

13 Iunie 2008, nr. 295

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind Curtea de Conturi

(înregistrat în Parlament cu numărul 1695 din 21 Mai 2008)

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 privind Curtea de Conturi.

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.

3. Scopul promovării proiectului. Potrivit notei informative scopul noului proiect de lege este modernizarea instituțională a Curții de Conturi și implementarea noilor performanțe în domeniul de activitate a acesteia. Scopurile noilor reglementări privind Curtea de Conturi sînt:

- * trecerea de la control extern la audit extern public, ca modalitate de consolidare a democrației și buneii guvernări;
- * consolidarea instituțională și funcționarea eficientă a Curții de Conturi;
- * armonizarea la reforma controlului intern și extern, în audit intern și extern, excluzînd dublări și paralelism;
- * aplicarea standardelor internaționale și bunelor practici de audit extern.

Cît privește necesitatea elaborării proiectului, în nota informativă se menționează, că acesta este o sarcină fundamentală a Republicii Moldova în perspectiva integrării europene. În această ordine de idei, pct. 42 din Planul de Acțiuni Republica Moldova-Uniunea Europeană prevede "asigurarea creării și funcționării adecvate a unei Instituții Supreme de Audit independente în conformitate cu standardele internaționale și ale UE privind cele mai bune practici ale auditului extern (Standardele INTOSAI-Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit)".

Conform programului legislativ 2005-2009 și planurilor anterioare, în perioada anilor 2006-2007 proiectul de lege urma să fie elaborat și prezentat spre examinare în bloc cu alte proiecte de legi, cu privire la audit, auditul intern în sectorul public, standardele naționale de audit etc. În prezent avem adoptată doar Legea nouă cu privire la audit, fapt care denotă tărăgănarea realizării obligațiunilor asumate.

3.1 Conceptul proiectului. Proiectul de lege reprezintă o nouă abordare a modului de monitorizare a formării, administrării și utilizării resurselor financiare publice. Argumentarea proiectului nu evidențiază în aspect comparativ noțiunea de control ca atribuție a Curții de Conturi așa cum este utilizată la moment de art.130 și art.133 din Constituție și atribuțiile de audit pe care autorii le conferă prin proiectul de lege Curții de Conturi.

Deși prin modificările Legii în vigoare cu privire la Curtea de Conturi se încearcă echivalarea acestor două noțiuni, totuși noțiunea de control și noțiunea de audit reprezintă instituții juridice diferite. Această diferență

este recunoscută și în nota informativă la proiectul de lege supus expertizei, care menționează că, legea în vigoare nu asigură condițiile unui proces de reformare instituțională profundă, orientat spre asimilarea celor mai bune practici de audit public. Date fiind îmbunătățirile esențiale existente, legea actuală continuă să graveze explicit sau implicit în jurul atribuțiilor de control financiar al Curții de Conturi, atribuții care au constituit inițial fundamentul constituirii instituționale a Curții.

Utilizarea noțiunii de audit în proiectul de lege în calitate de atribuție de bază a Curții de Conturi este în contradicție cu prevederile constituționale, care abilitază Căminul de Conturi cu atribuții de control. Pentru a putea accepta conceptul noii abordări a modului de urmărire a formării, administrării și utilizării finanțelor publice, proiectul de lege urmează cel puțin în mod expres să echivaleze sensul juridic al noțiunii constituționale de control și noțiunii propuse în lege de audit. Această echivalare, în caz de necesitate, va permite Curții Constituționale să se prevaleze de voința legiuitorului și să asigure o interpretare a normelor constituționale, prin raportarea atât a normei constituționale, cât și a spiritului acestei norme, la normele noii legi organice, prin care se asigură dezvoltarea normei Legii Supreme și prin care se conferă o nouă dimensiune funcțiilor de control financiar realizat de Curtea de Conturi.

Mai oportun ar fi ca atribuțiile de control ale Curții de Conturi să fie păstrate alături de noile atribuții de audit ale acesteia. În acest sens, Constituția alin.(5) art.133 este generoasă și permite investirea Curții de Conturi și cu alte atribuții decât cele de control. În acest caz se va respecta formal norma constituțională și se va asigura reformarea activității Curții de Conturi prin oferirea și dezvoltarea unor noi competențe.

