

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



PR. 12/01.02.17
CEB

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

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

Nr. 06/2.1421 din „21” 03 2017

La nr.12 din 01 februarie 2017

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 9 file.*

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: Călin Țepordei
Tel: 0 (22) 257-376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
O.D.P. Nr.	<u>570</u>
<u>27</u>	<u>03</u> 2017
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4002 din 23.03.2017

la proiectul de lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

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 inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituție 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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.”*

Materialele aferente proiectului au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului parlament.md la data de 01.02.2017, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări.

Totodată, anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuat la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind

transparența în procesul decizional.

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

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Deși nota informativă a proiectului nu prevede expres care este scopul acestuia, reieșind din afirmațiile autorului rezultă intenția de a institui un nou act legislativ cu privire la organizarea și funcționarea Curții de Conturi.

Conform argumentelor prezentate, *„După aprobarea actualei Legi a Curții de Conturi (nr.261 din 05.12.2008), Curtea și-a reconsiderat abordările și reajustat instrumentele, trecând de la control financiar la audit public, aliniindu-se astfel standardelor internaționale și bunelor practici pentru evaluarea legalității, regularității, economicității și eficienței gestionării resurselor publice”*.

Se mai menționează că resetarea cadrului legal cu privire la Curtea de Conturi este o acțiune recomandată de experții internaționali și este justificată, în primul rând, de necesitatea reformulării noțiunilor (definițiilor) de bază, acestea fiind aduse în concordanță cu terminologia de profil (*audit; audit public extern; audit al performanței etc.*), precum și dispunerea unor noi prevederi (*audit de conformitate; audit financiar; controlul calității; ISSAI; ISA; INTOSAI; misiune de audit; opinie de audit; sector public; etc.*).

În nota informativă este specificat că *„proiectul vizat redefinește tipurile de audit, modul de planificare/programare a activităților de audit, procedurile de audit, statutul personalului cu atribuții de audit public, inclusiv stabilește obligativitatea certificării acestora; extinde aria de audit, în special în sectorul economic cu participarea statului etc. Proiectul de lege, de asemenea, concretizează genul de rapoarte prezentate entităților și Parlamentului, interacțiunea dintre ISA și entitățile auditate, drepturile și responsabilitățile auditorilor publici (pe de o parte) și conducătorilor entităților auditate (pe de altă parte)”*.

În urma analizei efectuate constatăm că noul act în esență, constituie o reformulare a Legii Curții de Conturi nr.261-XVI din 05.12.2008. Mai mult ca atât sunt admise o serie de norme care riscă să genereze abuzuri din partea auditorilor și promovarea unor persoane în organele de conducere ale Curții pe principii politice sau în dependență de interese iar procedurile de efectuare a auditului și raportare admit o serie de pârgii ce pot fi aplicate pentru favorizarea unor instituții/organizații sau coruperea auditorilor.

În aceste condiții, pe lângă cele enunțate de autor, prin proiect se dorește instituirea unei legi care va permite efectuarea auditului public extern în mod discreționar de către auditorii Curții de Conturi fără riscul de a fi trași la răspundere pentru ilegalitățile comise.

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

Proiectul promovează interesele auditorilor Curții de Conturi de a efectua auditul public extern prin comiterea ilegalităților fără riscul de a fi trași la răspundere, întrucât sunt stabilite prevederi exagerate cu privire la inviolabilitatea acestora și temeuri de a neglija expunerea opiniei de audit.

În condițiile impuse prin proiect devine aproape imposibil de a iniția urmărirea penală a unui auditor corupt, reținerea acestuia și acumularea de probe.

Se constată că cerințele propuse pentru a candida la o funcție de membru al Curții, reînnoi și revoca mandatul sunt adaptate pentru unii din membrii actuali ai organelor de conducere ale Curții. Se evidențiază în special majorarea limitei de vârstă pentru a candida, de la vârsta de pensionare la 70 de ani, oportunitatea de a reînnoi mandatul de nenumărate ori, iar revocarea să fie efectuată doar cu decizia a 2/3 de voturi ale deputaților aleși, deși numirea se propune a fi prin votul majorității deputaților aleși.

Mai mult, condițiile menționate vor putea fi aplicate în continuare pentru a promova funcții de conducere a Curții persoane comode sau în dependență de apartenența la un anumit partid politic, ceea ce riscă să prejudicieze interesul public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*
a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Nota informativă a proiectului nu întrunește în totalmente condițiile menționate.

Se evidențiază în special lipsa unor argumente cu privire la necesitatea instituirii imunităților pentru personalul cu atribuții de audit public (art.25), noile condiții pentru a candida la funcția de membru al Curții (în special necesitatea majorării limitei de vârstă până la 70 de ani), numirea (posibilitatea de a candida de nenumărate ori, de a reînnoi mandatul în lipsa unui concurs și pe o perioadă nedeterminată) și revocarea prin votul a 2/3 din numărul deputaților aleși a acestor persoane.

Alte aspecte importante lipsite de o argumentare vizează procedura de efectuare a auditului. Nu este clar de ce autorul nu a prevăzut atribuția Curții de a efectua controlul asupra finanțării partidelor politice, și care a fost necesitatea instituirii temeiului auditorilor de a refuza exprimarea opiniei de audit. Or, deși autorul menționează că *"perfecționarea controlului asupra modului de utilizare a resurselor publice prezintă o importanță primordială, scopul fiind sporirea eficienței și eficacității economiei naționale, limitarea risipei de resurse și combaterea fenomenelor evazioniste, de fraudă și de corupție, toate în ansamblul său având obiectivul de a crea relații de încredere între autorități și cetățeni"*, proiectul stabilește condiții pentru ca auditorii să se eschiveze de la efectuarea unui audit calitativ.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară. Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare, fapt menționat de către autor în nota informativă.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *”textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) fraza se construiește [...], astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea; [...]

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu.

Textul proiectului nu întrunește cerințele menționate supra.

