



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

Nr. 06/2-2672 din 12.05. 2017

La nr.12/612 din 26.04.2017

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.180/10.07.2008 cu privire la migrația de muncă și Legea nr.200/16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr.ELO17/4117 din 12.05.2017

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.180/10.07.2008 cu privire la migrația de muncă și Legea nr.200/16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova)

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, aprobată 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 proiectului de lege este Guvernul Republicii Moldova, autor nemijlocit – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, ceea ce corespunde art.73 din Constituție.

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.”*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.”*

Mai mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleiași legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie.”

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei la data de 07 aprilie 2017, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului cu respectarea termenului de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Subsidiar, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, constatăm omiterea a unei etape esențiale ale procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor, statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Cu toate acestea, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina oficială web indicată supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul este elaborat, *„În vederea sporirii atractivității investiționale a Republicii Moldova, se propune a fi completată Legea nr.180 cu privire la migrația de muncă, cu un nou articol care prevede “Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru străinii angajați în proiecte investiționale de importanță națională.”*

Totodată, proiectul de modificare și completare prevede aprobarea și actualizarea anuală sau după necesitate a Listei ocupațiilor prioritare, în care pot fi angajați străini fără procedura prealabilă de identificare a resurselor umane autohtone.

Potrivit autorului, *„Ca rezultat al implementării, proiectul de Lege vine să faciliteze procesul de angajare a cetățenilor străini care a fost apreciat de către reprezentanții comunității de afaceri ca unul birocratic. Propunerile denotă angajamentul părților de a elabora și aplica măsuri privind facilitarea procedurii de acordare/eliberare a permiselor de ședere în scop de muncă și a permiselor de muncă, care vor contribui la îmbunătățirea condițiilor pentru dezvoltarea mediului de afaceri, precum și a serviciilor și prestatorilor de servicii. Un obiectiv prioritar este atragerea investițiilor străine în vederea accelerării dezvoltării economice a Republicii Moldova prin asigurarea unor ritmuri înalte de creștere a investițiilor, inclusiv a influxului de investiții străine directe, urmărind scopul de a obține pe această cale o îmbunătățire cardinală a calității vieții populației și de a atinge un grad înalt de ocupare în câmpul muncii.”* [...]

Totodată, se propune a fi modificat art. 361 din Legea nr. 200 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care urmează să reglementeze modul de acordare și prelungire a dreptului de ședere provizorie a investitorilor străini.

Astfel, se propune ca dreptul de ședere provizorie să fie acordat străinului care a efectuat o investiție străină prin: înființarea unei noi întreprinderi în care străinul este unic fondator (asociat/acționar) sau este cofondator (asociat/acționar) cu o cotă de participare de cel puțin 5%; procurarea de către un străin a cel puțin 5% din capitalul social/acțiuni ale unei întreprinderi

înregistrate în Republica Moldova; investiția a fost efectuată de către străin, rudele acestuia sau de către întreprinderile nerezidente în care străinul deține o cotă de participare de cel puțin 5% din capitalul social sau este administrator al nerezidentului respectiv.

Analizând proiectul, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde prevederilor din proiect.

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

Sub pretextul ralierei la „standarde europene și norme comunitare” și atragerii investițiilor străine în sectoarele competitive ale economiei și în cele cu valoare adăugată, prevederile proiectului promovează interesele persoanelor juridice străine – înființate de străini – care ulterior vor putea eluda întreaga legislație națională ce ține de regimul de intrare și ședere, precum și de desfășurare a activităților economice din Republica Moldova.

Proiectul este discriminatoriu atât pentru salariații autohtoni, cât și pentru angajatorii autohtoni în condițiile în care se acordă drepturi privilegiate investitorilor străini, fiindu-le stabilite condiții minime. În condițiile în care, se acordă privilegii investitorilor străini fără a se duce o politică internă pentru identificarea unor stimulente reale pentru investițiile antreprenorilor autohtoni ai Republicii Moldova, persistă riscul stagnării și mai profunde a bussinesului mic și mijlociu aflat și așa într-un proces de dezvoltare foarte lent, ceea ce se califică a fi în detrimentul interesului public.