3.2 Structura proiectului. Proiectul legii supus expertizei nu are o structură logică și bine argumentată, ceea ce nu corespunde cerințelor capitolului VI din Legea 780/2001 privind actele legislative. Articolele sînt plasate în diverse compartimente improprii materiilor de reglementare. Capitolul I conține nu doar principii, noțiuni sau norme de concept, dar înserează și norme materiale sau alte norme care, logic, ar trebui să fie plasate la alte capitole. Spre exemplu, statutul Curții de Conturi urmează să fie definit într-un capitol al proiectului de lege, dar nu într-un singur articol. Atribuțiile, actele și rapoartele Curții de Conturi urmează a fi în capitolul organizarea și funcționarea Curții

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.

Nota informativă evidențiază 9 elemente noi ale reglementării conținute în proiect:

- * Curtea de Conturi - unica autoritate publică a statului, care exercită auditul public extern ca instituție supremă de audit, fiind protejată legal de interferența altor organe, inclusiv excluderea dublării funcțiilor și atribuțiilor;
- * asigurarea prin lege a celor patru "i" în activitatea Curții de Conturi - independența organizatorică, funcțională, operațională și financiară;
- * definirea exhaustivă a rapoartelor Curții de Conturi prezentate anual Parlamentului;
- * selectarea, numirea și încetarea mandatului de membru al Curții de Conturi pe principii profesionale și inamovibilitatea în exercitarea mandatului;
- * structura personalului Curții de Conturi - personal cu atribuții de audit, personal de specialitate și personal tehnic, efectivul total de personal fiind numit de Parlament, iar structura - de Președintele Curții de Conturi;
- * efectuarea auditului public extern al resurselor financiare publice și patrimoniului public și la orice entitate care administrează sau beneficiază de acest patrimoniu, precum și al resurselor Uniunii Europene și altor structuri internaționale, alocate Republicii Moldova;
- * efectuarea controlului prin tipurile de audit:
 - o audit al regularității;
 - o audit al performanței;
 - o audite de alte tipuri, la decizia Curții de Conturi;
- * audit anual obligatoriu al:
 - o raportului consolidat privind executarea bugetului de stat din exercițiul bugetar expirat;
 - o raportului consolidat al executării bugetului asigurărilor sociale de stat;

o raportului consolidat privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;
* planificarea și deciderea autonomă asupra Programului de activitate a Curții de Conturi.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. Nota informativă ce însoțește proiectul conține o argumentare parțială, evidențiind anumite elemente noi pe care le introduce proiectul în raport cu Legea privind Curtea de Conturi nr.312-XIII din 8 decembrie 1994, dar omite referințe la competențele exercitate de Curte astăzi, revizia financiară la diverse autorități centrale care nu fac parte din administrația publică (art.23 din Legea 312/1994). Nu se regăsesc argumentări referitoare la necesitatea de trecere de la conceptul de control la conceptul de audit, nu se explică compatibilitatea cu prevederile constituționale potrivit cărora sînt statuate funcțiile de control, însă nu de audit, etc. Din aceste motive, considerăm argumentarea proiectului drept insuficientă și valabilă doar parțial.

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.

Nota informativă menționează că, chiar dacă nu există anumite acte comunitare (Directive sau Regulamente ale UE) referitoare la auditul public extern, prevederile proiectului sînt în corespundere absolută cu legislația primară a UE și cu practicile europene de audit public extern. Totuși, "la perfectarea proiectului s-a ținut cont de exigențele documentelor internaționale ce reglementează auditul extern:

- * Declarația de la Lima asupra liniilor directoare ale controlului finanțelor publice;
- * Standardele de audit INTOSAI;
- * Recomandările EUROSAI de la Praga;
- * Liniile directoare ale auditului extern al sectorului public (OCDE, SIGMA);
- * Carta cu privire la independența Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

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.

