

Pr. 430 / 2023
CPS, CEB, etc.



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/19821 din 11.12.2023

La nr.430 din 29.11.2023

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la interzicerea deconectărilor de la servicii locativ-comunale în perioada rece a anului 2023-2024.

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

**Șef interimar al Direcției generale
prevenirea corupției**

Digitally signed by Chireoglo Lidia
Date: 2023.12.11 16:43:17 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Lidia CHIREOGLO

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	3222	
"12"	12	2023
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/9298 din 11.12.2023

la proiectul de lege cu privire la interzicerea deconectărilor de la servicii locativ-comunale în perioada rece a anului 2023-2024

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 un grup de 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 publicat pe site-ul Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „*diminuarea riscurilor de sărăcie energetică a populației pentru perioada rece a anului.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect autorul propune interzicerea deconectărilor consumatorilor casnici de la instalațiile de livrare a gazelor naturale, a energiei termice, și energiei electrice, în perioada rece a anului 2023-2024.

În acest sens, autorul a precizat că, „*Prevederile enumerate se extind asupra gospodăriilor casnice, la îndeplinirea următoarelor condiții cumulative: a) gospodăriei casnice i-a fost atribuită categoria de vulnerabilitate extremă, foarte ridicată sau ridicată, conform cadrului normativ în vigoare; b) datoria scadentă a fost executată parțial, în cuantumul de 50% din suma datorată pentru perioada curentă de facturare în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate foarte ridicată și 60% din suma datorată pentru perioada curentă de facturare în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate ridicată; c) suma cumulativă a datoriei acumulate în perioada rece a anului nu depășește 10 000 lei. De menționat că proiectul de lege repetă prevederile Legii nr. 340/2022, în cadrul implementării căreia, în perioada rece a anului anterioară, au fost estimați cca 1 milion de beneficiari. Actualmente nu există premise care ar comunica despre reducerea impactului.*”

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

Prevederile proiectului promovează interesul consumatorilor casnici cu vulnerabilitate energetică extremă, foarte ridicată și ridicată, care, în urma aprobării dispozițiilor promovate nu vor putea fi deconectați de către prestatorul de servicii în cazul în care nu își achită factura la timp. Această măsură este luată în considerare pentru a asigura că acești consumatori nu sunt dezavantajați și pentru a proteja interesul 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”.*

Prin argumentele prezentate în nota informativă, autorul a demonstrat necesitatea elaborării proiectului, respectând în același timp 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: „*La etapa actuală adoptarea și implementarea ulterioară a proiectului de*

lege nu prevede cheltuieli financiare din bugetul de stat, totuși unele efecte generate de intrarea în vigoare a prevederilor poate cauza cheltuieli suplimentare care vor necesita acoperirea din bugetul de stat."

Potrivit art.17 din Legea nr.181/2014, „(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. (2) Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.", iar potrivit art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, „Expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de: [...] b) a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări".

Totodată, având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern. În acest sens, relevăm că sunt imperative prevederile art.131 din Constituție, care statuează că „4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. [...] (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare".

În conformitate cu prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat, examinarea și/sau adoptarea prezentului proiect de lege, nu poate preceda procedura constituțională de acceptare de către Guvern, a cheltuielilor din banii publici generate de implementarea soluției legislative propuse prin proiectul de lege expertizat.

În concluzie, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție.

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

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

Însă, proiectul prezintă deficiențe în ceea ce privește cerințele pe care gospodăriile casnice cu grad de vulnerabilitate energetică extremă trebuie să le îndeplinească pentru a nu fi deconectate de la furnizorii de gaze naturale, energie termică și energie electrică în cazul în care nu achită serviciul furnizat în termen (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.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul stabilește obligația Guvernului și Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de a elabora, în termen de o lună, actele normative necesare pentru punerea în aplicare a prevederilor propuse prin 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 -
<p>Art.3 potrivit proiectului de lege Articolul 3. Obiectul legii [...]</p> <p>(2) Dispozițiile alineatului (1) se aplică în următoarele condiții cumulative: [...]</p> <p>b) datoria scadentă a fost executată parțial, <u>în cuantumul de 50% din suma datorată pentru perioada curentă de facturare în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate foarte ridicată și 60% din suma datorată pentru perioada curentă de facturare în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate ridicăată.</u></p>
<p>Obiecții:</p> <p>După examinarea normei menționate, se constată că reglementările propuse în privința condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească gospodăriile casnice pentru a nu fi deconectate de furnizorii de gaze naturale, energie termică și energie electrică, din cauza neachitării în termen a serviciului furnizat, prezintă anumite deficiențe.</p> <p>Astfel, una dintre condițiile de eligibilitate este să se achite parțial suma datorată pentru perioada curentă de facturare, proiectul stabilind la art.3 alin.(2) lit.b) valoarea datoriei scadente executate parțial care se va lua în considerare doar în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate energetică foarte ridicată și ridicată, dar nu menționează valoarea (procentajul) care se va aplica în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate extremă. Această situație nu corespunde obiectivului propus de proiect, care este de a institui un mecanism de protecție socială suplimentară nu doar pentru consumatorii cu vulnerabilitate energetică foarte ridicată și ridicată, ci și pentru cei cu grad de vulnerabilitate energetică extremă.</p>

Pericolul riscului de corupție generat de acest factor constă în incertitudinea pe care o creează în ceea ce privește mecanismul de realizare a drepturilor consumatorilor cu grad de vulnerabilitate energetică extremă, situație în care responsabilii de executarea legii respective pot profita de această deficiență pentru a comite abuzuri.

Recomandări:

Este recomandat să se completeze art.3 alin.(2) lit.b) din proiect cu prevederi clare referitoare la valoarea datoriei scadente executate parțial care va fi luată în considerare în cazul gospodăriilor casnice cu grad de vulnerabilitate energetică extremă, astfel încât acestea să nu fie deconectate de furnizorii de gaze naturale, energie termică și energie electrică din cauza neachitării în termen a serviciului furnizat.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop diminuarea riscurilor de sărăcie energetică a populației pentru perioada rece a anului. Prin proiect autorul propune interzicerea deconectărilor consumatorilor casnici de la instalațiile de livrare a gazelor naturale, a energiei termice, și energiei electrice, în perioada rece a anului 2023-2024.

Prevederile proiectului promovează interesul consumatorilor casnici cu vulnerabilitate energetică extremă, foarte ridicată și ridicată, care, în urma aprobării dispozițiilor promovate nu vor putea fi deconectați de către prestatorul de servicii în cazul în care nu își achită factura la timp. Această măsură este luată în considerare pentru a asigura că acești consumatori nu sunt dezavantajați și pentru a proteja interesul public.

Nota informativă la proiect nu respectă cerințele stabilite în art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, fiind necesară completarea acestora cu informații/date exacte, relevante Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor atinge scopul propus de proiect. De asemenea, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului cu privire la soluțiile propuse de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție.

Totodată, proiectul prezintă deficiențe în ceea ce privește cerințele pe care gospodăriile casnice cu grad de vulnerabilitate energetică extremă trebuie să le îndeplinească pentru a nu fi deconectate de la furnizorii de gaze naturale, energie termică și energie electrică în cazul în care nu achită serviciul furnizat în termen.

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

11.12.2023

Expert al Direcției legislative și expertiză anticorupție:
Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2023.12.11 14:20:48 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