Definițiile noțiunilor propuse sunt formulate vag riscând să fie interpretate în mod discreționar, sunt utilizate sintagme ambigui precum „evaluare obiectivă”, „asigurări rezonabile”, „denaturări semnificative”, „măsura în care situațiile financiare sunt prezentate”, „din toate punctele de vedere semnificative”, „cadru aplicabil de raportare financiară”, „domeniile semnificative”, „în toate aspectele semnificative”, „nivelul de asigurare” etc.

Având în vedere că noțiunile sunt utilizate pe tot parcursul textului, există riscul ca întreg procesul de efectuare a auditului să fie afectat de limbajul defectuos utilizat.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Proiectul conține norme contradictorii în partea ce ține de procedura de efectuare a auditului public extern, subiecții supuși auditului și domeniile ce urmează a fi auditate.

Astfel, prevederile proiectului contravin Legii nr.121 din 04.05.2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice, Legii nr.595 din 24.09.1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014, Regulamentului Parlamentului și Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.

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

Proiectul reglementează funcționarea Curții de Conturi, condițiile de angajare a membrilor Curții și personalului, statutul, drepturile și obligațiile acestora. În acest sens, au fost identificate riscuri în partea ce ține de durata mandatului și revocarea membrilor Curții, fiind posibilă favorizarea anumitor persoane în dependență de interesele promovate.

Pe lângă acestea, sunt stabilite imunități excesive pentru angajații cu atribuții de audit public și condiții exagerate pentru cercetarea, reținerea și arestarea Membrilor curții de Conturi, ceea ce va face dificilă urmărirea penală a personalului respectiv în cazul comiterii infracțiunilor.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Conform art.7 „Sectorul public” din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007 „alin.1.Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să

adopte, să mențină și să consolideze sisteme de recrutare, de angajare, de încurajare a fidelității, de promovare și de pensionare a funcționarilor și, dacă este cazul, a altor agenți publici nenumiți, care:

lit.a) se bazează pe principiile de eficiență și de transparență și pe criterii obiective, precum meritul, echitatea și aptitudinea;

lit.b) cuprind proceduri corespunzătoare pentru a selecționa și pentru a forma persoanele numite să ocupe posturi publice considerate ca fiind în mod special expuse la corupție și, dacă este cazul, pentru a asigura o rotație pe aceste posturi”.

Totodată art.9 al Convenției „Achizițiile publice și gestiunea finanțelor publice” alin.2. prevede că „fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile corespunzătoare pentru a promova transparența și responsabilitatea în gestiunea finanțelor publice”.

Reieșind din obiecțiile expuse în prezentul raport cu privire la promovarea în organele de conducere ale Curții a unor persoane pe principii discreționare și lacunele identificate ce riscă să afecteze procesul de efectuare a auditului public extern, proiectul va încălca principiile stabilite în Convenția menționată.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

1.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>audit — <u>proces sistematic de obținere și evaluare obiectivă a probelor pentru a se stabili dacă informațiile sau condițiile actuale corespund unor criterii stabilite;</u></p> <p>audit financiar - activitate independentă desfășurată în vederea obținerii unei <u>asigurări rezonabile</u> cu privire la măsura în care situațiile financiare, în ansamblu, nu conțin <u>denaturări semnificative</u>, ca urmare a fraudei sau erorii, care se finalizează cu exprimarea unei opinii de audit <u>cu privire la măsura în care situațiile financiare sunt prezentate, din toate punctele de vedere semnificative</u>, în conformitate cu <u>cadrul aplicabil de raportare financiară;</u></p> <p>opinie de audit - concluzia auditorului, exprimată în scris, referitor la faptul dacă informația privind <u>domeniile semnificative</u> este, <u>în toate aspectele semnificative</u>, fără denaturări și/sau dacă <u>domeniul semnificativ corespunde, în toate aspectele semnificative, criteriilor stabilite</u>. Având în vedere că opinia de audit este utilizată pentru a exprima <u>nivelul de asigurare</u>, aceasta are o formă standardizată. Opinia de audit poate fi favorabilă (fără rezerve sau <u>nemodificată</u>) sau nefavorabilă (<u>modificată</u>). Auditorul trebuie să exprime o <u>opinie nemodificată</u> dacă se ajunge la concluzia că situațiile financiare sunt întocmite, sub toate <u>aspectele semnificative</u>, în conformitate cu <u>cadrul de raportare financiară aplicabil</u>. Auditorul trebuie să modifice opinia în raportul de audit dacă se concluzionează că, pe baza probelor de audit obținute, situațiile financiare în ansamblu nu sunt lipsite de <u>denaturări semnificative</u> sau în cazul în care auditorul nu a putut să obțină suficiente probe de audit pentru a încheia (rezuma) că situațiile financiare în ansamblu sunt lipsite de <u>denaturări semnificative</u>. Auditorii pot emite trei tipuri de opinii modificate: <u>o opinie cu rezerve, o opinie contrară și imposibilitatea exprimării unei opinii.</u></p> <p>Obiecții:</p> <p>Conform prevederilor art.19 lit.a) și b) din Legea nr.780/2001 „textul proiectului de act legislativ se elaborează în limba de stat, cu respectarea următoarelor reguli: a) fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat; b) într-o frază este exprimată o singură idee”.</p> <p>Definițiile propuse de autor nu respectă condițiile enunțate. Acestea fiind expuse în mod vag, prin utilizarea sintagmelor precum „evaluare obiectivă”, „asigurări rezonabile”, „denaturări semnificative”,</p>
----	--

