

11 Ianuarie 2007, nr. 149

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar

(înregistrat în Parlament cu numărul 4892 din 26 Decembrie 2006)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Casa Națională de Asigurări Sociale, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Proiectul expertizat are drept scop eficientizarea și uniformizarea legislației în domeniul salarizării bugetarilor.

Fundamentarea proiectului

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. Remarcăm dificultatea realizării unei expertize adecvate a proiectului legii în lipsa unei note informative în care s-ar specifica motivele incompatibilității legii propuse spre modificare cu legislația comunitară, precum și a listei de referință a legislației comunitare, fapt ce contravine exigențelor enunțate în art. 23 din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, în partea ce ține de conținutul dosarului de însoțire a proiectului de act legislativ. În același timp, menționăm și lipsa detaliilor referitor la efectul social, economic și de altă natură, precum și lipsa fundamentării economico-financiare a proiectului.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele

legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. unic	Excluderile propuse la art. 9 alineatul (1) litera b), alineatul (2) al art. 14, lit. e) din alineatul (1) și alineatul (5) ale art. 21, precum și a sintagmei "gradului sau categoriei de calificare" din alineatul (2) ale art. 26	Modificarile le considerăm oportune	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	În aspectul folosirii în exercițiul funcției a limbilor străine practica a demonstrat că prevederea în cauză implică cheltuieli bugetare nejustificate și, totodată, coruptibilitatea, or, sporul pentru utilizarea limbilor străine, este stabilit aleatoriu la discreția anumitor funcționari.
2	Art. unic p. 5	În alineatul (8), propoziția a doua, înainte de cifrele „15 %” și „25 %”, <u>se completează cu cuvintele „pînă la”</u> ,	Completarea alineatului (8) a art. 29 cu sintagma "pînă la" o considerăm generatoare de corupție, reieșind din faptul că se acordă o marjă largă de atribuții discreționare (funcționarii abilitați fiind tentați să stabilească sporurile reclamate nu în funcție de cunoașterea limbilor, ci după alte criterii). Cît privește textul "Cunoașterea limbii etc." este acceptabil, dar propunem sintagma "la disciplina respectivă" din finalul ultimei propoziții să fie înlocuită cu sintagma "a capacităților lingvistice".	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	De exclus modificarea propusă.
3	Art. unic p. 5	se introduce în final un alineat nou, (10), cu următorul cuprins:	Nu este clar de ce 30% și nu 15% și respectiv 25%? Alineatul 9 din același articol motivează creșterea sporului de la 15% la 40% (expresia "de la" fiind o normă ce conține elemente de coruptibilitate), stabilit	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De revizuit modificarea propusă.

		<p>„(10) Pentru personalul unităților bugetare, inclusiv pentru funcționarii publici ai unităților din partea sfîngă a Nistrului, din satul Varnița, raionul Anenii Noi și satele Copanca și Hadjimus, raionul Căușeni, se stabilește un spor în mărime <u>de pînă la 30 % din salariul de bază</u>”.</p>	<p>medicilor, ținînd cont de riscul pentru viață și sănătate. <i>Considerăm că este o normă de favorizare a anumitor categorii de personal. Este injustă tendința legiuitorului de a acorda anumite privilegii unor categorii de cetățeni, funcționari etc. Într-un stat de drept toți sunt egali în fața legii, iar prevederea în cauză contravine Constituției (art.16) și altor acte normative din domeniul protejării drepturilor și libertăților fundamentale a persoanei.</i></p>		
4	Art. unic p.6	<p>La articolul 30:</p> <p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>„(2) Suplimentele pentru cumulare de profesii sau funcții în orele de program se stabilesc în limitele economiei de mijloace din fondul de salarizare, formate din salariile tarifare sau din salariile funcției lucrătorilor disponibilizați. Cuantumul suplimentului de plată pentru cumulare nu poate fi mai mic decît 50% din salariul tarifar (salariul funcției) stabilit pentru profesia (funcția) cumulată. În cazul cumulării profesiei sau funcției de către mai mulți angajați, cuantumul suplimentului de plată pentru cumulare se stabilește proporțional volumului lucrărilor executate de fiecare din ei, în limitele salariului funcției sau salariului tarifar stabilit pentru profesia (funcția) cumulată. Lista profesiilor cumulate nu se limitează. Nu se permite cumularea de funcții în orele de program personalului cu funcții de conducere și corpului profesoral.</p> <p>Suplimentele pentru extinderea zonelor de deservire sau sporirea volumului lucrărilor executate se stabilesc în procente față de salariul tarifar sau salariul funcției al angajatului în funcție de gradul de depășire a zonelor de deservire sau sporire a volumului lucrărilor executate”;</p>	<p>Considerăm că norma respectivă, are totuși un caracter prea special, în raport cu categoria generală a Legii nr.355-XVI din 23 decembrie 2005. În acest context, trebuie să menționăm că în cazul în care se va continua această practică "vicioasă", în opinia noastră, legea-cadru va trebui modificată, ori de cîte ori, vor apărea unele localități și categorii de funcționari cu statut "mai special". În această ordine de idei, considerăm că această normă contravine principiilor generale ale legiferării stabilite de Legea nr.780/2001 privind actele legislative, în special principiilor coerenței, consecvenței și stabilității.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p> <p>Alte riscuri Nerespectarea principiilor tehnicii legislative</p>	<p>De revizuit conceptual modificarea propusă.</p>

		alineatul (3) se completează în final cu următoarea propoziție: „În cazul îndeplinirii de către angajatul care nu este locțiitor titular a obligațiilor unei persoane temporar absente, care deține o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de rangul întâi, acestui angajat i se va plăti salariul lunar al conducătorului absent.”.			
5	Art. unic p.6	sintagma " <u>dar nu mai puțin de un fond</u> " ce se conține în alineatul (2), art. 32.	În varianta actuală, alineatul (2) favorizează cheltuieli nejustificate a surselor bugetare or, unitățile economice pot planifica un fond (două sau mai multe) lunar de salarizare pentru premiere și ajutoare materiale.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	În aspectul excluderii elementelor ce favorizează corupția propunem sintagma ce se conține în alineatul (2), art. 32 - "dar nu mai puțin de un fond" cu sintagma "în limita unui fond".

Concluzii

Adițional trebuie să menționăm faptul că principiile legiferării menționate la punctul 9 din prezentul raport, nu sunt respectate cu atât mai mult, în cazul în care Guvernul înaintează două inițiative legislative în paralel, care de fapt vizează aceeași lege. În acest context, poate fi invocată și încălcarea principiului predictibilității normelor juridice, ținând cont de faptul că Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, fiind adoptată la 23 decembrie 2005 și publicată 03.03.2006 a fost deja modificată de 3 ori.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției