



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



PR. 244/22
CPS

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

Nr. CP-3819 din 01.04.2022

La nr. 244 din 17.06.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr.105/2018 (art.36).

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. <u>1624</u>	
"04" <u>07</u>	<u>2022</u>
Ora _____	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8064 din 30.06.2022

la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr.105/2018 (art.36)

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 supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie.

Prin urmare, deși rigorile de transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative „*Prezentul proiect de lege extinde perioada de subvenționare de la 6 la 12 luni a angajatorilor care angajează pe o perioadă nedeterminată șomeri din categoria persoanelor menționate la art. 23 alin. (3) lit. e) al Legii nr.105/2018, care în termen egal sau mai mic de 5 ani vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă, direcționați de către subdiviziunea teritorială. Subvenționarea va cuprinde plăți lunare în sumă egală cu 30% din salariul mediu lunar pe economie pentru anul precedent.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea art.36 din Legea nr.105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, prin includerea normei privind oferirea subvențiilor lunare angajatorilor care vor încheia contracte individuale de muncă pe perioadă nedeterminată cu persoanele care în termen egal sau mai mic de 5 ani vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă. Astfel, urmărindu-se promovarea angajării șomerilor prevăzuți la art.23 alin.(3) lit.e) și asigurarea dreptului la o pensie echitabilă.

Suplimentar, la art.36 alin.(3) din legea prenotată, se propune includerea obligativității angajatorilor de a menține raporturile de muncă cu persoana angajată pe o perioadă de cel puțin 12 luni de la data încheierii perioadei în care a primit subvenția. Astfel, asigurând persoana angajată cu un loc de muncă pentru o perioadă de cel puțin 24 de luni, adică 12 luni pe perioada subvenționării și 12 luni după încheierea acesteia.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesul șomerilor care în termen egal sau mai mic de 5 ani vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă, majorând șansa de angajare și asigurare a dreptului la o pensie decentă. Prin urmare, considerăm că promovarea proiectului este conformă interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

În conținutul notei informative sunt specificate argumente referitoare la condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea

elementelor noi, în corespundere cu prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele 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*”.

Implementarea proiectului poate implica cheltuieli suplimentare din bugetul de stat, fapt confirmat de către autor în nota informativă. Deși autorul menționează despre disponibilitatea resurselor în legea bugetară „*grație mijloacelor deja prevăzute pentru finanțarea măsurilor de ocupare a forței de muncă*”, se constată că autorul proiectului propune majorarea perioadei de subvenționare de la 6 la 12 luni, stabilind o sumă fixă pentru determinarea cuantumului subvenției, egală pentru fiecare persoană angajată, în valoare de 30% din salariul mediu lunar pe economie stabilită de Guvern pentru anul precedent. Prin urmare, luând în considerare că modificările propuse sunt susceptibile de a atrage alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, se relevă incidența prevederilor art.17 din Legea nr.181/2014, care stabilesc că: „(1) *Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative.*”

Totodată, adoptarea inițiativei legislative propuse urmează a fi precedată de acceptul Guvernului, în conformitate cu art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia: „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern*”. Astfel, se conturează necesitatea prezentării inițiativei propuse numai după obținerea avizului pozitiv din partea Guvernului.

În rezultat, pentru a asigura punerea în aplicare a dispozițiilor prezentate în proiect, se atestă necesitatea promovării proiectului vizat prin fundamentarea economico-financiară în conformitatea cu art.17 alin.(1) și alin.(2) al Legii nr.181/2014 și art.30 alin.(1) lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fapt care va determina realizarea consecventă, coerentă și predictibilă a proiectului dat.

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, [...]”.

În textul proiectului au fost identificate formulări ambigue, care pot fi interpretate eronat la implementarea prevederilor proiectului în practică. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

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

Proiectul reglementează activitatea Guvernului, care în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi are sarcina de a aduce actele sale normative în concordanță cu prezentul proiect de lege.

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 pct.1 Articolul 36 al Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr. 105 din 14 iunie 2018 [...] va avea următorul cuprins: (2 ¹) Angajatorul care angajează pe o perioadă nedeterminată șomeri din categoria persoanelor menționate la art. 23 alin. (3) lit. e), care în <u>termen egal</u> sau mai mic de 5 ani vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă [...].	
Obiecții: Potrivit proiectului se propune subvenționarea locurilor de muncă în cazul angajării persoanelor care în termen de 5 ani sau mai puțin vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă, însă referința cu privire la condiția de eligibilitate pentru acordarea subvenției este formulat ambiguu. Respectiv, se relevă că sintagma „termen egal” este confuză, lipsită de precizie și poate fi interpretată și utilizată divers în situații similare, inclusiv în mod abuziv. În acest sens, potrivit art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative se stipulează expres că „ <i>conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc</i> ”.	
Recomandări: Prin urmare, se recomandă respectarea principiilor de elaborare a actelor normative statuate de Legea nr. 100/2017, prin substituirea cuvintelor „ <i>în termen egal sau mai mic de 5 ani</i> ” cu textul „ <i>în termen de 5 ani sau mai puțin</i> ”.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat pentru completarea art.36 din Legea nr.105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, prin includerea subvenției pentru locul de muncă, acordată angajatorului, pentru o perioadă de 12 luni, în cuantum de 30% din salariul mediu lunar pe economie pentru anul precedent, pentru fiecare șomer angajat care în termen de 5 ani sau mai puțin vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă.

Rigorile de transparență decizională stabilite de Legea nr.239/2008 au fost respectate de către autor, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul de decizie și nota informativă.

Prevederile proiectului sunt conforme interesului public, întrucât promovează interesul șomerilor care în termen de 5 ani sau mai puțin vor dobândi statutul de pensionar pentru limită de vârstă, majorând astfel șansa de angajare și asigurare a dreptului la o pensie decentă, totodată obligând angajatorii să mențină raporturile de muncă cu aceștia timp de 12 luni de la data încheierii perioadei subvenționate. Cu toate acestea, în conținutul proiectului a fost identificată utilizarea formulărilor ambigue susceptibile de interpretare abuzivă în ce privește determinarea termenului limită eligibil pentru acordarea subvenției.

Suplimentar, atenționăm că prevederile proiectului sunt susceptibile de a atrage mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, și prin urmare este necesară respectarea prevederilor art.17 alin.(1) și alin.(2) al Legii nr.181/2014 și art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care în mod expres stabilește obligativitatea existenței avizului pozitiv din partea Guvernului, condiție imperativă de la care legislativul nu poate deroga în procesul de legiferare.

În consecință, se recomandă revizuirea proiectului de act normativ prin prisma obiecțiilor și recomandărilor enunțate în prezentul raport de expertiză.

30.06.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Daniela Carbuni, Inspector superior