	<p>„măsura în care situațiile financiare sunt prezentate”, „din toate punctele de vedere semnificative”, „cadrul aplicabil de raportare financiară”, „domeniile semnificative”, „în toate aspectele semnificative”, „nivelul de asigurare” există riscul ca întreg proiectul să fie abordat în mod discreționar, iar activitatea de audit să fie efectuată la propria latitudine a auditorilor.</p> <p>În partea ce ține de expunerea opiniei de audit, în redacția actuală proiectul stabilește pârghii pentru ca auditorii sub diferite pretexte să evite formularea opiniei (imposibilitatea expunerii unei opinii) sau modificarea opiniei în orice moment (opinie modificată). Or, devine incert la ce se referă autorul prin sintagma „opinie modificată”. Auditul este efectuat conform unor proceduri, iar raportul este întocmit conform unei ordini expres stabilite și care se încheie prin semnarea lui de către auditor și subiectul supus auditului. Prin „opinie modificată” vor fi neglijate procedurile și ordinea menționată, vor fi legalizate actele de corupție și comise abuzuri din partea auditorilor în vederea modificării opiniei în redacția convenabilă sau în favoarea unor anumite persoane, chiar și după semnare de către părți a raportului.</p>		
	<p>Recomandarea: Definițiile noțiunilor „audit”, „audit financiar”, „opinie de audit” necesită a fi reformulate și expuse în mod clar, fără echivoc. Ca exemple ar putea fi definițiile expuse în <u>Legea Curții de Conturi nr.261/2008</u>.</p> <table border="1" data-bbox="268 772 1455 1086"> <tr> <td data-bbox="268 772 821 1086"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td><td data-bbox="821 772 1455 1086"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - favoritism - fals în acte publice </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - favoritism - fals în acte publice
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - favoritism - fals în acte publice 		
2.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>eficiență - <u>maximizarea</u> rezultatelor unei activități în raport cu resursele utilizate</p> <p>Obiecții: Cuvântul „maximizare” este caracteristic situațiilor în care o companie obține profit ca rezultat al activității.</p> <p>Eficiența presupune rezultatul activității în raport cu resursele utilizate. Finalitatea poate fi maximizarea profitului (activitate eficientă) și reducerea profitului (activitate ineficientă).</p> <p>Astfel, prin utilizarea cuvântului „maximizare” noțiunea poate fi interpretată în sensul tănuirii situațiilor când politicile, programele sau operațiunile guvernamentale au fost gestionate și realizate în mod ineficient.</p> <p>Recomandarea: Noțiunea „eficiență” va fi expusă în următoarea redacție „eficiență – raportul dintre rezultatele activității și resursele utilizate”.</p> <table border="1" data-bbox="268 1691 1455 1803"> <tr> <td data-bbox="268 1691 821 1803"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive </td><td data-bbox="821 1691 1455 1803"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		
3.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>opinie de audit - [...] auditorii pot emite trei tipuri de opinii modificate: o opinie cu rezerve, o opinie contrară și imposibilitatea exprimării unei opinii. Astfel, se emite o opinie modificată:</p> <p>refuz de exprimare a opiniei - atunci când auditorul se află în imposibilitatea de a obține probe de audit suficiente și adecvate din cauza unor incertitudini sau limitări ale domeniului de aplicare a auditului,</p>		

	care sunt semnificative și generalizatoare.		
	<p>Obiecții:</p> <p>Opțiunea de a refuza exprimarea opiniei este una discreționară. Sub pretextul de probe insuficiente și adecvate, incertitudini sau limitări și prin utilizarea cuvintelor „semnificative” și „generalizatoare” se acordă temei legal auditorilor de a-și neglija atribuțiile. În același timp, există riscul legalizării actelor de corupere a auditorilor în vederea evitării expunerii unei opinii exacte și tăinuirii ilegalităților, neajunsurilor sau a cheltuielilor nejustificate.</p>		
	<p>Recomandarea:</p> <p>Excluderea oportunității de a refuza exprimarea opiniei.</p>		
	<table> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - evaziune fiscală - neglijența în serviciu </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - evaziune fiscală - neglijența în serviciu
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul entității publice de a îndeplini acțiuni 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - evaziune fiscală - neglijența în serviciu 		
4.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>patrimoniu public - <u>totalitatea drepturilor și obligațiilor asupra bunurilor din sectorul public ale autorităților publice de diferite niveluri sau ale entităților publice, dobândite sau asumate cu orice titlu;</u></p> <p>Obiecții:</p> <p>În sensul Legii nr.121 din 04.05.2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice, sunt utilizate noțiuni precum „patrimoniu public”, „patrimoniul statului”, „patrimoniul unităților administrativ teritoriale”, „patrimoniu al autorităților publice” etc.</p> <p>Cu toate acestea, noțiunea patrimoniului public din proiect vizează doar bunurile din sectorul public ale autorităților publice și ale entităților publice, fiind omise cele din proprietatea statului.</p> <p>Astfel, există riscul interpretării normei în vederea eludării atribuției Curții de a efectua auditul public extern asupra bunurilor proprietate a statului.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>Reformularea normei astfel încât noțiunea „patrimoniu public” să facă trimitere inclusiv la patrimoniul statului.</p> <table> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu 		
5.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>resurse financiare publice - <u>totalitatea fondurilor publice, care se formează din plăți obligatorii și benevole, ce se acumulează și se distribuie, după necesitate, de către stat, pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale;</u></p> <p>Obiecții:</p> <p>Conform art.79 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 modul de formare, gestionare și utilizare a resurselor bugetului public național, precum și de administrare a patrimoniului public, se supune auditului public extern în conformitate cu legislația.</p> <p>Art.26 al aceleiași Legi stabilește care sunt componentele bugetului public național: bugetul de stat;</p>		

