



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Chișinău

Nr.31-76-7090

„19” iulie 2022

**Biroul Permanent
al Parlamentului**

Suplimentar la scrisoarea nr.31-06-6900 din 13 iulie 2022, se remite Raportul de expertiză anticorupție conex *proiectului de lege privind eliberarea S.A. „ENERGOCOM” de obligația de a garanta rambursarea împrumutului și acordarea facilităților fiscale și vamale la importul și livrările de mărfuri (bunuri, lucrări, servicii) destinate implementării proiectului „Securitatea furnizării gazelor naturale”*.

Anexă: 6 file.

**Secretar general adjunct
al Guvernului**

/semnat electronic/

Digitally signed by Cazan Roman
Date: 2022.07.19 12:17:00 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Roman CAZAN

ex.: Silvia Muntean
tel.: 022250201
e-mail: silvia.muntean@gov.md

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373-22-250104

Fax:
+ 373-22-242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1777</u>		
„19”	07	2022
Ora _____		



**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. 06/2-4134 din 15.07.2022

La nr. 18-23-6815 din 11.07.2022

**Ministerul Infrastructurii și
Dezvoltării Regionale**

Copie: Cancelaria de Stat

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind eliberarea S.A. „ENERGOCOM” de obligația de a garanta rambursarea împrumutului (*număr unic 489/MIDR/2022*).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2022.07.17 20:12:16 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8094 din 14.07.2022

la proiectul de lege privind eliberarea S.A. „ENERGOCOM” de obligația de a garanta rambursarea împrumutului

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, iar autor nemijlocit este Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, 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."*

Autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect, condiție prevăzută de art. 9 al Legii nr.239/2008 *„(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]"*.

Anunțul privind organizarea consultărilor publice, proiectul înaintat spre expertizare și nota informativă au fost plasate pe pagina web a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale www.midr.gov.md și pe portalul www.particip.gov.md la data de 12.07.2022, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat. Cu toate acestea, se remarcă faptul că pentru expunerea obiecțiilor și propunerilor asupra proiectului a fost pusă la dispoziție doar 1 zi, ceea ce contravine prevederilor art. 12 alin. (2) din Legea nr. 239/2008 care stabilește următoarele: *„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. La solicitarea părților interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor”*. În legătură cu promovarea accelerată a proiectului, pe pagina web, la data perfectării prezentului Raport, nu sunt publicate date despre aplicarea reglementărilor referitoare la adoptarea deciziilor în regim de urgență conform art. 14 din Legea nr. 239/2008.

Având în vedere circumstanțele enunțate, transparența decizională a fost asigurată parțial.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, *„Proiectul de lege are drept scop derogarea cu titlu de excepție de la prevederile art. 29, alin. (4) al Legii nr. 419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, pentru a completa și pune în aplicare cadrul juridic privind eliberarea S.A. „ENERGOCOM” de obligația de a garanta rambursarea împrumutului, iar Ministerul Finanțelor să încheie/semneze Contractul de recreditare cu S.A. „ENERGOCOM”, fără clauza de a garanta rambursarea împrumutului”*. De asemenea, în notă se mai relevă că *„promovarea proiectului de lege cu privire la eliberarea S.A. „ENERGOCOM de obligația de a garanta rambursarea împrumutului și acordarea facilităților fiscale și vamale la importul și livrările de mărfuri (bunuri, lucrări, servicii) destinate implementării proiectului „Securitatea furnizării gazelor naturale” reprezintă un imperativ pentru realizarea proiectului menționat”*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune cu titlu de excepție recreditarea companiei de stat „Energocom” SA de către Ministerul Finanțelor fără atribuirea obligației de garantare a rambursării creditului, cu scopul de a realiza proiectul *„Securitatea furnizării gazelor naturale”*, conform Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, în valoare de 300 de milioane de euro, semnat la 23.06.2022. Totodată, prin derogare de la cadrul normativ în vigoare, se propune scutirea companiei de stat „Energocom” SA de plata drepturilor de import și a altor impozite la importul bunurilor, lucrărilor și serviciilor destinate implementării proiectului nominalizat.

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 urmărește satisfacerea interesului public de implementare a proiectului *„Securitatea furnizării gazelor naturale”*, care potrivit notei informative constă în următoarele: *„În cadrul Proiectului, Unitatea implementatoare urmează să achiziționeze și să stocheze gaze naturale în depozitele subterane din țările vecine în perioada caldă a anului când cererea/prețul la gaze naturale sunt reduse, iar ulterior le va revinde furnizorilor care au impusă obligația de serviciu public conform cadrului juridic existent”*.

Având în vedere importanța relațiilor sociale vizate de proiect și faptul că recreditarea se realizează în contul unei companii ce aparține statului, prevederile proiectului corespund interesului public general și sunt justificate corespunzător în nota informativă.

