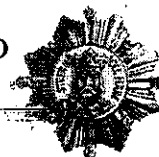




CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



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. 06/2-3340 din 18.06.2020

La nr. 18-23-4749 din 04.06.2020

✓ Ministerul Agriculturii,  
Dezvoltării Regionale și Mediului  
copie: Cancelaria de Stat

Prin prezenta, cu referire la proiectul legii pentru modificarea Legii nr.438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova (număr unic 394/MADRM/2020), Vă comunicăm următoarele.

Proiectul nu conține avizele instituțiilor implicate în procesul de avizare și sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, fapt ce presupune că redacția proiectului poate suferi ulterior modificări și completări.

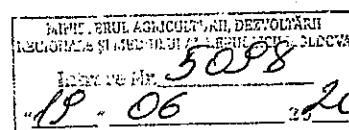
În vederea excluderii neconcordanțelor între constatările expertizei anticorupție și prevederile proiectului definitivat, comunicăm că expertiza sus-citată se va efectua conform Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017. Potrivit art.28 alin.(4) din Legea menționată: „Expertiza anticorupție, cu excepțiile stabilite la alin.(2) și (3), se efectuează de către Centrul Național Anticorupție doar asupra proiectului definitivat în baza propunerilor și obiecțiilor expuse în procesul de avizare și/sau de consultare a părților interesate. În cazul proiectelor inițiate de Guvern, acestea se consideră definitivare înainte de a fi transmise spre expertiza juridică, iar în cazul inițiativelor altor categorii de autori – după înregistrarea proiectelor în Parlament”.

Reieșind din cele expuse, solicităm expedierea în adresa Centrului Național Anticorupție, a proiectului definitivat, pentru efectuarea expertizei anticorupție.

Director

*R. Flocea*

Ruslan FLOCEA





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. 06/2-4212 din 21.07.2020

La nr. 08/-07/2903 din 03.07.2020

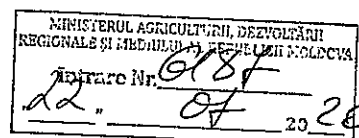
**Ministerul Agriculturii, Dezvoltării  
Regionale și Mediului**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova (art.1, art.2, art.4, art.5, ș.a.).

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

**Director**

**Ruslan FLOCEA**





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO20/6677 din 20.07.2020**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova (art.1, art.2, art.4, art.5, ș.a.)**

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 Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, 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 privind 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."*

În contextul normei de la art.9 al Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, potrivit căreia: „După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”, menționăm că autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării

prezentului proiect de hotărâre. În acest sens, autorul a publicat un anunț pe pagina web oficială a ministerului, la 17 martie 2020.

Concomitent, proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pentru consultare publică pe portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), la 05 iunie 2020. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, 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**

În nota informativă autorul a menționat că proiectul este elaborat în vederea realizării prevederilor obiectivului specific nr.3 *„Îmbunătățirea guvernancei în domeniul dezvoltării regionale”* din Strategia națională de dezvoltare regională pentru anii 2016-2020, aprobată prin Legea nr.239/2016. Suplimentar, acesta a consemnat că elaborarea și aprobarea proiectului este inclusă în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, la capitolul X *„Dezvoltare regională și planificare spațială”*, fiind o continuitate a politicilor promovate de către Minister și o prioritate pentru țară, în conformitate prevederile Capitolului 20 din Acordul de Asociere Republica Moldova UE.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune amendarea Legii nr.438/2006. Prin urmare, conchidem că nota informativă conține argumente care justifică necesitate promovării proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează, concomitent, interesele Guvernului, administrației publice locale și ale populației, în ceea ce privește creșterea competitivității și dezvoltării durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții oamenilor. Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul 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 nota informativă sunt specificate: denumirea autorului, condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, fundamentarea economico-financiară, modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare, avizarea și consultarea publică a proiectului. Astfel, considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act normativ.

### 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 normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt confirmat și de către autor în nota informativă.