Potrivit notei informative cheltuieli suplimentare decît cele destinate astăzi Curții de Conturi nu vor fi necesare la implementarea proiectului de lege. În opinia noastră o astfel de formulă ar fi fost posibilă la modificarea unei legi existente. În cazul în care se propune un proiect de lege integral așa cum este proiectul supus expertizei, fundamentarea financiar-economică este strict necesară, deoarece atribuțiile Curții de Conturi nu au rămas aceleași, iar implementarea proiectului va atrage inevitabil cheltuieli necesare pentru realizarea acestor atribuții, pentru instruirea personalului, precum și alte cheltuieli aferente. Cel puțin trebuiau estimate cifrele necesare bugetului Curții de Conturi pentru anul viitor; să fie indicate sumele alocate pentru elaborarea proiectului și costul măsurilor de organizare a perfecționării legislației, elaborarea proiectelor de legi de modificare a legilor conexe, instruirea personalului etc., care sînt în prezent suportate de proiectul Suedez. Aceasta ar fi asigurat și o transparență a activității grupului de lucru și a autorilor proiectului.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Proiectul promovează principiul de independență a Curții de Conturi și lărgirea atribuțiilor discreționare ale acesteia, accentuează rolul Președintelui Curții de Conturi în raport cu atribuțiile Plenului Curții, ceea ce poate fi considerat drept promovare a intereselor acestei instituții (interes departamental), or, în opinia noastră, dacă autori nu ar fi deputații în Parlament poate fi admis faptul că proiectul a fost elaborat de Curtea de Conturi, care dorește să-și promoveze interesele proprii.

Proiectul promovează un statut duplicitar și ambiguu pentru membrii Curții de Conturi, deoarece aceștia vor "îmbina" atît statutul de funcționar public, cît și statutul de persoană cu funcție de demnitate

publică.art.19 din proiect.

10. Prejudiciile 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. Raportarea proiectului de lege la legislația în vigoare denotă faptul că prevederile unui șir de legi nu au fost luate în considerație la elaborarea acestuia. Proiectul de lege nu este însoțit de proiectele de legi pentru modificarea legilor conexe, care urmează a fi revizuite concomitent cu adoptarea proiectului. Nici în nota informativă nu se conține cel puțin lista legilor conexe care urmează a fi modificate în legătură cu adoptarea proiectului, așa cum prevede art. 47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului

În această ordine de idei, menționăm că analiza reglementărilor proiectului a relevat un șir de incompatibilități dintre prevederile acestuia cu cele ale actelor legislative în vigoare, printre care menționăm:

- * Legea cu privire la activitatea de audit
- * Legii tratatelor internaționale
- * Codului cu privire la contravențiile administrative
- * Legea privind actele legislative
- * Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului,
- * alte acte legislative.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. În general, prevederile proiectului corespund normelor lingvistice de redactare juridică. Cu toate acestea, se atestă unele greșeli gramaticale și utilizarea anumitor formulări lingvistice ambigui, utilizarea anumitor termeni care au o altă definiție decât cele utilizate în legislație și utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen (detalii - în tabelul de analiza detaliată a prevederilor proiectului).

13. Reglementarea activității autorităților publice. Cu referire la complexitatea reglementărilor proiectului e necesar de a menționa că autorii nu au găsit de cuviință să asigure o reglementare complexă a modului de organizare și funcționare a Curții de Conturi, așa cum o cer prevederile art.133 din Constituție.

Proiectul nu definește clar modul de funcționare a Curții de Conturi și anume:

- * nu conține reglementări privind modul de adoptare a hotărârilor CC;
- * nu explică atribuțiile cu caracter normativ prin CC care adoptă acte obligatorii;
- * nu sînt suficient de clare procedurile de control și audit;
- * nu se face nici o referință la Legea cu privire la audit;
- * nu se face referință și nu sînt prezentate anumite detalii despre Legea cu privire la auditul public extern, care urmează a fi adoptată, ori toate aceste reguli vor fi lăsate pentru a fi adoptate de Curtea de Conturi, ceea ce nu reprezintă cea mai bună opțiune, pentru ca Curtea să-și aroge funcții ale Parlamentului.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.1 alin.(1) și (2)	Prezenta lege reglementează: <u>a) raporturile juridice ce apar în procesul auditului public extern asupra modului de formare, de administrare și de întreținere a resurselor financiare</u>	Considerăm necesar ca obiectivul de bază al reglementării proiectului de lege să fie ajustat și să corespundă exigențelor constituționale de la art.133, prin care se stabilește că atribuțiile, precum și modul de organizare și funcționare ale Curții de Conturi se stabilește prin lege organică.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Norme irealizabile Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public Atribuții excesive / contrare statutului Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Reformularea prevederilor art. 1 textul de la lit a) să fie trecut la lit.b), și lit.a) să fie expusă în redacție nouă: a) modul de organizare și funcționare a Curții de Conturi, precum și atribuțiile acesteia.