	<p>bugetul asigurărilor sociale de stat; fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală; bugetele locale. Actul legislativ menționat prevede și alte tipuri de fonduri care sunt parte componentă a bugetului public național.</p> <p>Astfel, fiind menționat în textul proiectului că prin resursele financiare publice se înțelege totalitatea fondurilor publice, proiectul va omite obligativitatea Curții de a efectua auditul public extern asupra mijloacelor financiare din bugetul de stat; bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale.</p> <p>Recomandarea: Reformularea normei astfel încât noțiunea „resurse financiare publice” să includă toate componentele bugetului public național și nu doar a fondurilor publice.</p> <table border="1" data-bbox="256 539 1449 757"> <tr> <td data-bbox="256 539 815 757"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public). </td><td data-bbox="815 539 1449 757"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de - neglijență în serviciu </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public). 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de - neglijență în serviciu
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public). 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de - neglijență în serviciu 		
6.	<p>Art.2</p> <p>Art.2 Noțiuni</p> <p>sector public - <u>totalitatea instituțiilor și organizațiilor</u> care au competențe și îndeplinesc responsabilități într-un anumit domeniu, participă la luarea sau iau decizii și dețin atribuții în reglementarea economică și socială, prestează servicii publice de consum individual sau colectiv, acumulând, distribuind/redistribuind și gestionând resursele financiare publice și patrimoniul public;</p> <p>Obiecții: Noțiunea „sector public” în sensul prevederilor proiectului include doar instituții și organizații. Însă, Legea nr.98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate stabilește că în sistemul instituțional al administrației publice centrale de specialitate se includ ministerele, Cancelaria de Stat, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și structurile organizaționale din sfera lor de competență (autoritățile administrative din subordine, inclusiv serviciile publice desconcentrate și cele aflate în subordine, precum și instituțiile publice în care ministerul, Cancelaria de Stat sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator), acestea având statut de organe sau autorități și nicidecum de instituții sau organizații.</p> <p>Mai mult, Legea nr.181 din 25.07.2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale pentru a defini inclusiv entitățile menționate, operează cu noțiunea de autorități/instituții bugetare.</p> <p>Astfel, conform cadrului legal în vigoare, „sectorul public” care utilizează și gestionează patrimoniul public include nu doar instituții și organizații, dar și autorități.</p> <p>În contextul celor expuse, norma riscă să limiteze din competențele Curții în procesul de efectuare a auditului public extern.</p> <p>Recomandarea: Sintagma „totalitatea instituțiilor și organizațiilor” se va expune în următoarea redacție „totalitatea instituțiilor, organizațiilor, autorităților și organelor”.</p> <table border="1" data-bbox="256 1715 1449 1868"> <tr> <td data-bbox="256 1715 815 1868"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive </td><td data-bbox="815 1715 1449 1868"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		
7.	<p>Art.3 alin.(6)</p> <p>Art.3 alin.(6) – în cazul în care tratatele internaționale stabilesc alte norme decât cele prevăzute de prezenta lege, se aplică normele tratatelor internaționale.</p>		

	<p>Obiecții: art.19 din Legea nr.595 din 24.09.1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova stabilește că tratatele internaționale se execută cu bună-credință, în conformitate cu principiul <i>pacta sunt servanda</i>. Republica Moldova nu poate invoca prevederile legislației sale interne ca justificare a neexecutării unui tratat la care este parte. Rezultă că Republica Moldova este obligată să respecte doar tratatele la care este parte.</p> <p>Fiind omisă sintagma „tratatele internaționale la care Republicii Moldova este parte” Există riscul interpretării normei astfel încât orice persoană va fi în drept să nu respecte legislația în vigoare invocând prevederile unui tratat la care statul nostru nu este parte.</p> <p>Recomandarea: Norma va fi completată după sintagma „tratatele internaționale” cu sintagma „la care Republica Moldova este parte”</p> <table border="1" data-bbox="256 645 1458 792"> <tr> <td data-bbox="256 645 820 792"> Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept </td><td data-bbox="820 645 1458 792"> Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		
8.	<p>Art.4 alin.(2) Art.4 alin.(2) – parlamentul aprobă bugetul CCRM, până la 1 iulie a anului în curs. Bugetul aprobat al Curții se include în bugetul de stat ca compartiment separat.</p> <p>Obiecții: În redacția actuală a fost omisă etapa examinării și aprobării bugetului Curții de către Guvern. Or, în conformitate art.53 alin.(8) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 „Guvernul examinează și aprobă proiectele legilor bugetare anuale și le prezintă Parlamentului în termenul prevăzut de calendarul bugetar”.</p> <p>În lipsa unei consultări a Guvernului, norma poate institui o pârghie legală prin intermediul căreia Parlamentul ar putea comite abuzuri în procesul de aprobare a bugetului Curții.</p> <p>Recomandarea: După sintagma „a anului în curs” norma se va completa cu sintagma „și remite Guvernului bugetul aprobat al Curții de Conturi pentru examinarea și includerea lui în proiectul legii bugetului de stat pentru anul bugetar următor”.</p> <table border="1" data-bbox="256 1361 1458 1473"> <tr> <td data-bbox="256 1361 820 1473"> Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept </td><td data-bbox="820 1361 1458 1473"> Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de - abuz de serviciu </td></tr> </table>	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de - abuz de serviciu
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de - abuz de serviciu 		
9.	<p>Art.2 art.6 Art.2 Noțiuni raport anual de activitate - raport al CCRM privind <u>modul în care au fost utilizate resursele</u>, extrase din situațiile financiare anuale auditate, opinia auditorilor externi și principalele recomandări.</p> <p>Articolul 6. Conlucrarea cu Parlamentul</p> <p>(1) Curtea va prezenta Parlamentului:</p> <p>a) <u>către 1 mai, raportul anual de activitate. Acest raport va încorpora indicatori de performanță, situațiile financiare anuale auditate, opinia auditorului extern și principalele recomandări, precum și o descriere a modului în care au fost abordate recomandările din anii anteriori;</u></p> <p>b) <u>către 1 iunie, rapoartele de audit asupra rapoartelor anuale ale Guvernului privind executarea bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;</u></p> <p>c) către 15 septembrie, raportul anual de audit;</p>		