## 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 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 100/2017.

Totodată, în proiect a fost constatată utilizarea neuniformă a termenilor, fapt care poate crea dificultăți la aplicarea în practică a prevederilor acestuia. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

### II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului a fost identificată o normă contradictorie internă. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului reglementează activitatea autorității centrale responsabilă de realizarea politicii de dezvoltare regională, referitor la aprobarea regulamentului Agenției de Dezvoltare Regională.

### 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 -

#### La pct.12 din proiect

*„Legea se completează cu articolul 11<sup>1</sup>, care va avea următorul cuprins:*

*”*

*Articolul 11<sup>1</sup>. Programe operaționale regionale*

*(1) Programele operaționale regionale sunt elaborate în conformitate cu prioritățile Strategiei naționale de dezvoltare regională.*

*(2) Programele operaționale regionale sunt elaborate de Agenții potrivit unei metodologii și structuri tipice, elaborate de autoritatea de realizare a politicii de dezvoltare regională.*

*(3) Programele operaționale regionale sunt expertizate de autoritatea de realizare a politicii de dezvoltare regională sub aspectul corespunderii și compatibilității lor cu documentele naționale de planificare.*

*(4) Impactul implementării Programelor operaționale regionale este monitorizat și evaluat de agențiile de dezvoltare regională în baza unui document aprobat de autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională.”*

#### Obiecții:

Potrivit art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, la elaborarea textului proiectului actului normativ: *„conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc”.*

Din conținutul prevederilor examinate nu pot fi deduse atât entitatea responsabilă de aprobarea programelor operaționale regionale, cât și autoritatea publică responsabilă de aprobarea metodologiei și structurii tipice în baza căreia agențiile elaborează programele operaționale regionale. Admitem că în accepțiunea autorului entitatea publică, care elaborează proiectul actului normativ, este în drept să și-l adopte. Însă, pentru evitarea apariției interpretărilor subiective, precum și întru respectarea normei de la art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, este necesară determinarea autorităților responsabile și stabilirea expresă a competenței de aprobare a proiectelor programelor operaționale regionale și a metodologiei și structurii tipice în baza căreia urmează a fi elaborate programele respective.

Suplimentar, consemnăm necesitatea excluderii neconcordanțelor dintre prevederile proiectului în ceea ce privește denumirea autorității publice. Astfel, în timp ce la pct.3 din proiect este stabilit că: *„În tot cuprinsul legii, textul „autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională” se substituie cu cuvintele „autoritatea de realizare a politicii de dezvoltare regională”*, la art.11<sup>1</sup> alin.(4) din proiect autorul din nou utilizează noțiunea *„autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională”*. Acest fapt creează impresia existenței a două entități publice diferite și anume: autoritatea de realizare a politicii de dezvoltare regională și autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională.

Utilizarea neuniformă a termenilor constituie factor de risc, pericolul coruptibil al căruia constă în faptul că, la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte.

#### Recomandări:

*Redactarea prevederilor art.11<sup>1</sup> prin specificarea expresă a entității publice responsabile de aprobarea programelor operaționale regionale, precum și a entității publice responsabile de aprobarea metodologiei și structurii tipice în baza căreia agențiile elaborează programele operaționale regionale.*

*ubstituirea cuvintelor „autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională” cu cuvintele*

„autoritatea de realizare a politicii de dezvoltare regională”.

<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Utilizarea neuniformă a termenilor</li><li>• Concurența normelor de drept</li><li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li></ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none"><li>- abuz de serviciu</li><li>- conflict de interese și/sau favoritism</li><li>- influențare necorespunzătoare</li></ul></li></ul>
--	--

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea Legii nr.438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova a fost elaborat de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în vederea realizării prevederilor obiectivului specific nr.3 „Îmbunătățirea guvernancei în domeniul dezvoltării regionale” din Strategia națională de dezvoltare regională pentru anii 2016-2020, aprobată prin Legea nr.239/2016.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la creșterea competitivității și dezvoltării durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții oamenilor.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- utilizarea neuniformă a termenilor;
- concurența normelor de drept;
- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a normelor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

20.07.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
Vadim Gheorghiu, Inspector principal