		<p><u>publice și administrării patrimoniului public;</u></p> <p>b) <u>obiectivele, mandatul, organizarea, atribuțiile, împuternicirile, precum și alte aspecte relevante pentru activitatea Curții de Conturi.</u></p>			
2	Art.2 Art.4 alin.(1) Art.5 Art.6	<p><u>Statutul Curții de Conturi</u></p>	<p>Textul art.2 se referă la statutul curții de conturi și urmează alături de alte prevederi să fie structurat într-un capitol intitulat Statutul Curții de Conturi. La acest capitol trebuie să fie incluse prevederile art.2, art4 alin.(1) art.5 și art.6.</p>	<p>Alte riscuri Lipsa unei sistematizări coerente în structura proiectului</p>	<p>De structurat normele într-un capitol separat</p>
3	Art2 alin.(1)	<p>(1) Curtea de Conturi este unica autoritate publică a statului care exercită auditul extern în sectorul public în calitate de instituție supremă de audit și este protejată legal de interferența din partea altor organe de drept sau cu funcții de control.</p>	<p>Prevederile alin.(1) din art.2 nu sînt expuse destul de clar și pot fi interpretate duplicitar. Se poate înțelege că Curtea este unica autoritate care exercită auditul extern în sectorul public sau Curtea este unica autoritate supremă, care exercită auditul extern în sectorul public. Noțiunea de unică, urmează a fi concretizată la ce se referă, la exercitarea auditului sau la Curtea de Conturi ca instituție ierarhică de audit. Considerăm că această noțiune definește caracterul important al Curții de Conturi amplasînd-o în structura ierarhică de audit a statului.</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Propunem ca alin.(1) să fie redactat în două propoziții cu următorul conținut. (1) Curtea de Conturi este unica autoritate supremă de audit a statului, care exercită auditul extern în sectorul public. Curtea de Conturi în activitatea sa este protejată prin lege de interferența din partea altor organe de drept sau cu funcții de control.</p>
4	Art.2 alin.(2)	<p>(2) Curtea de Conturi <u>este persoană juridică</u>, dispune de stampilă cu imaginea Stelei de Stat a Republicii Moldova.</p>	<p>În alin.(2) considerăm necesar de accentuat caracterul persoanei juridice de drept public.</p>	<p>Coruptibilitate Lacune de drept</p>	<p>Se propune după cuvintele „persoană juridică” de introdus cuvintele „de drept public”.</p>
5	Art.3	<p><u>audit public extern</u> – activitate de audit independentă efectuată de Curtea de Conturi în sectorul public în conformitate cu standardele internaționale de audit;</p>	<p>Expunerea acestei noțiuni face abstracție de menirea acestei forme de audit. Din definiția acestei noțiuni face impresia că auditul se va efectua în calitate de activitate de întreprinzător pentru entitățile din străinătate nu din sectorul public al țării noastre. De ce se face referire la activitatea de audit și de ce se reflectă doar standardele</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Se propune ca noțiunea dată să fie definită astfel: audit public extern - examinare de către Curtea de Conturi a rapoartelor financiare anuale, a rapoartelor financiare anuale consolidate și a altor</p>