	<p>d) alte rapoarte pe care Curtea le consideră necesar să le remită.</p> <p>Obiecții: Se atestă lipsa unor prevederi cu privire la transparența activității Curții.</p> <p>Deși art.6 prevede obligativitatea prezentării rapoartelor (anual de activitate, de audit asupra rapoartelor anuale și anual de audit) către Parlament, în proiect nu se regăsesc norme cu privire la publicarea acestora în Monitorul Oficial sau în alte surse de informare.</p> <p>Există riscul ca mijloacele bugetare alocate pentru funcționarea Curții să fie utilizate în mod defectuos sau să fie delapidate fără riscul de a fi făcute publice încălcările admise.</p> <p>Pe lângă acestea, la noțiunea „raport anual de activitate” devine incert la care resurse (ale curții sau ale instituțiilor auditate) se referă autorul prin utilizarea sintagmei „modul în care au fost utilizate resursele”.</p> <p>Mai mult ca atât, la art.6 alin.(1) lit.a) nu se regăsesc norme cu privire la raportarea modului în care au fost utilizate resursele. În aceste condiții, raportul anual de activitate poate conține date incluse la propria discreție a Curții.</p> <p>Recomandarea: Completarea art.6 alin.(1) cu o literă nouă cu următorul cuprins „rapoartele specificate la literele a)-c) se publică în Monitorul Oficial în decurs de 15 zile de la data aprobării/adoptării”.</p> <p>La noțiunea „raport anual de activitate” după sintagma „modul în care au fost utilizate resursele” se va adăuga sintagma „financiare de către CCRM”, iar art.6 alin.(1) lit.a) va fi ajustată conform noțiunii.</p> <table border="1"> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept • Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept • Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Concurența normelor de drept • Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului 		
10.	<p>Art.12 lit.h), art.14 lit.j)</p> <p>Art.12 Atribuțiile Președintelui h) <u>exercită și alte atribuții prevăzute de lege.</u></p> <p>Art.14 Atribuțiile Plenului CCRM j) <u>exercită și alte atribuții prevăzute de lege.</u></p> <p>Obiecții: Sintagma „exercită și alte atribuții prevăzute de lege” reprezintă o normă de trimitere defectuoasă. În acest caz riscurile de corupție pot apărea ulterior prin stabilirea unor atribuții discreționare, convenabile, care ulterior vor fi aplicate de către președintele Curții sau membrii plenului Curții pentru a favoriza anumite persoane, sau pentru a obține anumite foloase.</p> <p>Recomandarea: Sintagma „exercită și alte atribuții prevăzute de lege” necesită a fi exclusă și stabilite expres atribuțiile președintelui Curții și membrilor plenului Curții.</p> <table border="1"> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea neuniformă a termenilor • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		
11.	<p>Art.15 alin.(2) lit.b)</p>		

	<p>Art.15 Condițiile pentru a candida la funcția de membru al Curții</p> <p>Alin.(2) Candidat la funcția de membru al Curții nu poate fi persoana care:</p> <p>Lit.b) este condamnată în baza hotărârii judecătorești definitive și irevocabile sau care are antecedente penale nestinse;</p> <p>Obiecții: Norma dată face posibilă admiterea în funcție publică cu atribuții de audit a patrimoniului public a unor persoane care au executat pedepse privative de libertate, ceea ce denotă riscuri majore legate de integritatea persoanei care în trecut s-a aflat în conflict cu legea penală.</p> <p>Totodată după executarea unei pedepse pentru săvârșirea unei infracțiuni grave/deosebit de grave există riscul ca persoana să-și fi stabilit unele relații într-un cerc cu intenții ilegale, iar admiterea unei persoane care ar avea astfel de legături într-o funcție publică de control riscă să genereze scheme de delapidare a patrimoniului public, escrocherii, evaziune fiscală, spălarea banilor cu tănuirea ulterioară a ilegalităților comise.</p> <p>Recomandarea: Lit.b) va fi expusă în următoarea redacție „are antecedente penale, inclusiv stinse, ori care a fost absolvită de răspundere sau pedeapsă penală, inclusiv printr-un act de amnistie sau de grațiere”.</p> <table border="1" data-bbox="267 850 1466 1134"> <tr> <td data-bbox="267 850 828 1134"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promovarea intereselor contrar interesului public • Prejudicierea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td><td data-bbox="828 850 1466 1134"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului - escrocherie - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - evaziune fiscală - fals în acte publice </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promovarea intereselor contrar interesului public • Prejudicierea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului - escrocherie - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - evaziune fiscală - fals în acte publice
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promovarea intereselor contrar interesului public • Prejudicierea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului - escrocherie - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - evaziune fiscală - fals în acte publice 		
12.	<p>Art.16 alin.(1) – (3)</p> <p>Articolul 16. Numirea membrilor Curții</p> <p>Alin.(1) Președintele CCRM se numește de Parlament <u>pe un termen de 5 ani</u>, la propunerea Președintelui Parlamentului, în bază de concurs public, cu votul majorității deputaților aleși.</p> <p>Alin.(2) Membrii Curții se numesc de Parlament, la propunerea Președintelui CCRM, în bază de concurs public, <u>pe un termen de 5 ani</u>, cu votul majorității deputaților aleși.</p> <p>Alin.(3) <u>Mandatul de membru al Curții poate fi reînnoit consecutiv o singură dată.</u></p> <p>Obiecții: Art.16 stabilește în mod ambiguu termenul pentru care o persoană poate fi numită în calitate de președinte al Curții sau membru al Curții. Condițiile impuse prin proiect pot genera „monopolizarea” funcțiilor menționate de către anumite persoane în dependență de interese sau apartenența politică.</p> <p>Astfel, deși este stabilit termenul de valabilitate al mandatului președintelui Curții, nu este specificat numărul mandatelor pentru care poate fi acesta numit. Astfel, o persoană poate fi numită în calitate de președinte al Curții de nenumărate ori.</p> <p>Este discreționară și oportunitatea de reînnoire a mandatului de membru al Curții în situația în care nu este specificată perioada pentru care poate fi reînnoit acesta. Concomitent, reînnoirea mandatului constituie o pârghe de a promova în continuare persoane indiferent de competențele acestora și rezultatele obținute pe parcursul mandatului deținut anterior.</p> <p>Recomandarea: La alin.(1) după sintagma „pe un termen de 5 ani” se va completa cu sintagma „fără posibilitatea numirii pe un alt mandat”.</p> <p>Alin.(3) va avea următorul cuprins „membrul Curții/persoana care a deținut anterior funcția de membru al Curții poate fi numită pe un nou mandat pe o perioadă de 5 ani o singură dată, în bază de</p>		

