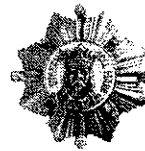




CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2- 6377 din 01.11. 2022

La nr. 06/1- 2830 din 13.10.2022

### Ministerul Economiei

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind serviciile de finanțare participativă (remis repetat - REA nr.ELO21/7384 din 03.09.2021).

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

Director

Iulian RUSU

MINISTERUL ECONOMIEI AL REPUBLICII MOLDOVA	
Nr. de intrare	<u>7084</u>
Indexul	<u>11</u>
" <u>03</u> "	<u>20.11.2022</u>





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO22/8290 din 28.10.2022**

### **la proiectul de lege privind serviciile de finanțare participativă (remis repetat - REA nr.ELO21/7384 din 03.09.2021)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

#### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Economiei, 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 oficială a Ministerului Economiei, precum și pe portalul [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) la data de 21 octombrie 2022, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată încălcarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată parțial.

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

Potrivit notei informative: *„Scopul acestui proiect de lege rezidă în necesitatea elaborării și promovării unui act normativ care se referă exclusiv la finanțarea participativă acesta fiind un concept nou introdus în legislația națională. Legislația actuală prevede doar definiția și acoperă în mod direct doar o categorie a finanțării participative, ceea ce este insuficient pentru o instituție complexă, care necesită o reglementare mai largă.”*

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune unui cadru normativ de funcționare, stabilire a tipurilor de finanțare participativă și a serviciilor realizate de platformele de administrare, impunerea regulilor de conduită generale, stabilirea atribuțiilor pe care autoritatea de supraveghere (Comisia Națională a Pieței Financiare) le va avea în acest domeniu.

Totodată, în proiect se stabilește că, prestarea de servicii de finanțare participativă se realizează cu participarea a trei tipuri de actori: dezvoltatorul de proiect care propune proiectul spre finanțare, investitorii care finanțează proiectul propus și o organizație cu rol de intermediar, sub forma unui furnizor de servicii de finanțare participativă care pune în legătură dezvoltatorii de proiecte și investitorii în cadrul unei platforme online.

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**

Prin proiect se promovează interesul public de a facilita investițiile în proiecte și active sustenabile din punct de vedere climatic, având un efect pozitiv asupra creșterii economice și a PIB și indirect la crearea de noi locuri de muncă. Respectiv, crearea și implementarea unui cadru juridic la nivel național în materie de finanțare participativă va duce la asigurarea protecției persoanelor ce doresc să investească în proiecte și va impune avertizarea explicită a acestora cu privire la riscurile asumate.

### **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".*

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele 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*".

Potrivit notei informative: „*Implementarea proiectului de lege nu va genera cheltuieli suplimentare la bugetul de stat.*”

## **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 mare parte, 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.

Unele norme din proiect conțin formulări ambigui, ceea ce va permite la aplicare practici diverse de interpretate, practici care pot fi abuzive (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **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 entităților publice responsabile de reglementarea și supravegherea activității de finanțare participativă a furnizorilor, prin stabilirea cerințelor aplicate tuturor furnizorilor care se referă la: procedura de autorizare, transparența structurii de proprietate a furnizorului, dezvăluirea informației referitoare la activitatea desfășurată, inclusiv la modalitățile și spațiul de publicare și furnizare a informațiilor obligatorii, norme și reguli de raportare, prin efectuarea controalelor din oficiu și controale în teren asupra activității furnizorilor autorizați etc.

Cu toate acestea, reglementarea defectuoasă a unor prevederi din proiectul de decizie examinat riscă să determine apariția manifestărilor de corupție din partea agenților publici responsabili de aplicarea reglementărilor propuse (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