Chiar dacă, atragerea investitorilor străini reprezintă un angajament asumat la nivel de Guvern prin programul de activitate pentru anii 2016-2018, autorul proiectului trebuie să identifice mecanisme clare și bine gândite la capitolul dat, fără a aduce atingere drepturilor persoanelor juridice și salariaților autohtoni. Or, prevederile proiectului favorizează mai degrabă investitorii și muncitorii străini decât interesele propriilor cetățeni.

Deși, activitatea de antreprenoriat se efectuează în condițiile economiei de piață bazată pe principiul libertății activității de întreprinzător și concurenței loiale, aceasta nu constituie o premisă pentru stimularea întreprinderilor străine în detrimentul celor autohtone. Or, de regulă, atât capitalul obținut de investitorii străini în urma investițiilor, cât și mijloacele financiare obținute de muncitorii străini nu contribuie la dezvoltarea economiei Republicii Moldova, acestea fiind remise în mare parte în statul de unde vin aceste persoane.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. În conformitate cu art.20 din Legea 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 [...].”*

În nota informativă, autorul a evidențiat principalele prevederi ale proiectului referitoare la domeniul reglementat. Astfel, potrivit notei informative: *„Una din precondițiile pentru atragerea*

investițiilor străine în Republica Moldova, pe lângă stabilitatea macroeconomică și politică, rămâne a fi existența forței de muncă calificate. În prezent Republica Moldova se confruntă cu exodul continuu al forței de muncă, și, în consecință se resimte insuficiența ofertei de muncă locală corespunzătoare cererii. Din acest motiv, este necesară suplinirea golului creat prin atragerea cetățenilor străini pentru ocuparea locurilor de muncă vacante, respectând, în același timp, condițiile minime de protejare a pieței forței de muncă locale.”

Totodată autorul susține că: “Proiectul vizat reprezintă un răspuns la necesitatea de eficientizare și perfecționare a mecanismului de gestionare eficientă a fluxurilor migraționale, precum și atragerea investițiilor în Republica Moldova în vederea asigurării dezvoltării mediului economic.”

În acest sens, argumentele prezentate de autor în nota informativă nu justifică promovarea proiectului în condițiile în care acesta discriminează salariații și investitorii autohtoni.

1.5.2. Argumentarea economico-financiară. Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină: „d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”.

Potrivit notei informative: „Implementarea proiectului nu impune cheltuieli financiare suplimentare.”

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: [...]

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;

h) se evită tautologiile juridice; [...]

Conținutul proiectului nu corespunde normelor enunțate supra și conține norme neclare prin sintagma „activitate nelegată de angajare în muncă” care constituie formulare lingvistică ambiguă, în condițiile în care nu este clar ce are în vedere autorul. Or procedura de detașare presupune în esență anume un raport de muncă.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În prevederile proiectului au fost identificate norme de trimitere defectuoase. Prin proiect se propune completarea unui act legislativ cu norma a cărei numerotare se regăsește deja în actul respectiv. În acest sens, normele de tehnică legislativă exclud posibilitatea reglementării unor norme cu aceeași numerotare, întrucât acest fapt creează confuzii și impedimente la aplicare, precum și după caz, poate genera situații de utilizare a normei mai favorabile.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză.

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

Proiectul conține reglementări deficitare ce se referă la activitatea autorității competente pentru ocuparea forței de muncă în cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei în partea ce ține de acordarea dreptului la muncă și dreptului de ședere provizorie a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova, care la aplicarea abuzivă și discreționară legalizează sau favorizează îndeplinirea unor acțiuni cu caracter coruptibil.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză.

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

Prevederile proiectului aduc atingere dreptului cetățeanului Republicii Moldova la muncă consacrat de Constituția RM la art.43 alin.(1) potrivit căruia „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”

