



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Pr. 17/2020
CEB

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

Nr. 06/2-1112 din 18.02. 2020
La nr. 17 din 29.01.2020

Parlamentul Republicii Moldova

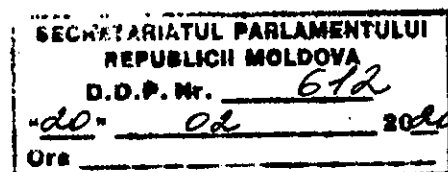
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii privind piața produselor petroliere nr. 461/2001.

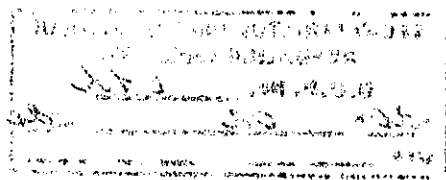
Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA

Ex.: Creciun Ilie
Tel.: 022 257 308







RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6330 din 18.02.2020

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii privind piața produselor petroliere nr.461/2001 (art.4, art.13, legea se completează cu anexa nr.1)

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, iar autor nemijlocit este Deputatul 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 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 corespondere 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."*

Anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *„limitarea abuzurilor din domeniu prin crearea în perspectivă a unui mediu economic bazat pe principiile economiei de piață”*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune statuarea unor noi reguli de stabilire a prețului de comercializare a produselor petroliere principale și a gazului lichefiat. În acest context, Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere se completează cu o anexă în care este prevăzută noua formulă de calculare a prețului la produsele petroliere principale. Prin urmare, prețurile vor fi stabilite de către agenții economici, iar ANRE va supraveghea corectitudinea acestora.

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

În nota informativă sunt relevate beneficiile proiectului, printre care: crearea unui mediu concurențial mai echitabil pe piață, asigurarea stabilirii unor prețuri cât mai juste, stabilirea unor prețuri la produsele petroliere în strictă concordanță cu calitatea acestora, încurajarea utilizării eficiente a resurselor financiare de către managementul companiilor din sector.

Cu toate acestea, în proiect a fost identificată o neclaritate referitoare la modalitatea de calculare a prețului gazului lichefiat, deoarece formula cuprinsă în proiect vizează doar calcularea prețului la produsele petroliere principale (benzină și motorină).

Într-o altă ordine de idei, sesizăm reglementările fluctuante din ultima perioadă referitor la modalitatea de calculare a prețului la produsele petroliere. Aceste modificări frecvente sunt în stare să creeze un mediu instabil, lipsă de previzibilitate și siguranță. În acest context, se impune o

fundamentare temeinică a oricărei intervenții pentru evitarea riscurilor menționate.

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 descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, redând în acest sens principalele prevederi, elementele noi, precum și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

Cu toate acestea, fiind în prezența unor modificări frecvente ale modalității de calculare a prețului la produsele petroliere, argumentarea proiectului este superficială. În acest sens, nu este realizată o analiză consistentă a propunerilor din proiect, prin care s-ar identifica eventualele consecințe ale aplicării proiectului, fie ele benefice sau din contra, prejudiciabile. Totodată, nota nu conține o prezentare cronologică a ultimilor modificări din domeniu și o comparație a soluției propuse în proiect cu reglementările anterioare.

Prin urmare, nota informativă urmează a fi complinită cu argumente care ar susține necesitatea și beneficiul proiectului, astfel încât să fie asigurat respectarea interesului public și stabilitatea cadrului 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”.*

Având în vedere natura relațiilor sociale reglementate de proiect, implementarea acestuia nu presupune alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) *Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ”.*

Potrivit pct. 2 alin. (3) al anexei nr. 1 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „*În cazul*

proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum se rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea de întreprinzător a persoanelor din domeniul comercializării produselor petroliere, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

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 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 legislative sau normative în vigoare.

Având în vedere faptul că prin proiect este vizată activitatea întreprinderilor din domeniul comercializării produselor petroliere și poate influența concurența pe piața respectivă, acesta urmează a fi avizat de către Consiliul Concurenței. Cele expuse sunt susținute de prevederile art. 32 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, potrivit cărora „*Proiectele actelor normative care reglementează activitatea economică se transmit spre avizare Consiliului Concurenței*".

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

Proiectul reglementează activitatea ANRE, care urmează să elaboreze și să aprobe o nouă Metodologie de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere. Totodată, această entitate

publică va supraveghea respectarea Metodologiei respective.

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 generală asupra proiectului	
Obiecții: Proiectul reglementează modalitatea de calcul a prețului la produsele petroliere principale și a gazului lichefiat. Problematica proiectului constă în admiterea existenței unei confuzii referitoare la produsele petroliere al căror preț este reglementat. Astfel, pe de o parte, modificările la art. 4 a Legii nr. 461/2001 vizează calcularea prețului la produsele petroliere principale și la gazul lichefiat. Pe de altă parte, prin proiect se completează Legea nr. 461/2001 cu o anexă intitulată „ <i>Norme generale de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere principale</i> ”, care conține formula de calculare a prețului doar la produsele petroliere principale. Respectiv, sunt posibile diverse interpretări, și anume, dacă formula propusă de autor în proiect se va aplica inclusiv pentru calcularea prețului la gazul lichefiat sau vizează doar produsele petroliere principale. Această neclaritate poate dăuna interesului public prin crearea impedimentelor atingerii scopului urmărit de autor și crearea unui mecanism viciat de calculare a prețului la gazul lichefiat. În concluzie, se recomandă autorului analiza relevanței și oportunității extinderii formulei de calcul cuprinsă în proiect inclusiv asupra prețului gazului lichefiat. În caz contrar, urmează a fi completat proiectul cu norme care ar reglementa modalitatea de calculare a prețului gazului lichefiat.	
Recomandări: Se recomandă analiza relevanței și oportunității extinderii formulei de calcul prezentată la art. 1 spct. 3 din proiect asupra prețului gazului lichefiat. În caz contrar, proiectul urmează a fi completat cu norme care ar reglementa modalitatea de calculare a prețului gazului lichefiat.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Lacună de drept● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

IV. Concluzia expertizei

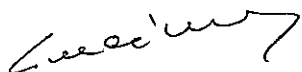
Prin proiect se propune statuarea unor noi reguli de stabilire a prețului de comercializare a produselor petroliere principale și a gazului lichefiat. În acest context, Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere se completează cu o anexă în care este prevăzută noua formulă de calculare a prețului la produsele petroliere principale. Prin urmare, prețurile vor fi stabilite de către agenții economici, iar ANRE va supraveghea corectitudinea acestora.

În proiect a fost identificată o neclaritate referitoare la modalitatea de calculare a prețului gazului lichefiat, deoarece formula cuprinsă în proiect vizează doar calcularea prețului la produsele petroliere principale (benzină și motorină).

Complementar, sunt sesizate reglementări fluctuante în ultima perioadă referitor la modalitatea de calculare a prețului la produsele petroliere. Aceste modificări frecvente sunt în stare să creeze un mediu instabil, lipsă de previzibilitate și siguranță. Astfel, se impune o fundamentare temeinică a oricărei intervenții pentru evitarea riscurilor menționate. Respectiv, nota informativă urmează a fi complinită cu argumente care ar susține necesitatea și beneficiul proiectului, astfel încât să fie asigurată respectarea interesului public și stabilitatea cadrului normativ.

Prin urmare, autorul urmează să completeze nota informativă și să redacteze proiectul prin prisma aspectelor și recomandărilor expuse în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

18.02.2020



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun, Inspector principal