#### 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 -	
<p><b>Art.8 alin.(1) potrivit proiectului de lege privind serviciile de finanțare participativă</b>  <b>Articolul 8. Obligații de administrare prudentă, integritate și diligență</b>  <b>(1) Dacă actul de constituire al furnizorului nu prevede delegarea <u>acestor atribuții</u> altor organe de conducere consiliul societății, conform actelor normative ale autorității de supraveghere, stabilește și supraveghează punerea în aplicare a: [...].</b></p>	
<p><b>Obiecții:</b>          Expresia „<i>acestor atribuții</i>” este ambiguă și va permite interpretarea abuzivă a normei referitor la faptele de natură să conducă la concluzia că nu sunt create premisele necesare pentru asigurarea unei administrări eficiente și prudente a activității furnizorului.</p> <p>Prin urmare, în proiect nu este specificat expres care sunt <i>aceste atribuții</i>, delegarea cărora altor organe de conducere nu sunt prevăzute în actul de constituire al furnizorului, iar ca urmare consiliului societății îi revine competența de a supraveghea punerea în aplicare a unor politici și unor politici și proceduri adecvate care să asigure administrarea eficientă și prudentă, inclusiv separarea sarcinilor, continuitatea activității și prevenirea conflictelor de interese, într-un mod care să promoveze integritatea pieței și interesele clienților săi, unor sisteme și mecanisme de control adecvate pentru evaluarea riscurilor aferente serviciilor de finanțare participativă.</p>	
<p><b>Recomandări:</b>          Se recomandă stabilirea expresă a „<i>acestor atribuții</i>”, delegarea cărora altor organe de conducere nu sunt prevăzute în actul de constituire al furnizorului, iar ca urmare consiliului societății îi revine obligația de a supraveghea punerea în aplicare a unor politici și unor politici și proceduri adecvate care să asigure administrarea eficientă și prudentă, inclusiv separarea sarcinilor, continuitatea activității și prevenirea conflictelor de interese, într-un mod care să promoveze integritatea pieței și interesele clienților săi, unor sisteme și mecanisme de control adecvate pentru evaluarea riscurilor aferente serviciilor de finanțare participativă.</p>	
<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</li> <li>• Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</li> <li>• Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice</li> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> <li>• Legalizarea actelor de:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- abuz de serviciu</li> </ul> </li> </ul>

**Art.15 alin.(3) potrivit proiectului de lege privind serviciile de finanțare participativă**

Articolul 15. Examinarea reclamațiilor [...]

(3) Furnizorul elaborează și pune la dispoziția clienților prin plasarea pe platforma proprie a unui model standard de reclamație și păstrează o evidență a tuturor reclamațiilor primite și a măsurilor luate.

**Obiecții:**

Conform normei propuse, furnizorul serviciilor de finanțare participativă urmează să țină și să păstreze evidența tuturor reclamațiilor recepționate și a măsurilor adoptate în privința acestora, nefiind însă prevăzut un termen rezonabil de păstrare a evidenței reclamațiilor și deciziilor emise în acest sens, ceea ce prezintă un risc de corupție.

Lipsa indicării unui termen concret de păstrare a evidenței reclamațiilor și măsurilor întreprinse în acest sens de către furnizor riscă un comportament abuziv și inadecvat din partea acestuia, în sensul eschivării în mod continuu de la examinarea și întreprinderea măsurilor corespunzătoare incidente reclamațiilor necesar a fi examinate și tratate, fiind invocată lipsa recepționării reclamațiilor respective.

**Recomandări:**

Reglementarea unui termen de păstrare a evidenței reclamațiilor și a măsurilor întreprinse în privința acestora.

**Factori de risc:**

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Economiei, scopul căruia rezidă în necesitatea elaborării și promovării unui act normativ care se referă exclusiv la finanțarea participativă acesta fiind un concept nou introdus în legislația națională. Legislația actuală prevede doar definiția și acoperă în mod direct doar o categorie a finanțării participative, ceea ce este insuficient pentru o instituție complexă, care necesită o reglementare mai largă. În proiect se stabilește că, prestarea de servicii de finanțare participativă se realizează cu participarea a trei tipuri de actori: dezvoltatorul de proiect care propune proiectul spre finanțare, investitorii care finanțează proiectul propus și o organizație cu rol de intermediar, sub forma unui furnizor de servicii de finanțare participativă care pune în legătură dezvoltatorii de proiecte și investitorii în cadrul unei platforme online.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului despre inițierea elaborării proiectului de decizie.

În proiect nu este specificat expres care sunt *aceste atribuții*, delegarea cărora altor organe de conducere nu sunt prevăzute în actul de constituire al furnizorului.

La fel, proiectul este lacunar cu referire la termenul de păstrare a evidenței reclamațiilor și măsurilor întreprinse în acest sens de către furnizor.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate.

28.10.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*