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

1.	<p>Art.I pct.2 Art.I. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: [...]</p> <p>2. Articolul 1 se completează în final cu următoarele noțiuni: [...] lucrător detașat - străin calificat, angajat la o întreprindere cu sediul în alt stat, detașat temporar în baza unui contract de prestări servicii sau lucrări la un beneficiar solicitant din Republica Moldova, unde va presta activitate nelegată de angajare în muncă; [...]</p> <p>Obiecții: În condițiile în care prevederile proiectului promovează norme cu referire la munca străinilor nu este clar ce are în vedere autorul prin sintagma „<u>activitate nelegată de angajare în muncă</u>”. Or procedura de detașare presupune în esență anume un raport de muncă. Astfel, ambiguitatea sintagmei respective creează confuzii și impedimente la aplicarea normei și ar putea duce la conflict de interese și favoritism în ipoteza în care beneficiarul solicitant urmărind „anumite interese” va abuza de norma analizată în favoarea unei anumite persoane.</p> <p>Recomandări: Completarea normei cu un alineat nou care va defini noțiunea de „activitate nelegată de angajare în muncă” sau excluderea sintagmei „unde va presta activitate nelegată de angajare în muncă”</p> <table border="1" data-bbox="225 1659 1428 1809"> <tr> <td data-bbox="225 1659 783 1809"> Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive </td><td data-bbox="783 1659 1428 1809"> Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de conflict de: <ul style="list-style-type: none"> - interese și favoritism </td></tr> </table>	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 • Legalizarea actelor de conflict de: <ul style="list-style-type: none"> - interese și favoritism
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 • Legalizarea actelor de conflict de: <ul style="list-style-type: none"> - interese și favoritism 		
2.	<p>Art.I pct.3 Art.I. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: [...]</p> <p>3. La articolul 3, alineatul (2) se completează cu litera k) cu următorul cuprins: "k) străinii care sunt asociați sau acționari ai persoanelor juridice cu investiții străine</p>		

<p>Înregistrate în Republica Moldova și nu dețin funcții remunerate în cadrul acestora.”</p> <p>Obiecții: Se atenționează asupra faptului că în art.3 din Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, la alin.(2) este prevăzută deja lit.k) care are următorul conținut: „k) persoanele aflate în vizite de afaceri, persoanele transferate temporar de către o persoană juridică străină dintr-un stat membru al Uniunii Europene, stagiarilor absolvenți de studii superioare, vânzătorii profesioniști, prestatorii de servicii contractuale, profesioniștii independenți, definiți la art.3 din Legea nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.”</p> <p>În acest sens, normele de tehnică legislativă exclud posibilitatea reglementării unor norme cu aceeași numerotare, întrucât acest fapt creează confuzii și impedimente la aplicare, precum și după caz, poate genera situații de utilizare a normei mai favorabile.</p>	
<p>Recomandarea: Renumerotarea prevederii analizate cu respectarea normelor de tehnică legislativă</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Norme de trimitere defectuoase 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: - conflict de interese
3.	<p>Art.1 pct.4 Art.1. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: 4. La articolul 4 alineatul (3) va avea următorul cuprins: ”(3) În scopul asigurării necesităților economiei naționale cu forță de muncă, Guvernul, în baza Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova, aprobă și actualizează anual sau după necesitate, Lista ocupațiilor prioritare, în baza căreia <u>pot fi angajați străinii fără procedura prealabilă de identificare a resurselor umane autohtone.</u>”</p> <p>Obiecții: Aprobarea unei Liste prioritare, în baza căreia vor fi angajați străini fără a fi respectată procedura prealabilă de identificare a resurselor umane autohtone și neținând cont de opiniile și poziția partenerilor sociali care își desfășoară activitatea pe piața forței de muncă constituie o ingerință abuzivă în dreptul cetățeanului Republicii Moldova la muncă consacrat de Constituția RM la art.43 alin.(1) potrivit căruia „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, <u>la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.</u>”</p> <p>Or, dacă prin norma sus numită intenția autorului este de a reglementa premise pentru identificarea specialiștilor care nu pot fi regăsiți pe piața muncii autohtone atunci suplinirea locurilor vacante în vederea asigurării necesităților economiei naționale trebuie să se desfășoare în baza unui mecanism de racolare și angajare exclusivă a muncitorilor specialitatea cărora nu se regăsește în Republica Moldova sau nu este suficientă forță de muncă în domeniul respectiv.</p> <p>În condițiile propuse, norma este discriminatorie și creează premise pentru aplicarea abuzivă și discreționară cu riscul apariției unor situații coruptibile.</p>
<p>Recomandarea: Excluderea normei de la art.1 pct.4 din proiect</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului • Prevederi discriminatorii 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de: - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism - trafic de influență

4. Art.I pct.7 alin.(1) lit.c), pct.9 alin.(2) lit.b) și pct.11

Art.I. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

7. Articolul 7 va avea următorul cuprins:

"Articolul 7. Acordarea și prelungirea dreptului la muncă și a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru lucrătorii imigranți.