	concur public”.	
	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Promovarea intereselor contrar interesului public • Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - favoritism
13.	Art.18 alin.(3) Art.18 Statutul de membru al Curții Alin.(3) Membrii CCRM nu pot fi cercetați, reținuți, arestați, decât la cererea Procurorului General, cu acordul Parlamentului.	
	Obiecții: Conform art.1 din legea cu privire la procuratură nr.3 din 25.02.2016 Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești care, în procedurile penale și în alte proceduri prevăzute de lege, contribuie la respectarea ordinii de drept, efectuarea justiției, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei și ale societății. Art.6 din Constituția Republicii Moldova stabilește că în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sânt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției. Respectiv, Principiul separației și colaborării puterilor în stat, proclamat de Constituție, reprezintă un principiu fundamental de organizare și funcționare eficientă a instituțiilor statului de drept, pentru excluderea oricăror imixțiuni reciproce. Puterile legislativă, executivă și judecătorească nu pot concura între ele, având sarcina de a-și exercita separat atribuțiile în limitele rigorilor impuse de Constituție, printr-o colaborare reciprocă pentru exercitarea puterii de stat. Instituirea principiului separației puterilor statului are drept scop crearea unui sistem de guvernare care ar permite stoparea abuzului din partea unei puteri asupra alteia. În redacția actuală norma riscă să tergiverseze procesul de urmărire penală și momentul oportun de reținere și arestare într-o cauză penală, în vederea protejării unor anumiți membri ai Curții numiți pe principii politice sau care sunt afiliați unui anumit partid. În temeiul celor expuse, norma reprezintă o imixtiune în activitatea procuraturii, contravine principiul separării puterii în stat, riscă să tergiverseze procesul de urmărire penală, va favoriza anumite persoane și va împiedica înfăptuirea justiției.	
	Recomandarea: Alin.(3) va avea următoarea redacție „Membrii CCRM nu pot fi cercetați, reținuți, arestați, decât la cererea Procurorului General”.	
	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - favoritism
14.	Art.19 alin.(2) lit.f)-g) și alin.(4) Articolul 19. încetarea, revocarea și suspendarea mandatului de membru al Curții	

	<p>(2) Revocarea membrului CCRM se face în cazurile:</p> <p>Lit.f) incompatibilității stabilite de <u>cea mai înaltă autoritate competentă</u>;</p> <p>Lit.g) deciziei de către <u>cea mai înaltă autoritate competentă</u> privind acțiunile de conflict de interese conform legislației aplicabile;</p> <p>Alin.(4) Revocarea membrului CCRM, în conformitate cu alin.(2) al prezentului articol se aprobă printr-o decizie a Parlamentului, <u>cu 2/3 de voturi ale deputaților aleși</u>. Încetarea și suspendarea mandatului de membru CCRM, potrivit alin.(1) și alin.(3) din prezentul articol se aprobă printr-o decizie a Parlamentului, cu votul majorității deputaților aleși.</p> <p>Obiecții: Conform art.5 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 din 17.06.2016 „Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor”.</p> <p>Totodată, în temeiul art.36 al aceleiași Legi, actul de constatare al autorității poate fi contestat în instanța de contencios administrativ de către persoana care a fost supusă controlului. În această situație, instanța va fi autoritatea care se va expune pe fondul cauzei și va lua decizia finală.</p> <p>Respectiv, admiterea ca revocarea membrului CCRM să fie efectuată la decizia celei mai înalte autorități competente privind acțiunile de conflict de interese conform legislației aplicabile riscă să încalce drepturile membrilor Curții la contestare și la un proces echitabil. Or, norma admite că decizia ANI să fie decisivă în cazul revocării, indiferent de hotărârea instanței de judecată.</p> <p>Mai mult, alin.(4) încalcă procedura de alegerea, numire, destituire (revocare) a persoanelor oficiale de stat stabilită la art.92 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr.797/1996 conform căreia hotărârile Parlamentului cu privire la destituirea (revocarea) persoanelor oficiale de stat, se adoptă în condițiile art.74 alin.(2) din Constituție, adică cu votul majorității deputaților prezenți.</p> <p>Ar fi absurd echivalarea unei hotărâri de revocare a membrilor CCRM cu o lege constituțională. Or, revocarea prin decizia a 2/3 de voturi ale deputaților aleși reduce aproape până la imposibil destituirea unor persoane numite pe criterii politice sau în dependență de alte interese.</p> <p>Recomandarea: Lit.g) de la alin.(2) va fi expusă în următoarea redacție „stabilirii prin actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate a încălcărilor legislației în vigoare privind declararea averii și a intereselor personale sau prin hotărârea irevocabilă a instanței de judecată în cazul în care actul de constatare ANI a fost contestat în instanță”.</p> <p>Alin.(4) va avea următoarea redacție „Revocarea membrului CCRM, în conformitate cu alin.(2) al prezentului articol, încetarea și suspendarea mandatului de membru CCRM, potrivit alin.(1) și alin.(3) din prezentul articol se aprobă printr-o decizie a Parlamentului, cu votul majorității deputaților aleși”.</p> <table border="1" data-bbox="259 1576 1466 1757"> <tr> <td data-bbox="259 1576 812 1757"> Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public </td><td data-bbox="812 1576 1466 1757"> Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism - încălcare a incompatibilităților în funcția publică </td></tr> </table>	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism - încălcare a incompatibilităților în funcția publică
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism - încălcare a incompatibilităților în funcția publică 		
15.	<p>Art.19, 20, 21 și 28</p> <p><u>Articolul 19</u> Încetarea, revocarea și suspendarea mandatului de membru al Curții</p> <p><u>Articolul 20</u> Drepturile și obligațiile membrului Curții</p> <p><u>Articolul 21</u> Șeful aparatului Curții</p> <p><u>Articolul 28</u> Drepturile și obligațiile personalului cu atribuții de audit public</p>		

