

22 Ianuarie 2010, nr. 437

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la anularea datoriilor întreprinderilor zootehnice

(înregistrat în Parlament cu numărul 2068.2009 din 22 Decembrie 2009)

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 cu privire la anularea datoriilor întreprinderilor zootehnice.

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, 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. Totodată, luând în considerație faptul că proiectul legii vizează ameliorarea situației economice și financiare doar a unor agenți economici concreți, considerăm că se încalcă art.3 din Legea nr.780/2001 potrivit căruia actul legislative trebuie să aibă un caracter general și impersonal.

3. Scopul promovării proiectului. potrivit notei informative adiționale acestuia, este redresarea situației economico-financiare a întreprinderilor zootehnice, deblocarea procesului de creditare de către băncile comerciale a întreprinderilor zootehnice, atragerea investițiilor în renovarea, re tehnologizarea și modernizarea acestora, dezvoltarea economică, în ansamblu și majorarea defalcărilor în bugetele de toate nivelele. Întru realizarea acestor obiective, proiectul legii prevede “anularea datoriilor întreprinderilor zootehnice, aflate sub incidența Legii 113-XV din 13 martie 2003 pentru creditele externe și interne acordate de Ministerul Finanțelor în cadrul Programului PL-480 și BIRD”, în sumă totală de 67993,2 mii lei.

Fundamentarea proiectului

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

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

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat.

6. Suficiența argumentării. Cu excepția faptului că, nota informativă conține doar enumerarea unor consecințe pozitive care au survenit în urma înghețării datoriilor externe și interne ale întreprinderilor zootehnice în conformitate cu Legea nr.112/2003, precum și a faptului că necesitatea elaborării proiectului este condiționată de momentul că la 31 decembrie 2009 a expirat termenul de înghețare a datoriilor întreprinderilor zootehnice aflate sub incidența Legii nr.113/2003, nota informativă ce însoțește proiectul nu conține nici o argumentare în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului.

Remarcăm dificultatea realizării unei expertize adecvate a proiectului legii în lipsa specificării în nota informativă a următoarelor momente:

- coordonării proiectului cu legislația economică și financiară în vigoare;
- evaluării cheltuielilor bugetare în urma anulării datoriilor menționate;
- prognozarea consecințelor financiare negative ale proiectului.
- asigurarea de către stat a protecției concurenței loiale și creării unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție etc.

Absența acestor informații nu corespunde exigențelor enunțate în art.22 și art.23 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001, în partea ce ține de conținutul dosarului de însoțire a proiectului de act legislativ.

De asemenea urmează să se atragă atenția asupra modului de administrare și utilizare a creditelor tehnice obținute prin intermediul Programului PL-480. Propuneri similare de anulare a datoriilor întreprinderilor zootehnice generate de Programul PL-480 au mai parvenit în Parlament și în anii precedenți. Însă, din lipsa unei analize ample asupra modului de utilizare a resurselor obținute și modalității administrării acestora și consecințele impunerii unui astfel de credit întreprinderilor zootehnice, Parlamentul a refuzat să examineze un astfel de proiect. Pentru a evita promovarea unui proiect de lege care, în opinia noastră, are un grad sporit de coruptibilitate, considerăm necesar ca prin intermediul controlului parlamentar să se facă o anchetă pentru a elucida toate subtilitățile acestui credit, care, de fapt, a adus întreprinderile zootehnice în prag de faliment.

Prin urmare, adoptarea acestui proiect necesită a fi precedată suplimentar de întocmirea unor rapoarte analitice din partea:

- Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare;
- Ministerului Finanțelor;
- Procuraturii Generale; și
- Centrului pentru Combaterea Corupției și a Crimelor Economice.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul nu are tangență cu legislația comunitară.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea nr.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.

Din conținutul notei informative nu rezultă faptul că ar fi fost făcută o estimare a cheltuielilor sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare, cu toate că implementarea proiectului în cauză presupune suportarea anumitor cheltuieli financiare, deoarece creditele acordate în cadrul Programului PL-480 și de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare urmează a fi rambursate creditorului, indiferent de faptul anulării datoriilor întreprinderilor zootehnice aflate sub incidența Legii nr.113/2003.

9. Analiza impactului de reglementare a proiectului. Proiectul nu a fost supus analizei impactului de reglementare, deși prevederile acestuia au incidență directă asupra activității de întreprinzător, în cazul de față fiind vorba de sectorul zootehic.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Prin anularea datoriilor se urmărește facilitarea din punct de vedere financiar și economic a celor 19 întreprinderi zootehnice indicate în anexa nr.1 la proiectul de lege.