(1) Pentru angajarea străinului, beneficiarul solicitant depune la Ghișeul Unic următoarele acte: [...]

c) proiectul contractului individual de muncă cu indicarea salariului lunar al străinului, stabilit în mărime nu mai mică decât salariul mediu lunar pe economie prognozat pentru anul de gestiune, iar în cazul lucrătorilor înalt calificați salariul lunar nu poate fi mai mic decât 5 salarii medii lunare pe economie prognozate pentru anul de gestiune; [...]

9. Articolul 8 va avea următorul cuprins:

"Articolul 8. Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru persoane cu funcții de conducere [...]

Pentru a obține dreptul de ședere provizorie pentru străinii cu funcții de conducere, beneficiarul solicitant depune la Ghișeul Unic următoarele documente: [...]

actele prevăzute la articolul 7 alineat (1) c)-h; [...]

11. Legea se completează cu articolul 8/2 cu următorul cuprins:

"Articolul 8/2. Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru lucrători înalt calificați

(1) Dreptul de ședere provizorie în scop de muncă se acordă străinilor care sînt lucrători înalt calificați cu următoarele condiții:

a) beneficiarul solicitant intenționează să încadreze în muncă un străin pe un loc de muncă înalt calificat, cu contract individual de muncă cu durata normală și să îi plătească un salariu de cel puțin 5 salarii medii lunare pe economie prognozat pentru anul de gestiune; [...]

Obiecții:

În ce măsură, proiectul unui oricare document are putere juridică? Or, în lipsa unor mecanisme de supraveghere și control, care este garanția că nu se va abuza de faptul că va fi prezentat un proiect de contract, ca ulterior acesta să fie înlocuit cu unul care conține clauze „mai convenabile” pentru una din părți contractante?

Astfel, persistă riscul ca eludând normele legale, persoana cointereseată va corupe sub orice formă persoana cu funcție publică sau cu funcție de conducere din domeniul privat pentru a acționa în interesul propriu prezentând un proiect de contract fictiv, doar pentru a cădea sub incidența normei respective și care ulterior va fi modificat în funcție de anumite interese.

Totodată, normele stabilesc pentru lucrătorii străini salarii minime mult mai mari în coraport cu salarii din Republica Moldova.

Or, nu toate practicile internaționale pot fi aplicate în totalitate într-un anumit stat fără a lua în considerare starea economică, socială și de altă natură a acestuia.

Totodată, norma respectivă nu numai că nu va preveni angajarea cetățenilor străini în detrimentul celor autohtoni, ci va duce la crearea factorilor propice pentru eludarea normelor legale în vederea obținerii dreptului la muncă/dreptului la ședere etc.

Recomandarea:

Revizuirea normei cu luarea în calcul a înlocuirii proiectului de contract cu un antecontract în care părțile contractante se obligă să încheie contractul cu clauzele contractuale prestabilite

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și

Riscuri de corupție:

