

06 Iunie 2011, nr. 480

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind achizițiile publice – art.2; Legea privind finanțele publice locale; Legea privind organizarea administrativ – teritorială a RM – art.8, anexa nr.2, anexa nr.3; ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1129 din 11 Mai 2011)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea 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 unor acte legislative (Legea privind achizițiile publice – art.2; Legea privind finanțele publice locale; Legea privind organizarea administrativ – teritorială a RM – art.8, anexa nr.2, anexa nr.3; ș.a.).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este deputat 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.
- 3. Scopul promovării proiectului.** În conformitate cu nota informativă, prin prezentul proiect de Lege se propune operarea unor modificări la mai multe acte legislative, care vor asigura o activitate eficientă a autorităților publice locale, prin descentralizarea procesului de luare a deciziilor și acordării unor facilități necesare pentru o dezvoltare social-economică mai rapidă și eficientă. În acest sens se propune atribuirea statutului de municipiu orașelor Cahul, Orhei, Ungheni, Soroca și Edineț; majorarea valorii contractelor pentru care este obligatoriu aplicarea prevederilor Legii achizițiilor publice; atribuirea competenței de schimbare a destinației terenurilor agricole cu grad de fertilitate mai mic de 60% consiliilor unităților administrativ-teritoriale de ambele nivele; redistribuirea mijloacelor bănești destinate compensării pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și de atribuirea lor la alte categorii de terenuri, în cuantumul de 80% la bugetul unității administrativ-teritoriale unde este situat acest teren, și 20% la bugetul de stat.

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** Proiectul legii a fost plasat pe site-ul Parlamentului, publicul avînd un termen suficient pentru a-l analiza și a-și expune opinia. Considerăm că în acest fel a fost respectat termenul de cooperare cu societatea civilă.
- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect conține o serie de argumente generale în sprijinul

ideilor ce stau la baza proiectului, însă poate fi observată lipsa unei analize a impactului social și estimarea cheltuielilor ce pot surveni la realizarea prevederilor legii. Reieșind din importanța și consecințele acestui proiect de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare instituțiilor publice, Guvernului, societății civile pentru formularea recomandărilor, iar în final avizele, sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și rezultatele expertizelor, trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.23, alin.(2) lit.e) din Legea privind actele legislative.

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. În nota informativă lipsesc referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale. În acest sens menționăm, că proiectul nu este în contradicție directă cu standardele internaționale, dar nu s-a făcut referire și nu este clar dacă acest proiect ar încălca unele acorduri sau principii internaționale existente la moment.

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.

În acest sens notăm inexistența unei analize economico-financiare și, respectiv, nu cunoaștem dacă realizarea prevederilor proiectului de lege necesită sau nu cheltuieli.

În esența sa, la aplicarea prevederilor acestui proiect de lege se vor face venit la bugetul unităților administrativ teritoriale, cât și la bugetul de stat mijloacele bănești provenite din schimbarea destinației terenurilor agricole și mijloacele bănești destinate compensării pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și de atribuire a lor la alte categorii de terenuri.

Însă, odată cu atribuirea statutului de municipiu orașelor Cahul, Ungheni, Soroca, Orhei și Edineț, vor apărea cheltuieli financiare în legătură transferurile de la bugetul de stat la bugetele municipiilor și transferurile de la bugetele municipiilor la bugetele locale.

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.

Însă, prin acordarea competenței de schimbare a destinației terenurilor agricole cu grad de fertilitate mai mic de 60% consiliilor unităților administrativ-teritoriale de ambele nivele, ar putea crește probabilitatea promovării unor interese/beneficii de grup sau individuale. Dacă actualmente schimbarea destinației terenurilor ține de Guvern, în așa mod se acordă o protecție sporită contra eventualelor schimbări arbitrare, atunci prin acordarea acestor atribuții autorităților publice locale, există pericolul schimbării destinației terenurilor conform unor interese particulare sau de grup.

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. Totuși, trebuie să se țină cont de faptul, că odată ce există pericolul schimbării destinației terenurilor conform unor interese particulare sau de grup în cadrul unităților administrativ-teritoriale, ar putea fi prejudiciat interesul public, fiind diminuat fondul agricol pentru sporirea terenurilor destinate construcțiilor.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Proiectul de lege atrage după sine modificarea Hotărârii Guvernului Nr. 1451 din 24.12.2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor.

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 stabilește unele atribuții pentru autoritățile publice, precum și posibile proceduri administrative noi. În acest sens menționăm, că se acordă competența de schimbare a destinației terenurilor agricole cu grad de fertilitate mai mic de 60% consiliilor unităților administrativ-teritoriale de ambele nivele, ceea ce implică și proceduri administrative noi pentru autoritățile publice locale. Plus la aceasta, prin acordarea statutului de municipiu mai multor orașe, vor spori atribuțiile autorităților publice din aceste localități, în mod special cele ce țin de buget, venituri, cheltuieli, transferuri.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	art.III, p.2	La anexa nr.2, după compartimentul Bender se introduc următoarele compartimente: "Municipiul Cahul Total Localități 1 Inclusiv: municipii 1 sate (comune) 0 localități din componența satelor (comunelor) 0 Municipiul Cahul	În conformitate cu Anexa nr.3 „Raioanele și unitățile administrativ-teritoriale din componența lor” la Legea nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, în componența orașului Cahul intră și sat. Cotihana.	Coruptibilitate Lacune de drept	Este necesar de a insera în proiect în cadrul mun. Cahul și s.Cotihana.
2	Art. VI	Guvernul în termen de 3 luni: - va veni la Parlament cu propunerile de modificare a actelor legislative în conformitate cu prezenta lege;	Este o formulare ambiguă ce diferă de formulările deja statuate în legislația Republicii Moldova.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Deficiență de redactare	Propunem expunerea propoziției într-o nouă redacție după cum urmează: "va prezenta Parlamentului propuneri referitoare la aducerea legislației în conformitate cu prezenta lege;"

Concluzii

În rezultatul analizei proiectului de lege, menționăm că acesta este unul benefic pentru Republica Moldova, deoarece are menirea de a descentraliza procesul de luare a deciziilor de către autoritățile publice locale și acordarea unor facilități necesare pentru o dezvoltare social-economică mai rapidă și eficientă.

Însă, considerăm că aceste măsuri trebuie să fie adoptate doar după o analiză detaliată și aprofundată a situației la momentul actual, neadmițînd careva derogări de la legislație sau promovări ale unor interese/beneficii particulare. Totodată, remarcăm existența în proiect a unor lacune și prevederi care au un pericol de coruptibilitate. Printre acestea putem remarca:

- lipsa unei analize a impactului social, pentru a explica necesitatea adoptării legii, avantajele și dezavantajele ei;
- lipsa unei fundamentări economico-financiare a proiectului, pentru a estima dacă vor fi sau nu cheltuieli la realizarea prevederilor legii;
- reglementarea ambiguă a procedurilor administrative noi acordate autorităților publice locale;
- există pericolul schimbării destinației terenurilor conform unor interese particulare sau de grup, în rezultatul acordării acestor atribuții autorităților publice locale.