			<p>internaționale de audit: oare acestea vor fi aplicate entităților din țara noastră fără a fi acceptate de Republica Moldova? Potrivit Legii privind tratatele internaționale normele internaționale pot fi aplicate pe teritoriul Republicii Moldova doar după preluarea lor de legislația internă sau ratificare, aderare, acceptare etc. Raportînd această noțiune, la noțiunile de: activitate de audit; audit și standarde de audit reglementate de Legea nr.61/2007 privind activitatea de audit, constatăm că noțiunea din proiectul de lege nu reflectă obiectul auditului dar definește o activitate a Curții de Conturi, care trebuie să fie în conformitate doar cu standardele internaționale de audit. Considerăm conținutul acestei noțiuni ca fiind incorect.</p>		<p>informații, aferente acestora, ale entității supuse auditului, pentru exprimarea unei opinii de audit sau a unui raport de audit asupra corespunderii lor, sub toate aspectele semnificative, cerințelor stabilite față de aceste rapoarte.</p>
6	Art.3	<p>audit al regularității – atestarea situației financiare a entităților auditate, care include examinarea și evaluarea rapoartelor financiare și exprimarea opiniilor referitor la aceste rapoarte financiare; <u>atestarea situațiilor financiare ale administrării publice în ansamblu;</u></p>	<p>Din această noțiune pare a fi confuză expresia “atestarea situațiilor financiare ale administrării publice în ansamblu;” dacă se are în vedere atestarea financiară a entităților administrației publice, atunci această atestare se face conform primei teze ale acestei noțiuni. Pentru a nu admite ambiguități, este necesară redactarea acestei expresii.</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Considerăm necesar de a redacta această expresie și propunem: “atestarea situațiilor de administrare a finanțelor publice în ansamblu;”</p>
7	Art.3	<p><u>acte interne – documente ale Curții de Conturi elaborate în conformitate cu standardele internaționale de audit, care definesc cerințe referitoare la procedurile și modalitățile ce urmează a fi aplicate întru realizarea atribuțiilor de audit, precum și documente ce determină organizarea și administrarea internă a Curții de Conturi;</u></p>	<p>Noțiunea de acte interne depășește orice limită a discreției oferită Curții de Conturi. Această definiție oferă Curții posibilitatea de a ține cont doar de standardele internaționale de audit și să negligeze legislația națională și standardele naționale de audit. O considerăm ca fiind o normă coruptibilă și urmează a fi exclusă sau redactată, făcîndu-se referire la legislația națională. Caracterul intern a regulilor de audit care vor fi stabilite, în opinia noastră, nu vor fi reguli interne, acestea vor avea impact direct asupra tuturor entităților auditate, prin urmare aceste categorii de acte vor institui reguli procedurale și de fond care urmează să preia forma unor instrucțiuni, regulamente, metodologii etc. Considerăm că aceste acte urmează a fi publicate pentru a fi accesibile publicului, deoarece caracterul de act intern le face accesibile doar personalului de serviciu, fapt ce contravine principiilor publicității și transparenței, care stau la baza activității Curții de Conturi.</p>	<p>Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Propunem excluderea noțiunii</p>
8	Art.3	<p><u>opinie de audit - concluzia auditorului, exprimată în scris, asupra situațiilor financiare în legătură cu realitatea și conformitatea acestora cu reglementările aplicabile domeniului;</u></p>	<p>Noțiunea dată raportată la noțiunea expusă în Legea nr.61/2007 privind activitatea de audit demonstrează că aceste noțiuni diferă, prin urmare apare întrebarea dacă pot fi reglementate unele și aceleași forme de activitate în mod diferit. De asemenea, această noțiune nu cuprinde concluziile privind administrarea patrimoniului public, așa cum este stipulat în art.1 din prezentul proiect de lege.</p>	<p>Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Se propune pentru a defini noțiunea dată astfel: “opinie de audit - concluzia auditorului, exprimată în scris, asupra rapoartelor financiare în ansamblu ale entității auditate și conformitatea acestora cu reglementările aplicabile domeniului;</p>