- Generale

	interpretări abuzive <ul style="list-style-type: none">• Prevederi discriminatorii• Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)	<ul style="list-style-type: none">• Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- conflict de interese și/sau favoritism- corupere activă- corupere pasivă- dare de mită- luare de mită		
5	<p>Art.I pct.7 alin.(7)</p> <p>Art.I. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>7. Articolul 7 va avea următorul cuprins:</p> <p>"Articolul 7. Acordarea și prelungirea dreptului la muncă și a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru lucrătorii imigranți.</p> <p>(7) În vederea prelungirii dreptului de ședere provizorie în scop de muncă al străinului, beneficiarul solicitant <u>cu cel puțin 25 de zile calendaristice</u> înainte de expirarea termenului de valabilitate a permisului de ședere provizorie în scop de muncă depune la Ghișeul Unic următoarele documente:</p> <p>Obiecții:</p> <p>Articolul 11 al Legii nr.180/10.07.2008 cu privire la migrația de muncă la alin.(2) prevede: „<i>Decizia de refuz privind acordarea sau prelungirea dreptului la muncă se emite în termen de cel mult 30 de zile calendaristice din data înregistrării documentelor și se comunică solicitantului în scris, în modul stabilit de legislația în vigoare.</i>”</p> <p>În condițiile în care, decizia de refuz se emite în termen de 30 de zile iar pentru prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă al străinului, beneficiarul solicitant este obligat cu cel puțin 25 de zile calendaristice până la expirarea termenului de valabilitate a permisului de ședere provizorie în scop de muncă să solicite prelungirea acestuia, nu este clar statutul străinului după expirarea termenului de valabilitate a permisului de ședere și până la data emiterii deciziei de refuz sau prelungire a acestuia.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>Substituirea termenului de 25 de zile cu termenul 30 de zile</p> <table><tr><td>Factori de risc:<ul style="list-style-type: none">• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor</td><td>Riscuri de corupție:<ul style="list-style-type: none">• Generale</td></tr></table>		Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale			
6	<p>Art.I pct.9 alin.(4)</p> <p>Art.I. - Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>9. va avea următorul cuprins:</p> <p>(1) "Articolul 8. Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru persoane cu funcții de conducere [...]</p> <p>(4) Persoane cu funcții de conducere în cadrul beneficiarului solicitant în care în ultimii trei ani de gestiune:</p> <p>a) s-au efectuat investiții cu valoare echivalentă a 60-200 salarii medii lunare pe economie prognozate sau au fost create cel puțin 4 locuri de muncă cu salariu mediu lunar pe economie prognozat, li se acordă dreptul de ședere provizorie în calitate de investitor pentru un <u>termen de 2 ani</u>;</p> <p>b) s-au efectuat investiții cu valoare echivalentă a 200-600 salarii medii lunare pe economie prognozate sau au fost create cel puțin 8 locuri de muncă cu salariu mediu lunar pe economie prognozat, li se acordă dreptul de ședere provizorie în calitate de investitor pentru un <u>termen de 3 ani</u>;</p>			

	<p>c) s-au efectuat investiții cu valoare echivalentă a 600-2000 salarii medii lunare pe economie prognozate sau au fost create cel puțin 15 locuri de muncă cu salariu mediu lunar pe economie prognozat, li se acordă dreptul de ședere provizorie în calitate de investitor pentru un <u>termen de 4 ani</u>;</p> <p>d) s-au efectuat investiții cu valoare echivalentă a 2000-4000 salarii medii lunare pe economie prognozate sau au fost create cel puțin 25 locuri de muncă cu salariu mediu lunar pe economie prognozat, li se acordă dreptul de ședere provizorie în calitate de investitor pentru un <u>termen de 5 ani</u>;</p> <p>e) s-au efectuat investiții cu valoare echivalentă a peste 4000 salarii medii lunare pe economie prognozate sau au fost create cel puțin 50 locuri de muncă cu salariu mediu lunar pe economie prognozat, li se acordă dreptul de ședere provizorie în calitate de investitor pentru un <u>termen de 8 ani</u>.</p> <p>Obiecții:</p> <p>Întrucât, persoanele cu funcții de conducere pot obține dreptul de muncă în condițiile în care au efectuat investiții sau au creat un anumit număr de locuri de muncă în ultimii trei ani de gestiune, norma privilegiază nejustificat categoriile respective. Or, norma nu prevede obligativitatea menținerii investițiilor pe toată perioada de 2, 4, 5, sau 8 ani de ședere provizorie în calitate de investitor.</p> <p>Astfel se creează condiții favorabile pentru anumiți „investitori” străini care urmărind anumite scopuri ascunse vor „investi” în mediul de afaceri al Republicii Moldova un capital nesemnificativ, pe o perioadă mai mică decât ia fost acordat dreptul la muncă după care va induce procesul de faliment.</p> <p>Ulterior, pe perioada până la expirarea termenului de ședere/dreptului la muncă, în mod indirect prin intermediul altor persoane fizice și/sau juridice vor desfășura anumite activități în detrimentul stării economico-financiare a statului.</p> <p>Recomandări:</p> <p>Completarea normei cu prevederi în ceea ce privește obligativitatea menținerii investițiilor pe toată perioada de 2, 4, 5, sau 8 ani de ședere provizorie în calitate de investitor.</p> <table border="1" data-bbox="228 1249 1453 1544"> <tr> <td data-bbox="228 1249 805 1544"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control • Atribuții care permit derogări și interpretări abuzive </td><td data-bbox="805 1249 1453 1544"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - evaziune fiscală - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - îmbogățire ilicită </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control • Atribuții care permit derogări și interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - evaziune fiscală - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - îmbogățire ilicită
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control • Atribuții care permit derogări și interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - evaziune fiscală - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - îmbogățire ilicită 		
7	<p>Art.II</p> <p>Art.II. - Articolul 36/1 din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:</p> <p>”Articolul 36/1. Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie investitorilor străini</p> <p>(1) Se consideră investiție străină activitatea străinului prin care acesta a asigurat efectuarea unor investiții în una sau mai multe din întreprinderile înregistrate în Republica Moldova, în oricare din formele de investiții prevăzute în Legea nr.81-XV din 18.03.2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător, în mărimea stabilită la articolul 8 alineat (4) din Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă.</p> <p>(2) Se consideră că străinul a efectuat o investiție străină în sensul prezentei legi, dacă aceasta a fost efectuată prin:</p> <p>a) înființarea unei noi întreprinderi în care străinul este unic fondator (asociat/acționar) sau</p>		

