



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. 06/2-1898 din 18.03.2020
La nr. 118 din 11.03.2020

Parlamentul Republicii Moldova

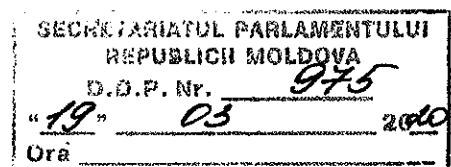
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270/2018.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA

Ex.: Creciu Ilie
Tel.: 022 257 308



1000
1000
1000



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6408 din 18.03.2020

la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind sistemul bugetar unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270/2018 (asigurarea transparenței salarizării unor categorii de persoane publice)

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, iar autori nemijlociți sunt Deputații 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 privind 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."

Anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, „*Scopul prezentului proiect de lege este asigurarea unei transparențe în domeniul finanțelor publice, lucru care va contribui la creșterea încrederii cetățenilor în instituțiile statului. Transparentizarea informației de interes public cu privire la remunerarea funcționarilor și demnitarilor de rang înalt din stat este un pas crucial în direcția dată*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar cu prevederi care adaugă în sarcina Ministerului Finanțelor obligația de a publica anual pe pagina sa web informații despre cuantumul salariilor de bază și suma totală a remunerării a persoanelor cu funcții de demnitate publică, a personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, a funcționarilor publici de conducere de nivel superior și a conducătorilor și adjuncților conducătorilor instituțiilor publice din subordinea Guvernului.

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

În nota informativă se relatează despre impactul pozitiv al proiectului, fiind menționate următoarele: „*Odată adoptat, proiectul de lege va constitui un pas în creșterea încrederii societății în instituțiile statului. Proiectul de lege va asigura o transparență mai mare a cheltuielilor pentru remunerarea demnitarilor și funcționarilor de rang înalt, va responsabiliza instituțiile publice și le va aduce mai aproape de cetățeni. Cetățenii vor fi mai bine informați despre veniturile demnitarilor. Este dreptul cetățenilor și, totodată, o bună practică internațională care merită să fie preluată*”.

Deși se urmărește majorarea gradului de transparentizare a remunerării unor categorii de salariați din sectorul public, atragem atenția la riscul implicării Ministerului Finanțelor în activități cu caracter

tehnic - de prezentare a unor informații care deja sunt publice. Din această perspectivă, se remarcă faptul că modalitatea de calcul a salariului de bază al persoanelor vizate în proiect este reglementată în Legea nr. 270/2018, iar datele necesare pentru calcularea salariului de bază pentru o funcție concretă, de asemenea sunt publice în Legea nr. 270/2018 și în Legea bugetului de stat pentru anul respectiv. Totodată, informația despre suma totală a remunerării persoanelor vizate în proiect este publică prin intermediul Declarațiilor de avere și interese personale, care pot fi vizualizate pe pagina web oficială a Autorității Naționale de Integritate.

În asemenea împrejurări, respectarea interesului public presupune stabilirea cu precizie a echilibrului dintre dorința de a maximiza publicitatea informațiilor publice prin dublarea acestora și atribuirea Ministerului Finanțelor a unor sarcini care se referă la realizarea misiunii sale consemnată la pct. 5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2017.

În vederea prevenirii implicării Ministerului Finanțelor în activități tehnice de dublare a informațiilor publice și de sistematizare a acestora, se recomandă analiza prevederilor proiectului și reexaminarea situației care a generat elaborarea acestuia pentru a asigura, pe de o parte, eficiența entității publice respective, și, pe de altă parte, pentru a asigura un nivel suficient, rezonabil de transparență a informațiilor publice.

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 și finalitățile urmărite, redând în acest sens principalele prevederi, elementele noi, precum și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

Cu toate acestea, dat fiind faptul că se propun reglementări noi privind transparența salariilor persoanelor cu funcții de demnitate publică, a personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, a funcționarilor publici de conducere de nivel superior și a conducătorilor și adjuncților conducătorilor instituțiilor publice din subordinea Guvernului, în notă nu sunt analizate deficiențele legislației actuale, sau a acțiunilor autorităților responsabile de publicarea informațiilor despre mărimea salariilor persoanelor vizate. Or, în cazul evidențierii anumitor deficiențe sau lacune, promovarea proiectului va fi mai argumentată.

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 datelor din nota informativă, „Proiectul dat nu presupune cheltuieli suplimentare și nu se anticipează dificultăți în implementarea acestuia. În același timp, acesta va contribui substanțial la utilizarea mai eficientă a resurselor bugetare, prevenind situațiile în care banii publici sunt utilizați netransparent, ineficient sau păgubos”.

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.

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

Proiectul vizează activitatea Ministerului Finanțelor prin obligarea publicării anuale, pe pagina web, a informațiilor despre salariul de bază și suma totală a remunerării persoanelor cu funcții de demnitate publică, personalul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcționarii publici de conducere de nivel superior și a conducătorilor și adjuncților conducătorilor instituțiilor publice din subordinea Guvernului.

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 completarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar cu prevederi care adaugă în sarcina Ministerului Finanțelor obligația de a publica anual pe pagina sa web informații despre cuantumul salariilor de bază și suma totală a remunerării persoanelor cu funcții de demnitate publică, a personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, a funcționarilor publici de conducere de nivel superior și a conducătorilor și adjuncților conducătorilor instituțiilor publice din subordinea Guvernului.

Nota informativă conține o analiză sumară a condițiilor care au impus elaborarea proiectului, fapt ce impune necesitatea complinirii acesteia.

Deși proiectul nu conține factori de risc care să genereze riscuri de corupție, în vederea prevenirii implicării Ministerului Finanțelor în activități tehnice de dublare a informațiilor publice și de sistematizare a acestora, se recomandă analiza prevederilor proiectului și reexaminarea situației care a generat elaborarea acestuia pentru a asigura, pe de o parte, eficiența entității publice respective, și, pe de altă parte, pentru a asigura un nivel suficient, rezonabil de transparență a informațiilor publice.

18.03.2020



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