	<p>Obiecții:</p> <p>În proiect este stabilită incompatibilitatea candidaților la funcțiile de membru al Curții, candidatul la funcția de șef al aparatului și candidaților în funcțiile de personal al Curții în cazul rezultatului negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligațiilor prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.</p> <p>Totodată, se atestă lipsa unor norme în proiect cu privire la obligația persoanelor menționate de a respecta în procesul de exercitare a atribuțiilor de serviciu prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale și eliberarea din funcție în caz de nerespectare a acestuia.</p> <p>În aceste condiții, proiectul poate prejudicia procesul de cultivare a unui climat instituțional integru și respectiv vor fi favorizate actele de corupție în rândul membrilor Curții, șefului de aparat și personalului din cadrul Curții.</p>		
	<p>Recomandarea:</p> <p>Completarea art.19 alin.(2) cu lit.i) cu următorul cuprins „i) încălcarea obligației prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale”.</p> <p>Completarea art.20 alin.(2) cu lit.g) cu următorul cuprins „lit.g) să respecte prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale”.</p> <p>Completarea art.21 cu alin.(4) cu următorul cuprins „(4) Șeful aparatului Curții este obligat să respecte prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale. Încălcarea obligației respective, servește temei pentru eliberarea din funcție.”</p> <p>Completarea art.28 alin.(2) lit.e) cu următorul cuprins „lit.e) să respecte prevederile art.7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale. Încălcarea obligației respective, servește temei pentru eliberarea din funcție.”</p>		
	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="260 1095 810 1335"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lacună de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td><td data-bbox="810 1095 1441 1335"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - abuz de serviciu - încălcare a incompatibilităților în funcția publică </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lacună de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - abuz de serviciu - încălcare a incompatibilităților în funcția publică
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lacună de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă - abuz de serviciu - încălcare a incompatibilităților în funcția publică 		
16.	<p>Art.20 alin.(2) lit.d)</p> <p>Art.20 Drepturile și obligațiile membrilor Curții</p> <p>Alin.(2) Membrul CCRM este obligat:</p> <p>Lit.d) membrul CCRM nu este în drept să participe la audierea în Plen a chestiunilor, unde <u>există conflict de interese</u>.</p> <p>Obiecții:</p> <p>Norma este formulată greșit și poate fi interpretată eronat. Astfel, în redacția actuală se creează impresia că un membru nu poate participa la audieri chiar dacă conflictul de interese nu îl vizează.</p> <p>În temeiul acestei norme, poate fi interzis accesul la audieri în mod arbitrar oricărui membru.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>Reformularea normei în următoarea redacție „membrul CCRM nu este în drept să participe la audierea în Plen a chestiunilor, dacă acesta se află în conflict de interese în sensul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale”.</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="260 1906 810 2011"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive </td><td data-bbox="810 1906 1441 2011"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		

17.	<p>Art.23 alin.(1) lit.d)</p> <p>Art.23 Condițiile de angajare a personalului</p> <p><u>Alin.(1) Dreptul de a fi angajat al Curții îl au persoanele care îndeplinesc următoarele condiții:</u></p> <p><u>d) nu au în ultimii 5 ani, în cazierul privind integritatea profesională, înscrieri cu privire la rezultatul negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligațiilor prevăzute la art. 6 alin. (2) lit. a) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.</u></p> <p>Obiecții:</p> <p>Conform art.22 alin.(1) din proiect Curtea își desfășoară activitatea prin personalul cu atribuții de audit public, personalul de specialitate și personalul tehnic.</p> <p>Fiind utilizată sintagma „dreptul de a fi angajat al Curții” în contextul normei de la art.23 alin.(1), se subînțeleg toate cele trei categorii de personal menționate la art.22 alin.(1).</p> <p>Rezultă că personalul tehnic va fi obligat să se conformeze condițiilor stabilite la art.23 alin.(1) lit.d) privind înscrierile din ultimii 5 ani din cazierul de integritate.</p> <p>Atragem atenția că norma respectivă contravine prevederilor art.6 alin.(1) din Lege privind evaluarea integrității instituționale în care este stipulat că subiecți ai evaluării integrității instituționale sunt entitățile publice, organele de autoadministrare, agenții publici, Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate. Or, art.4 al aceleiași legi stabilește că agent public este considerată o persoană încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local. Personalul tehnic nu se încadrează în această categorie.</p> <p>Respectiv, norma propusă stabilește condiții suplimentare arbitrare, dificile de realizat pentru angajarea personalului tehnic.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>Prevederile lit.d) urmează a fi transferate în contextul normei de la alin.(2) al art.23.</p> <table border="1" data-bbox="267 1220 1455 1333"> <tr> <td data-bbox="267 1220 824 1333"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Obligații excesive </td><td data-bbox="824 1220 1455 1333"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Obligații excesive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Obligații excesive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale 		
18.	<p>Art.25</p> <p>Articolul 25. Inviolabilitatea personalului cu atribuții de audit public</p> <p><u>Alin.(1) Personalitatea angajatului cu atribuții de audit public este inviolabilă.</u></p> <p><u>Alin.(2) Inviolabilitatea angajatului cu atribuții de audit public se extinde asupra locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicații folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale.</u></p> <p><u>Alin.(3) Urmărirea penală împotriva angajatului cu atribuții de audit public poate fi pornită doar de către Procurorul General, în condițiile Codului de procedură penală.</u></p> <p><u>Alin.(4) Angajatul cu atribuții de audit public nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, perchezitionat fără sancțiunea Procurorului General.</u></p> <p>Obiecții:</p> <p>Imunitățile acordate angajaților cu atribuții de audit public sunt exagerate. Or, în temeiul Legii nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, Organizarea activității autorităților publice și a funcționarilor publici se asigură prin reglementările legislației care prevăd echilibrul adecvat între imunitățile de jurisdicție acordate diverselor categorii de funcționari publici (art.6 alin.(1) lit.f)).</p> <p>Mai mult, norma propusă contravine art.19 alin.(2) al Legii menționate supra, conform căreia „imunitățile de jurisdicție în privința urmăririi penale constituie un echilibru adecvat, cu posibilitatea</p>		