<p>este cofondator (asociat/acționar) cu o cotă de participare de <u>cel puțin 5%</u>;</p> <p>b) procurarea de către un străin a <u>cel puțin 5%</u> din capitalul social/acțiuni ale unei întreprinderi înregistrate în Republica Moldova;</p> <p>c) investiția a fost efectuată de către străin, rudele acestuia sau de către întreprinderile nerezidente în care străinul deține o cotă de participare de cel puțin 5% din capitalul social sau este administrator al nerezidentului respectiv</p>	
<p>Obiecții:</p> <p>Acordarea statutului de „investitor” străinului care a procurat 5% din valoarea capitalului unei întreprinderi constituie o acțiune total nejustificată. Or, în baza criteriilor respective orice doritor străini va procura 5% din capitalul unei SRL, și va beneficia de privilegii mai mari decât subiecții din mediul de afaceri al Republicii Moldova.</p> <p>În acest sens, Republica Moldova riscă să fie ținta investitorilor dubioși din mediul de afaceri internațional și care vor veni în țară în scopuri bine determinate cu tangente în afaceri nu tocmai legale.</p>	
<p>Recomandarea:</p> <p>Majorarea pragului de 5% cu minim 30-50%</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor • Prevederi discriminatorii 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - evaziune fiscală - spălare a banilor proveniți din infracțiuni - îmbogățire ilicită

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este discriminatoriu atât pentru salariații autohtoni, cât și pentru angajatorii autohtoni în condițiile în care se acordă drepturi privilegiate investitorilor străini, fiindu-le stabilite condiții minime. În condițiile în care, se acordă privilegii investitorilor străini fără a se duce o politică internă pentru identificarea unor stimulente reale pentru investițiile antreprenorilor autohtoni ai Republicii Moldova, persistă riscul stagnării și mai profunde a bussinesului mic și mijlociu aflat și așa într-un proces de dezvoltare foarte lent.

Chiar dacă, atragerea investitorilor străini reprezintă un angajament asumat la nivel de Guvern prin programul de activitate pentru anii 2016-2018, autorul proiectului trebuie să identifice mecanisme clare și bine gândite la capitolul dat, fără a aduce atingere drepturilor persoanelor juridice și salariaților autohtoni. Or, prevederile proiectului favorizează mai degrabă investitorii și muncitorii străini decât interesele propriilor cetățeni.

Deși, activitatea de antreprenoriat se efectuează în condițiile economiei de piață bazată pe principiul libertății activității de întreprinzător și concurenței loiale, aceasta nu constituie o premisă pentru stimularea întreprinderilor străine în detrimentul celor autohtone. Or, de regulă, atât capitalul obținut de investitorii străini în urma investițiilor cât și mijloacele financiare obținute de muncitorii străini nu contribuie la dezvoltarea economiei Republicii Moldova, acestea fiind remise în mare parte în statul de unde vin aceste persoane.

Argumentele prezentate de autor în nota informativă nu justifică promovarea proiectului în

condițiile în care acesta discriminează salariații și investitorii autohtoni.

Se recomandă autorului revizuirea proiectului și eliminarea deficiențelor identificate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

12 mai 2017

Experți ai Direcției legislație
și expertiză anticorupție:
Vera Macovei, inspector

