de lei nu este justificată în cuprinsul notei informative prin studii și calcule efectuate în privința costului daunelor materiale înregistrate.

Totodată, conform art.61 alin.(4) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 se statuează că *„Orice propunere de modificare a legilor/deciziilor bugetare anuale trebuie să fie însoțită de o notă informativă, care va cuprinde concluziile privind executarea bugetului respectiv în perioada precedentă și estimările privind executarea scontată a bugetului până la finele anului bugetar în curs, precum și impactul financiar al modificărilor pentru următorii trei ani”*.

Prin urmare, nota informativă necesită a fi completată în corespundere cu cadrul normativ ce reglementează domeniul bugetar-fiscal și finanțelor publice, precum și includerea argumentelor veridice și concludente în privința cuantumului mijloacelor financiare cu care se propune majorarea alocației Fondului național pentru dezvoltarea agriculturii și mediului rural.

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”*.

Potrivit notei informative se enunță necesitatea suplimentării alocației Fondului național pentru dezvoltarea agriculturii și mediului rural prevăzut în Legea bugetului de stat pentru anul 2021 cu 51,3 milioane de lei, care vor fi distribuiți producătorilor agricoli pentru acoperirea pagubelor suferite pe parcursul anului 2021 în urma calamităților naturale.

Deși în nota informativă se specifică despre valoarea estimativă a pagubelor în proporții de circa 51,3 milioane de lei nu este indicată sursa mijloacelor financiare menționate, fapt ce pune la îndoială modul de realizare a normelor proiectului în situația insuficienței și indisponibilității resurselor financiare necesare în bugetul de stat.

Mai mult, potrivit art.131 alin.(4) din Constituție *„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”*. În acest sens, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr.2 din 28.01.2014 statuează că *„obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor, drept o condiție imperativă de la care legislativul nu poate deroga în procesul aprobării bugetului public național, nerespectarea căreia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar. Acest principiu constituțional este incident procedurii bugetare.”*

Suplimentar, apreciind impactul financiar pe care îl poate avea proiectul asupra bugetului de stat, precum și în temeiul prevederilor art.17 alin.(1) din Legea nr.181/2014 și art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 se stabilește obligativitatea supunerii proiectului expertizei financiare.

Prin urmare, argumentarea economico-financiară prezentată în nota informativă se consideră lacunară prin prisma lipsei analizei calculului ce ar justifica majorarea alocației anuale pentru Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural cu suma de 51,3 milioane de lei, precum și în condițiile omisiunii stabilirii surselor de finanțare și proveniență a sumei indicate.

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.

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

Proiectul reglementează activitatea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, precum și Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură de a distribui alocația de 51,3 milioane de lei din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural pentru acordarea compensațiilor în scopul diminuării consecințelor calamităților naturale din anul 2021.

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

Obiecție generală asupra proiectului

Obiecții:

Conform proiectului se solicită modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2021 prin majorarea cuantumului alocației Fondului național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural cu 51,3 milioane de lei, fără a fi stipulată sursa de finanțare a acestora, cât și în lipsa prezentării studiilor/calculului care ar argumenta valoare estimată în proiect.

În aceste condiții, proiectul tinde să însușească caracteristici superficiale și irealizabile, întrucât adoptarea proiectului în lipsa surselor financiare menționate și fără o bază financiară existentă în bugetul de stat, modificările propuse au capacitatea de a submina autoritatea instituțiilor statului.

Totodată, se indică asupra prevederilor Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, care la art.17 alin.(2) stipulează că „*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*”.

Suplimentar, se atenționează necesitatea obținerii avizului pozitiv al Guvernului privind oportunitatea adoptării proiectului corespunzător prevederii art.131 alin.(4) din Constituție, care stabilește că „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern*”.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă supunerea proiectului expertizei financiare solicitată de prevederile art.17 alin. (1) din Legea nr.181/2014 și art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, precum și obținerea avizului pozitiv al Guvernului, în temeiul prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție și art.19 lit.a) din Legea nr.181/2014.

Factori de risc:

- Norme irealizabile

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament și are drept obiectiv modificarea art.2 lit.e) din Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020, prin suplimentarea alocației pentru Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural cu 51,3 milioane de lei.

În cadrul procesului de elaborare a proiectului de decizie rigorile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional au fost respectate, proiectul și nota informativă au fost publicate pe pagina oficială web a Parlamentului, astfel fiind asigurat accesul părților interesate pentru informare și înaintarea recomandărilor.

Proiectul nu aduce atingere drepturilor fundamentale ale omului și este conform interesului public, fiind promovat interesul producătorilor agricoli care au suferit pagube materiale în urma calamităților naturale produse în anul 2021.

Nota informativă anexată la proiectul de lege privind modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020 este prezentată lacunar fiind necesară completarea acestuia în corespundere cu prevederile art.61 alin.(4) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014.

Suplimentar, se recomandă supunerea proiectului expertizei financiare solicitată de prevederile art. 17 alin.(1) din Legea nr.181/2014 și art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, precum și obținerea avizului pozitiv al Guvernului, în temeiul prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție și art.19 lit.a) din Legea nr.181/2014, 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.

23.08.2021

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

