

СБВ, САР, ДЗ



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 062-4784 din 22.11.2021
La nr. 333 din 05.11.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la modificarea articolului 12 din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale.

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

Director adjunct

Vadim COJOCARU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2762</u>
"db"	<u>11</u> 20 <u>21</u>
Ora	_____



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7545 din 22.11.2021

la proiectul de lege cu privire la modificarea articolului 12 din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale

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 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 se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează:
<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5723/language/en-US/Default.aspx>

Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, s-au respectat parțial rigorile privind transparența decizională statuate de cadrul normativ enumerat supra.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în scopul *modificării art.12 alin.(2) din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale prin modificarea cuantumului din volumul total al taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova de la 50% la 100%.*

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

Prevederile proiectului promovează interesele autorităților administrației publice locale, care vor beneficia de mijloace financiare suplimentare pentru asigurarea întreținerii drumurilor locale, fapt care corespunde aparent interesului public.

Totodată, ținând cont de formula prescrisă de prevederile Legii fondului rutier nr.720-XIII din 02 februarie 1996 și coroborat cu riscurile de corupție delimitate conform prevederilor compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție, se accentuează faptul că distribuirea veniturilor în speță urmează a fi proporțională și echitabilă pentru a exclude riscul periclitării procesului de întreținere curentă a drumurilor naționale și prejudicierii interesului public în partea ce ține de asigurarea unei gestionări eficiente a drumurilor publice naționale.

Aspectele date au fost examinate detaliat în conținutul compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

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”.*

Prevederile proiectului tind să revizuiască modul de distribuire a mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național. Autorii, în conținutul notei informative a proiectului a reflectat o analiză amplă a modului de distribuire a resurselor financiare în speță. Astfel, autorul a delimitat comparativ cuantumul mijloacelor financiare utilizate pentru întreținerea drumurilor naționale și locale, raportând aspectele date la lungimea drumurilor naționale și locale și accentuând discrepanța evidentă.

“[...] Altfel spus, pentru întreținerea 1 km de drum național sunt alocate 344,93 lei, iar pentru întreținerea 1 km de drum local - 4,55 lei.”

În contextul dat, este clară motivația autorului de a amenda cadrul normativ, intervenția fiind

justificată de argumentele expuse în nota informativă.

Totodată, se accentuează lipsa argumentelor relevante sub aspectul justificării formulei propuse prin proiectul înaintat și atribuirii APL - 100% a cuantumului mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național.

În contextul dat, se remarcă întrunirea parțială a rigorilor de tehnică legislativă enumerate supra sub aspectul justificării inițiativei propuse.

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*”.

Proiectul nu implică careva costuri financiare suplimentare la bugetul public național ci prevăd o redistribuire a unor mijloace financiare a Fondului Rutier.

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 au fost identificate norme care nu corelează cu cadrul normativ relevant și vizează criteriile de stabilirea a cotei procentuale distribuite autorităților locale din contul mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național. Aspectele date au fost examinate detaliat în conținutul compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

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

Prevederile proiectului nu stabilesc expres norme de reglementare a activității entităților publice (agenților publici).

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 -

art.1

Art. 1. - Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 321-332, art.529), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: La articolul 12 alineatul (2) din numărul "50 %" se substituie cu numărul "100 %".

Obiecții:

Implementarea prevederilor proiectului va determina atribuirea APL - în totalitate mijloacele financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național. Deși asigurarea autorităților administrației publice locale cu mijloace financiare suficiente pentru întreținerea drumurilor locale, corespunde aparent interesului public, se accentuează faptul distribuirea veniturilor în speță urmează a fi proporțională pentru a exclude riscul periclitării procesului de întreținere curentă a drumurilor naționale și prejudicierii interesului public în partea ce ține de asigurarea unei gestionări eficiente a drumurilor publice.

În context, se remarcă faptul că obiecțiile expuse în prezentul compartiment, urmează a fi examinate coroborat cu concluziile expuse la compartimentul 1.5. *Justificarea soluțiilor proiectului* – al prezentului raport de expertiză anticorupție, sub aspectul omisiunii reflectării argumentelor pertinente ce justifică alocarea în totalitate a mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național.

Astfel, autorii au prezentat un calcul elocvent ce vizează costul întreținerii 1km de drum național/local, delimitând discrepanțele evidente, totodată, acestea nu au fost utilizate în calitate de criteriu elocvent pentru formarea formulei de calcul și determinarea sub aspect procentual a cotei propuse de distribuire a mijloacelor financiare în speță. În acest sens, se remarcă faptul că analiza cotei procentuale propuse prin prisma prevederilor art.1 alin.(2) din Legea fondului rutier nr.720-XIII din 02 februarie 1996, denotă necorespondența acestora cu normele de distribuire a mijloacelor fondului rutier, or potrivit prevederile citate supra: *"Mijloacele fondului pentru drumurile publice naționale și locale se distribuie în funcție de numărul de kilometri echivalenți administrați."*

Prin urmare, analiza formulei propuse de redistribuire în totalitate a mijloacelor financiare în speță, în lipsa unor argumente plauzibile stipulate de nota de argumentare a proiectului, coroborat cu prevederile art.1 alin.(2) din Legea nr.720/1996, provoacă neclarități și poate periclita procesul de întreținere curentă a drumurilor naționale, or în condițiile proiectului, întreținerea drumurilor naționale, va fi efectuată cu diminuarea substanțială a bugetului alocat (mijloacele financiare în speță, de rînd cu defalcările anuale din volumul accizelor la produsele petroliere supuse accizelor, constituie una din principalele componente). În context, se remarcă riscul creării condițiilor pentru admiterea manifestărilor de corupție de către agenții publici responsabili/persoanele care au sau susțin că au influență asupra acestora și obstrucționării investigării acțiunilor acestora în cazul săvîrșirii unor eventuale abuzuri.

Recomandări:

Revizuirea cotei procentuale stabilite și ajustarea acestora la formulele prescrise cu distribuirea (pentru drumuri naționale/locale) inclusiv a mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național, în funcție de numărul de kilometri echivalenți administrați.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Concurența normelor de drept ● Promovarea intereselor contrar interesului public 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - influențare necorespunzătoare - trafic de influență ● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului - abuz de serviciu
--	---

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat în scopul modificării cuantumului din volumul total al taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova de la 50% la 100%..

În procesul de promovare a proiectului, s-au respectat parțial rigorile privind transparența decizională statuate de prevederile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Raportarea motivării expuse în nota informativă, la conținutul amendamentelor propuse, denotă insuficiența argumentării propuse sub aspectul justificării cotei procentuale propuse (atribuirii în proporție de 100% a cuantumului mijloacelor financiare provenite din încasarea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova la nivel național) și întrunirea parțială a rigorilor de tehnică legislativă stabilite de prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Astfel, se recomandă autorului revizuirea și completarea notei informative cu aspect deficitare evidențiate.

Carențele prenotate pot condiționa riscuri de corupție aferente proceselor reglementate admise de către agenții publici responsabili de implementarea normei/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora și obstrucționarea investigarea acțiunilor acestora în cazul săvârșirii unor eventuale abuzuri.

În cele din urmă, se concluzionează că proiectul poate fi promovat doar cu condiția respectării recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

22.11.2021



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina CHISTOL, Inspector superior