9	Art.3	rapoarte de audit – rezultatele evaluării efectuate de auditori conform competenței;	Noțiunea nu este clară și nu este explicată nici în conținutul textului proiectului de lege. O noțiune similară dar cu alt conținut și explicată în lege o regăsim în Legea nr.61/2007, de care urmează a se ține cont la reglementarea acesteia în proiectul de lege.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Reglementarea unică referitoare definirea acestei noțiuni și desfășurarea conținutului acestuia fie să se facă trimitere la Legea 61/2007
10	Art.3	standarde internaționale de audit – set de concepte, principii directe, proceduri și metode recomandate de instituțiile internaționale de specialitate;	Aceste standarde afectează întreg sistemul de drept chemat să reglementeze domeniul auditului public extern exercitat de Curtea de Conturi, acestora li se acordă o atenție deosebită pe parcursul textului proiectului, chiar și în detrimentul normelor naționale. Raportînd aceste standarde la cele definite în Legea nr.61/2007 constatăm că au un conținut diferit și nu este clar de ce. Deasemenea, ținînd cont de faptul că aceste standarde vor deveni practic norme interne de drept ale Republicii Moldova, considerăm că Curtea de conturi va prelua funcțiile de ratificare ale Parlamentului în acest domeniu. Considerăm necesar de a revizui formula dată în proiect.	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului	Tratare legală similară cu cele din Legea 61/2007 ori excluderea noțiunii
11	Art.3 noțiune	resurse financiare publice – mijloacele bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, bugetelor unităților	Noțiunea nu acoperă fondurile extrabugetare, care pot fi formate de Guvern potrivit prevederilor art.131 din Constituție, fondurile de asigurare obligatorie de răspundere civilă, fondurile de garantare a depunerilor bănești ale populației în instituțiile financiare și alte fonduri similare.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune revizuirea acestei noțiuni.
12	Art.3 noțiune	patrimoniu public – totalitatea drepturilor și obligațiilor statului, care pot fi evaluate în bani, privity ca o sumă de valori active și pasive strîns legate între ele, aparținînd statului și/sau unităților	Prezența cuvîntului <i>statului</i> la începutul noțiunii face ca însăși noțiunea să devină confuză, deoarece nu este clar dacă se referă aceasta la totalitatea drepturilor și obligațiilor numai a statului sau și la cele ale unităților administrativ-teritoriale, așa cum este arătat în finalul noțiunii.	Coruptibilitate Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune de omis cuvîntul <i>statului</i> la început, sau de completat după acest cuvînt cu cuvintele „și ale unităților
13	Art. 4 alin.(1)	(1) Obiectivele generale ale activității de Curtii Conturi sînt:	Alin.(1) în prima propoziție este comisă o greșeală gramaticală, prepoziția „de” urmează să fie reamplasată după cuvîntul <i>Curtii</i> .	Alte riscuri Eroare gramaticală	Redactarea propoziției
14	Art.6 alin.(1)	(1) Curtea de Conturi dispune de independentă organizațională.	La alin.(1) utilizarea noțiunii de independență nu se înscrie în spiritul normelor constituționale, care stabilește independență doar pentru ramurile puterii de stat. Curtea de Conturi este un organ al	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului	Se propune reformularea prevederilor alin.(1), iar cuvîntul „independență” să fie înlocuit cu cuvîntul

		funcțională, operațională și financiară conform prezentei legi.	<p>administrației publice centrale, care se bucură de autonomie funcțională și nu se subordonează direct nici unei autorități publice, decât prin mecanismele de numire a membrilor săi de Parlament și prezentarea de rapoarte acestuia. Prin inserarea principiilor enunțate, Curtea își va depăși atribuțiile sale, deoarece organizarea și funcționarea Curții se determină potrivit art.133 din Constituție prin lege organică, dar nu de însăși Curtea de Conturi. Prin independență financiară urmează să se înțeleagă aprobarea de către Curte a propriului buget fără Guvern și Parlament, fapt ce contravine art.131 și art.60 din Constituție.</p> <p>Pentru a accentua autonomia Curții de Conturi în ceea ce privește organizarea activității sale de audit, minimalizarea influenței altor autorități asupra funcționării acesteia urmează să plasăm Curtea de Conturi sub principiul autonomiei funcționale și bugetare.</p>		„autonomie”.
15	Art.6 alin.(2)	(2) În exercitarea atribuțiilor și împuternicirilor sale, Curtea de Conturi este <u>independentă și nu poate fi direcționată sau controlată de nici o altă persoană fizică sau juridică.</u>	<p>Formularea alin.(2) accentuează nesubordonarea Curții de Conturi nici unei persoane fizice sau juridice. O astfel de formulare pare a fi neînțeleasă. Considerăm că acest accent urmează să fie pus în raport cu autoritățile publice, deoarece pericolul de a subordona și controla Curtea de Conturi poate veni doar de la Parlament, Guvern sau Președintele Republicii, prin urmare mai adecvat ar fi dacă se va utiliza noțiunea de autoritate publică.</p> <p>Cu referire la imposibilitatea controlului Curții de Conturi de alte persoane este de menționat că prevederile art.11 din proiect stabilesc posibilitatea auditării rapoartelor financiare ale Curții de Conturi de către o organizație de audit extern la alegerea Parlamentului.</p>	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune de completat alineatul după cuvântul „controlată” cu cuvintele „cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege,” iar cuvintele „persoană fizică sau juridică” de substituit cu cuvintele „autoritate publică”.
16	Art.7 și art.8	Textul integral	<p>Articolele 7 și 8 urmează a fi amplasate structural într-o secțiune separată în capitolul organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Actele Curții de Conturi finisează activitatea acesteia și logic acestea urmează să fie amplasate la finele Capitolului II.</p>	Alte riscuri Deficiențe de structură a proiectului	Se propune reamplasarea art.7 și art.8 la capitolul II în final.
17	Art.7 alin.(1) lit.b)	b) <u>acte interne.</u>	<p>Cu referire la prevederile de la lit.b) apare întrebarea care este statutul acestor acte interne, ce formă vor avea, vor fi adoptate de Curte sau de Președintele Curții de Conturi. Se impune a face o claritate și de arătat</p>	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Se propune concretizarea formulelor utilizate și a procedurii de aprobare a actelor interne