Analizând retrospectiva Legii nr.113/2003 poate fi menționat că interesele și beneficiile acestor întreprinderi au fost înlesnite și anterior chiar prin adoptarea Legii nr.113 în anul 2003. Aceasta pentru că, la data intrării în vigoare a Legii menționate, întreprinderile zootehnice au fost scutite de achitarea datoriilor pentru creditele externe și dobânzile aferente acordate în cadrul Programului PL-480 și de B.I.R.D., precum și datoriile pentru creditele interne și dobânzile aferente acordate de Ministerul Finanțelor, acestea fiind înghețate pînă la 1 ianuarie 2008.

Ulterior, Parlamentul prin adoptarea Legii nr.304-XVI din 27.12.2007, în vigoare de la 01.02.2008, a mai

prelungit termenul de înețare pînă la 1 ianuarie 2010, favorizînd repetat întreprinderile sus menționate.

11. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Proiectul prevede la art.1 anularea datoriilor în sumă totală de 67993,2 mii lei, aceasta fiind discifrată în anexa nr.1. Luînd în considerație faptul, că creditele acordate în cadrul Programului PL-480 și de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare urmează a fi rambursate creditorului, indiferent de faptul anulării datoriilor întreprinderilor zootehnice, nota informativă nu reflectă sursele de rambursare.

Avînd în vedere că, creditele externe contractate în numele Republicii Moldova sînt atribuite la datoria publică externă, acestea urmează a fi achitate din contul resurselor financiare ale bugetului de stat. Astfel, în urma adoptării proiectului în cauză vor fi subminate interesele financiare ale statului, deoarece bugetul de stat va fi prejudiciat atît cu suma de 305,4 lei pentru creditele interne, cît și cu suma de 67687,8 lei pentru creditele externe.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. În conformitate cu art.131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova, care prevede că orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern, menționăm că proiectul respectiv poate fi adoptat doar după avizarea pozitivă a acestuia de către Guvern.

Totodată, considerăm că anularea datoriilor la creditele externe și interne ale întreprinderilor zootehnice nu este în concordanță cu prevederile Legii cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat nr.419/22.12.2006, care la art.26 prevăd:

“(1) Toate mijloacele financiare obținute din împrumuturi de stat recreditate de Ministerul Finanțelor pentru finanțarea proiectelor investiționale, programelor sau activităților prioritare sînt rambursate ministerului de beneficiarii recreditării sau de instituțiile financiare, în conformitate cu condițiile contractelor de recreditare respective.

(2) Ministerul Finanțelor este împuternicit să perceapă de la beneficiarii recreditării sau de la instituțiile financiare o plată care va acoperi costurile operațiunilor de schimb valutar, precum și alte riscuri și costuri legate de primirea, distribuirea și rambursarea împrumuturilor destinate recreditării.”

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect nu sînt suficient de clare și concise, iar exprimările nu întrunesc rigorile tehnicii legislative:

- astfel, la art.1 din proiect se vorbește doar despre datoriile la creditele externe și interne, nefiind clară soarta datoriilor la dobînzilor aferente acestor credite;
- sintagma “pentru creditele externe și interne acordate de Ministerul Finanțelor în cadrul Programului PL-480 și BIRD” din același articol, nu este corectă deoarece creditele interne acordate de Ministerul Finanțelor nu fac parte din creditele Programul PL-480 și a BIRD;
- la art.1 din proiect se face referire la întreprinderile zootehnice aflate sub incidența Legii nr.113-XV din 13 martie 2003, iar la art.3 se prevede abrogarea acestei legi la data întrării în vigoare a proiectului de lege, ceea ce nu corespunde normelor tehnicii legislative.

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

Concluzii

În concluzie, menționăm că proiectul legii supus expertizei:

- este promovat cu încălcarea cerințelor art.131 din Constituție și nu corespunde cerințelor Legii nr.780/2001 cu privire la actele legislative;
- conține un grad sporit de coruptibilitate;
- promovează lipsa de transparență.

Considerăm că proiectul Legii cu privire la anularea datoriilor întreprinderilor zootehnice pentru creditele externe și interne nu poate fi adoptat, avînd în vedere elementele coruptibile evidențiate și lipsa rapoartelor de analiză a autorităților responsabile privind modul de valorificare și administrare a creditelor

acordate întreprinderilor zootehnice.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției