

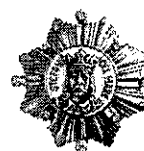
29/07/2022  
CEB



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. 062-4244 din 21.07.2022

La nr. 291 din 13.07.2022

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea articolului 66 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014.

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1829
"22"	07 2022
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO22/8099 din 20.07.2022**

### **la proiectul de lege pentru modificarea articolului 66 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014**

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, însoțit de nota informativă a acestuia, a fost înregistrat și se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6120/language/en-US/Default.aspx>.

Inițiativa întrunește exigențele prescrise de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.b) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative a proiectului, inițiativa legislativă intervine întru soluționarea unui blocaj instituțional existent („să elimine bariera tehnico-juridică cât și instituțională, prin care părțile contractante le întâmpină la executarea clauzelor contractuale”).

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

Prevederile proiectului promovează interesul *operatorilor economici* în cadrul contractelor de achiziție publică a bunurilor, lucrărilor și serviciilor ce țin de producerea sau de comerțul cu arme, muniții și sisteme de armament, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), doar în condițiile revizuirii acestuia potrivit recomandărilor prescrise conform compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

### 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”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea sau numele autorului și a participanților* la elaborarea proiectului actului normativ (elaborat de către un deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în condițiile art.47 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.747/1996);
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ* (i) amendarea art.66 al Legii nr. 181/2014; ii) în majoritatea cazurilor, autoritatea contractantă este nevoită să prelungească la nivel contractual termenele de valabilitate a contractelor, însă nu și termenele de livrare, astfel, în aceste circumstanțe, vânzătorul/furnizorul achită penalități pentru încălcarea termenelor de livrare a bunurilor; iii) operatorii economici, în special partenerii străini sunt rezervați în a stabili relații de colaborare cu autoritățile contractante din Republica Moldova, dat fiind termenul extrem de mic pentru a se încadra în executarea obligațiilor contractuale);

Autorul susține faptul că inițiativa legislativă intervine întru soluționarea unui blocaj instituțional existent („să elimine bariera tehnico-juridică cât și instituțională, prin care părțile contractante le întâmpină la executarea clauzelor contractuale”). Astfel, apreciind prin prisma exigențelor de tehnică

legislativă relevante, se remarcă faptul că amendamentul propus, în mod indispensabil, trebuie însoțit de o analiză amplă ce vizează:

- numărul de contracte executate/în executare afectate de deficiența în speță și ponderea acestora în volumul total al contractelor de achiziții publice din categoria în speță;
- cuantumul penalităților *efectiv achitate* de către vânzător/furnizor pentru încălcarea termenelor de livrare a bunurilor/servicii.

Omisiunea evaluării în speță, determină insuficiența spectrului de argumente expus întru motivarea amendamentului propus și a finalității scontate de către acesta (în condițiile în care informația în cauză, este atribuită la categoria informației protejate de stat în domeniul apărării naționale, accesul la informația în speță urmează a fi asigurat potrivit prevederilor cadrului normativ pertinent);

- *principalele prevederi* ale proiectului și evidențierea elementelor noi (completarea prevederilor articolului 66 al Legii nr.181/2014, potrivit căruia termenul de 60 de zile nu se va aplica în cazul contractelor de achiziții a bunurilor, lucrărilor și serviciilor ce țin de producerea sau de comerțul cu arme, muniții și sisteme de armament);

- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene* (nu are drept obiectiv armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene și nu contravine acesteia);

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* (se încadrează în cadrul normativ și nu necesită operarea unor modificări în alte acte normative).

#### **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 autorului, implementarea amendamentului propus, nu implică cheltuieli financiare adiționale.

Coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea parțială* a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și se recomandă autorului completarea spectrului de argumente expus cu aspectele deficitare evidențiate în compartimentul I.5.1., pentru asigurarea forței probante necesare a notei informative a proiectului și justificarea inițiativei înaintate.