	<p>cercetării și judecării efective a actelor de corupție”.</p> <p>În temeiul celor expuse, există riscul comiterii abuzurilor din partea angajaților Curții cu asigurarea de a fi protejați de la urmărirea penală.</p> <p>Recomandarea: Imunitățile propuse la art.25 sunt inacceptabile și urmează a fi excluse.</p> <table> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu - abuz de serviciu - depășirea atribuțiilor de serviciu - favoritism </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu - abuz de serviciu - depășirea atribuțiilor de serviciu - favoritism
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Promovarea intereselor contrar interesului public • Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalizarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu - abuz de serviciu - depășirea atribuțiilor de serviciu - favoritism 		
19.	<p>Art.29 alin.(3)</p> <p>Art.29 Tipurile de audit</p> <p>alin.(3) La efectuarea auditului de conformitate, CCRM stabilește dacă activitatea entităților auditate din sectorul public sunt conforme cu legislația și regulile stabilite de autorități, <u>ceea ce poate duce la o exprimare a unei opinii de audit cu privire la conformitate separată sau asociată (combinată) cu opinia de audit financiar;</u></p> <p>Obiecții: Sintagma „ceea ce poate duce la o exprimare a unei opinii de audit” este ambiguă și poate fi interpretată în vederea evitării de către auditori a formulării opiniei ca urmare a auditului de conformitate.</p> <p>Recomandarea: Sintagma „, ceea ce poate duce la o exprimare a unei opinii” va fi substituită cu sintagma „. Auditul se va finaliza cu exprimarea opiniei”.</p> <table> <tr> <td> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</i> </td><td> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</i> 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</i> 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea actelor de <ul style="list-style-type: none"> - neglijență în serviciu 		
20.	<p>Art.30 alin.(6) lit.a)</p> <p>Articolul 30. Mandatul de audit</p> <p>Alin.(6) CCRM are dreptul în orice moment să efectueze și alte forme de audit decât auditurile financiare în instituțiile menționate la alineatul 3, 4 și 5 din prezentul articol, precum și al:</p> <p>Lit.a) resurselor financiare publice alocate unei <u>instituții sau organizații;</u></p> <p>Obiecții: Art.30 alin.(2) din Legea privind partidele politice stabilește atribuția Curții de Conturi de a efectua Controlul asupra utilizării alocațiilor primite de partidele politice de la bugetul de stat. În redacția proiectului au fost omise aspectele legate de efectuarea auditului asupra alocațiilor din bugetul de stat primite de partidele politice. Astfel, există riscul ca partidele politice să utilizeze mijloacele bugetare contrar legislației fără riscul de a fi supuși auditului extern.</p> <p>Recomandarea: Lit.a) va avea următorul cuprins „resurselor financiare publice alocate unei instituții, organizații sau partid politic”.</p>		

	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
21.	Art.30 alin.(6) lit.d) Art.30 Mandatul de audit Alin.(6) CCRM are dreptul în orice moment să efectueze și alte forme de audit decât auditurile financiare în instituțiile menționate la alineatul 3, 4 și 5 din prezentul articol, precum și al: Lit.d) autorităților de reglementare;	
	Obiecții: <p>În proiect este utilizat o noțiune neconsacrată de prevederile cadrului normativ în vigoare. Or, fiind analizată norma prin prisma Legii nr.98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate, se identifică noțiunea de autorități publice reglementate prin legi speciale.</p> <p>Se constată și un alt tip de autorități „autorități publice centrale de reglementare”. Cadrul normativ atribuie la această categorie Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică și Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației</p> <p>În acest sens, sintagma „autorităților de reglementare” generează condiții de incertitudine cu privire la autoritățile la care se referă autorul. Respectiv, la aplicare, actul va genera situații confuze sau va putea fi interpretat în sensul stabilirii în mod discreționar a subiecților supuși auditului public extern.</p>	
	Recomandarea: Reformularea normei și indicarea expresă a autorităților la care face trimitere autorul.	
	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Lacună de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale
22.	Art.34 alin.(1) Art.34 Implementarea recomandărilor Alin.(1) Entitățile auditate și alte instituții vizate în raportul de audit sunt obligate <u>în termenul stabilit</u> să raporteze despre implementarea recomandărilor din raportul de audit sau motivele pentru care nu au fost implementate.	
	Obiecții: <p>Sintagma „în termenul stabilit” reprezintă o normă de trimitere defectuoasă.</p> <p>Textul proiectului nu prevede alți termeni cu privire la raportarea implementării recomandărilor din raportul de audit.</p> <p>În redacția actuală, există riscul stabilirii în mod discreționar de către Curtea de Conturi a termenilor de raportare.</p>	
	Recomandarea: Indicarea expresă a termenilor la care autorul face trimitere.	
	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale.

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se dorește instituirea unui nou act cu privire la organizarea și funcționarea Curții de Conturi.

În cadrul analizei s-a constatat admiterea în proiect a unor norme care riscă să genereze abuzuri din partea auditorilor și promovarea unor persoane în organele de conducere ale Curții pe principii politice sau în dependență de interese, iar procedurile de efectuare a auditului și raportare admit o serie de pârgii ce pot fi aplicate pentru favorizarea unor instituții/organizații sau coruperea auditorilor.

Un risc major constituie intenția autorului de a acorda imunități excesive pentru angajații cu atribuții de audit public, ceea ce va face dificilă urmărirea penală a personalului respectiv în cazul comiterii infracțiunilor.

Pe lângă acestea, în proiect sunt utilizate formulări ambigue ce vor putea fi interpretate discreționar la aplicarea actului.

Condițiile pentru a candida la funcția de membru al Curții și de a prelungi mandatul nu au fost argumentate în nota informativă. În acest sens, cerințele respective se consideră a fi adaptate pentru a promova interesele actualilor membri ai Curții.

Totodată, au fost identificate neajunsuri în partea ce ține de transparența în procesul decizional și coerența legislativă a proiectului.

23 martie 2017

Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Călin Țepordei, inspector superior