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”.*

Nota informativă descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, redând în acest sens principalele prevederi ale proiectului și evidențiind elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

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”.*

În mod direct, implementarea proiectului expertizat nu presupune alocarea de mijloace financiare din bugetul de stat.

Proiectul, însă, are un impact bugetar, în sensul micșorării veniturilor la bugetul de stat. Scutirea de la plata drepturilor de import și a altor impozite pentru importul bunurilor, lucrărilor și serviciilor destinate implementării proiectului „*Securitatea furnizării gazelor naturale*” va avea drept efect diminuarea încasărilor la bugetul de stat. La acest aspect, în nota informativă sunt expuse următoarele: „*Această necesitate reiese și din secțiunea 3.01 în Acordul de împrumut care prevede că debitorul „va scuti de impozite (inclusiv, fără limitare, TVA) și taxe (inclusiv, fără limitare, orice taxe vamale) toate bunurile, lucrările și serviciile (inclusiv serviciile de consultanță), achiziționate de Debitor sau Entitatea de proiect pentru Proiect și finanțate din încasările împrumutului sau din orice fonduri de cooperare tehnică puse la dispoziție de Bancă sau prevăd rambursarea acestora”*”.

În acest sens, menționăm că nota informativă este lacunară la aspectul privind suma mijloacelor financiare de care bugetul de stat va fi lipsit la importul bunurilor, lucrărilor și serviciilor destinate implementării proiectului „*Securitatea furnizării gazelor naturale*”. Or fiind cunoscută suma împrumutului de stat, și respectiv, suma recreditării, este posibilă anticiparea cuantumului mijloacelor financiare de care va fi lipsit 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, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Proiectul de lege examinat prevede excepții de la prevederile Codului Fiscal, Codului Vamal, Legii cu privire la tariful vamal și Legii privind plata pentru poluarea mediului cu scopul de a admite importul bunurilor, lucrărilor și serviciilor destinate implementării proiectului „*Securitatea furnizării gazelor naturale*”.

Pe această cale atragem atenția legiuitorului asupra faptului că la moment cadrul legal național este lacunar și nu conține norme exprese care să prevadă reguli clare, transparente care să reglementeze modalitatea de solicitare a unor astfel de facilități, precum și asigurarea verificării post-introducere în țară a condițiilor de utilizare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor introduse.

Deși pentru proiectul expertizat se împuternicește Guvernul să stabilească modul de aplicare a facilităților fiscale și vamale, totuși se atestă că mai multe asemenea proiecte (*de facilitare a importurilor cu titlu de excepție*) s-au promovat în legislativ. În acest sens, se impune adoptarea unei viziuni echilibrate exprimată într-o soluție legislativă care va fi general-aplicabilă tuturor situațiilor tipice și va fi predictibilă. Prin urmare, se recomandă elaborarea unui act normativ general, impersonal, obligatoriu care să reglementeze cazurile și modalitatea de solicitare a unor astfel de facilități/scutiri, precum și asigurarea verificării post-introducere în țară a condițiilor de utilizare a bunurilor introduse.

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

Proiectul reglementează activitatea Guvernului căruia îi este delegată sarcina de a stabili modul de aplicare a facilităților fiscale și vamale în favoarea companiei de stat „Energocom” SA în legătură cu implementarea proiectului „*Securitatea furnizării gazelor naturale*”.

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. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune cu titlu de excepție recreditarea companiei de stat „Energocom” SA de către Ministerul Finanțelor fără atribuirea obligației de garantare a rambursării creditului, cu scopul de a realiza proiectul „*Securitatea furnizării gazelor naturale*”, conform Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, în valoare de 300 de milioane de euro, semnat la 23.06.2022. Totodată, prin derogare de la cadrul normativ în vigoare, se propune scutirea companiei de stat „Energocom” SA de plata drepturilor de import și a altor impozite la importul bunurilor, lucrărilor și serviciilor destinate implementării proiectului nominalizat.

Rigorile transparenței decizionale au fost asigurate parțial, deoarece, la data perfectării prezentului Raport, pe pagina web a autorului nu se regăsește anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege, iar consultarea publică a proiectului a durat doar 1 zi fără a informa despre adoptarea proiectului în regim de urgență în baza art. 14 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Nota informativă este lacunară la compartimentul fundamentării economico-financiare deoarece nu estimează cuantumul mijloacelor financiare de care va fi lipsit bugetul de stat.

Cu referire la scutirea de drepturile de import și a altor impozite pentru bunurile importate, atragem atenția legiuitorului asupra faptului că la moment cadrul legal național este lacunar și nu conține norme exprese care să prevadă reguli clare, transparente care să reglementeze modalitatea de solicitare a unor astfel de facilități, precum și asigurarea verificării post-introducere în țară a condițiilor de utilizare a bunurilor introduse.

În concluzie, pentru promovarea ulterioară a proiectului de recomandă completarea notei informative și respectarea rigorilor transparenței decizionale prin prisma aspectelor și recomandărilor expuse în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

14.07.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun , Inspector principal