## **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

Prevederile propuse vizează termenul de onorare a obligațiilor asumate de către operatorul economic în cadrul contractelor de achiziție publică a bunurilor, lucrărilor și serviciilor ce țin de producerea sau de comerțul cu arme, muniții și sisteme de armament.

## 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.I

Art.I. – Articolul 66 din Legea finanțelor publice și responsabilităților bugetar-fiscale nr.181/2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.223-230, art.519), cu modificările ulterioare, se completează cu un alineat nou (7) cu următorul cuprins:

„(7) Prin derogare de la prevederile alin.(6) termenul de 60 de zile nu se aplică în cazul contractelor încheiate conform prevederilor art. 5) lit.I) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice”.

### Obiecții:

Aplicarea amendamentului propus, va determina lipsa unor exigențe aplicabile sub aspectul delimitării în timp a termenului-limită de livrare a bunurilor/serviciilor în cadrul contractelor de achiziții publice vizate de prevederile art.5) lit.I) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.

Se remarcă faptul că potrivit Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (ratificată prin Legea nr.158-XVI din 06 iulie 2007): „*Fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziții publice care [...] să fie eficiente pentru prevenirea corupției*”.

Reglementarea lacunară a termenelor de executare a contractului de achiziție publică/livrarea bunurilor/serviciilor, accentuează riscurile de corupție specifice etapei post-atribuire a contractului (post-achiziție), periclitzând, atât eficiența monitorizării fazei post-achiziție, cât și realizarea finalității procesului de achiziție.

Carența în speță, poate determina tergiversarea nejustificată a executării contractului și multiple riscuri de corupție/incidente de integritate aferente executării contractului de achiziție admise, atât de către entitatea publică/agentul public responsabil de implementarea normei/persoana care are/susține că are influență asupra acestuia, cât și de către operatorul economic căruia i-a fost atribuit contractual de achiziții publice

<b>Recomandări:</b> Completarea amendamentului propus, cu prevederi ce vizează termenul-limită de livrare a bunurilor/serviciilor în cadrul contractelor de achiziții publice evidențiate de prevederile art.5) lit.I) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</li> <li>• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> <li>• Încurajarea sau facilitarea actelor de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- trafic de influență</li> <li>- abuz de serviciu</li> <li>- delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului</li> <li>- depășire a atribuțiilor de serviciu</li> <li>- influențare necorespunzătoare</li> <li>- nerespectare a regimului cadourilor</li> </ul> </li> <li>• Legalizarea actelor de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- trafic de influență</li> <li>- abuz de serviciu</li> <li>- depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul> </li> </ul>

## IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative a proiectului, inițiativa legislativă intervine întru soluționarea unui blocaj instituțional existent („*să elimine bariera tehnico-juridică cât și instituțională, prin care părțile contractante le întâmpină la executarea clauzelor contractuale*”).

Inițiativa întrunește exigențele prescrise de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile *art.8 lit.b)* al Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.


Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu *întrunirea parțială* a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017. În contextul dat, se recomandă autorului completarea spectrului de argumente expus cu aspectele deficitare evidențiate în compartimentul I.5.1., pentru asigurarea forței probante necesare a notei informative a proiectului și justificarea inițiativei înaintate.

Aplicarea amendamentului propus, va determina lipsa unor exigențe aplicabile sub aspectul delimitării în timp a termenului-limită de livrare a bunurilor/serviciilor în cadrul contractelor de achiziții publice vizate de prevederile art.5) lit.I) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice. Carența în speță, poate determina tergiversarea nejustificată a executării contractului și multiple riscuri de corupție/incidente de integritate aferente executării contractului de achiziție, periclitând, atât eficiența monitorizării fazei post-achiziție, cât și realizarea finalității procesului de achiziție.

În contextul celor evidențiate supra, se recomandă autorului revizuirea amendamentului propus prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

20.07.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

 Cristina CHISTOL, Inspector superior