

PR. 156/21.04.22
SEM



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. 06/2-2022 din 16.05.2022

La nr. 156 din 21.04.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.330/1999 cu privire la cultura fizică și sport (art.32/1).

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1173</u>
" <u>18</u> "	<u>05</u> 20 <u>22</u>
Ora	

Handwritten notes or markings at the bottom left corner of the page.



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7944 din 11.05.2022

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.330/1999 cu privire la cultura fizică și sport (art.32/1)

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 plasat pe pagina web a 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 de lege vine să reglementeze la nivel legislativ măsurile de protecție socială și asigurarea financiară a sportivilor de performanță. Reglementări care anterior erau absente sau reglementate parțial la nivel de Hotărâre de Guvern. Elaborarea proiectului de lege este impus de un cadru legislativ absent care ar reglementa susținerea financiară a sportivilor și care ar permite dezvoltarea unui cadru normativ cuprinzător.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea Legii nr.330/1999 cu privire la cultură fizică și sport cu art.32/1, care presupune reglementarea la nivel de lege a valorilor financiare pentru fiecare tipuri de performanță financiară, anterior reglementate doar prin Hotărârea Guvernului nr.639/2014 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de stabilire și de plată a burselor lunare sportivilor de performanță.

În acest sens, autorul a precizat că, „Introducerea normelor de finanțare a sportivilor de performanță la nivel de lege va asigura o garantare a drepturilor sportivilor de performanță la remunerare financiară și va impulsiona îmbunătățirea cadrului normativ aferent procesului de remunerare a sportivilor. Proiectul de lege presupune o creștere cu 100% a valorilor financiare anterior reglementate prin HG 639 din 28.07.2014 pentru performanța sportivilor. Raționamentul creșterii burselor de performanță a sportivilor ține de costurile ridicate de viață pentru sportivi, care includ costuri de antrenamente, vitaminizare și reabilitare medicală care nu sunt acoperite (sau sunt acoperite doar parțial) de către instituțiile statului. La fel, prin proiectul de lege se dorește motivare sportivilor care obțin rezultate și a generațiilor de tineri sportivi care vor alege să practice sportul de performanță.”

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

Proiectul promovează interesul public privind îmbunătățirea cadrului normativ aferent procesului de remunerare a sportivilor de performanță.

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”.

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite 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: „Prezentul proiect de lege implică o creștere a bugetului pentru bursele de performanță până la 15 000 000 mln de lei. Cu toate acestea proiectul nu implică alocări suplimentare la bugetul de stat, dar realocare surselor financiare din cadrul liniilor bugetare sistematic neutilizate din cadrul bugetului pentru activități sportive.”

Conform art.17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, „(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 cu privire la actele normative, „Expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de: a) a asigura concordanța prevederilor proiectului cu legislația din domeniul financiar; b) a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări; c) a semnală deficiențele cu caracter financiar și a prognoza consecințele în domeniul financiar”.

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”.

Întru respectarea prevederilor precitate supra, precum și a 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, având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern.

Respectiv, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art. 131 alin. (4) și (6) din Constituției.

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 conține reglementări privind activitatea entităților publice responsabile de implementarea eficientă a prevederilor proiectului.

Însă, proiectul nu conferă o claritate cu referire la autoritatea competentă de stabilire a perioadei de acordare a burselor de performanță și a autorității responsabile de gestionarea burselor (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.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.I pct.1 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.330/1999

Art. I. – Legea cu privire la cultură Fizică și sport nr.330/1999 publicat la 05.08.1999 [...], se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu Articolul 32¹ cu următorul cuprins: [...]

3) Perioada de acordare a burselor se stabilește în dependență de ciclurile de competiții și este stabilită de autoritatea competentă:

a. Sportivii pot solicita prelungirea bursei cu 12 luni în cazul de anularea sau amânarea competiției sau din motive de boală sau traumă obținută în timpul participării la antrenamente, cantonamente și competiții sportive, cu prezentarea actelor confirmative, stabilite de către autoritatea competentă. [...]

c. Autoritatea responsabilă de gestionarea burselor de performanță va notifica sportivul și federația de profil cu privire la acceptarea sau respingerea solicitării în termen de maxim 30 de zile de la depunerea actelor.

Obiecții:

Cu referire la normele formulate, acestea nu conferă o claritate cu referire la autoritatea competentă de stabilire a perioadei de acordare a burselor de performanță și a autorității responsabile de gestionare a acestor burse. Utilizarea în textul proiectului a expresiilor de genul „*autoritatea competentă*” și „*autoritatea responsabilă de gestionarea burselor de performanță*” conferă un caracter ambiguu și confuz normei cu riscul nedeterminării entităților publice responsabile și cu instituirea unor atribuții paralele. Pentru a nu admite situații incerte la aplicare norma trebuie să stabilească clar și fără echivoc autoritatea competentă de

stabilire a perioadelor de acordare și autoritatea responsabilă de gestionare a burselor de performanță.

Astfel, caracterul lacunar la prevederilor formulate vor putea favoriza la aplicare săvârșirea abuzurilor și depășirilor atribuțiilor de serviciu ale responsabililor de implementarea eficientă a prevederilor proiectului, făcând imposibilă tragerea la răspundere a acestora, deoarece norma instituită în proiect va permite discreții de interpretare ce depășesc cadrul legal.

Recomandări:

Determinarea subiectului responsabil de stabilire a perioadei de acordare a burselor de performanță și a subiectului responsabil de gestionarea burselor de respective.

Factori de risc:

- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova și vine să reglementeze la nivel legislativ măsurile de protecție socială și asigurarea financiară a sportivilor de performanță. Elaborarea proiectului de lege este impus de un cadru legislativ absent care ar reglementa susținerea financiară a sportivilor și care ar permite dezvoltare unui cadru normativ cuprinzător.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Nota informativă la proiect contravine rigorilor stabilite la art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, aceasta necesită a fi completată cu informații/date privind fundamentarea economico-financiară. Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție.

La fel, formularea utilizată de către autor în textul proiectului de genul „*autoritatea competentă*” și „*autoritatea responsabilă de gestionarea burselor de performanță*” conferă un caracter ambiguu și confuz normelor cu riscul nedeterminării entităților publice responsabile și cu instituirea unor atribuții paralele.

Prin urmare, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

11.05.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