			cine va adopta aceste acte interne. Considerăm că actele interne urmează să fie adoptate de Curtea de Conturi prin hotărâre.		
18	Art.7 alin.(2)	<u>(2) Hotărârile Curții de Conturi asupra rapoartelor de audit sau opiniilor de audit sînt oficiale și executorii pentru toate autoritățile administrației publice și pentru toate persoanele juridice și fizice.</u>	Nu este clar de ce actele Curții de conturi sînt valabile doar pentru autoritățile administrației publice: oare pentru Parlament, Guvern sau Președintele Republicii acestea nu sînt obligatorii?	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune cuvîntul „administrației” de omis
19	Art.7 alin.(3) lita) și lit.b)	(3) Actele interne pot fi de două tipuri: a) b) cu caracter	Aceste categorii de acte nu pot fi interne, deoarece dacă ele sînt normative, atunci au o aplicabilitate generală și nu se referă doar la funcționarii Curții Această normă contravine principiului transparenței și publicității și este coruptibilă. Aceste categorii de acte pot fi emise de Președintele Curții de Conturi pentru a asigura activitatea internă a Curții de Conturi și ele pot fi valabile doar pentru funcționarii Curții.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Se propune concretizarea statutului acestor categorii de acte
20	Art.7 alin.(4)	<u>(4) Actele interne pot fi elaborate sub formă de manuale, instrucțiuni de audit, standarde de audit conforme celor internaționale, regulamente și sînt obligatorii spre executare de către personalul Curții de Conturi</u>	Prevederile articolului nu stabilesc obligativitatea publicării actelor Curții de Conturi în Monitorul Oficial și considerăm acest fapt ca fiind o încălcare a principiului publicității. Aceste acte nu vor putea fi opozabile terților, prin urmare nici nu vor putea fi executorii. Dat fiind importanța actelor Curții de Conturi, considerăm necesar publicarea obligatorie a actelor Curții de Conturi în Monitorul Oficial.	Coruptibilitate Lipsa / insuficiența accesului la informația de interes public Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice	Se propune publicarea în Monitorul Oficial a actelor Curții de Conturi
21	Art.11 denumirea	<u>Finanțarea activității Curții de Conturi</u>	Denumirea articolului urmează a fi intitulată „Bugetul Curții de Conturi”, pentru a fi adecvată conținutului acestui articol expus mai jos.	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite	Se propune cuvîntul „Finanțare” să fie substituit cu cuvîntul „Bugetul”
22	Art.11 alin.(1) și alin.(2)	(1) <u>Curtea de Conturi estimează costurile activității sale și planifică propriul buget anual și pe termen mediu.</u> (2) <u>Curtea de Conturi are buget propriu. Bugetul Curții de Conturi pe anul următor este aprobat de către Parlament pînă la 1 iulie a anului în curs.</u>	Alineatele (1) și (2) dezvoltă principiul autonomiei bugetare a Curții de Conturi, fapt care îi va permite Curții să se protejeze de influența Guvernului la adoptarea bugetului său anual. Însă problemele care apar sînt legate de prevederile art.131 alin.(4) din Constituție, care cere acceptarea acestor cheltuieli de către Guvern. De asemenea problema care va apărea este legată de introducerea în calitate de inițiativă legislativă a proiectului de buget al Curții de Conturi, care urmează să fie aprobat prin hotărâre a Parlamentului. Constituția nu recunoaște dreptul de inițiativă legislativă pentru Curtea de Conturi. Dorința de a evita intervenție Guvernului la elaborarea și adoptarea bugetului impune ca acest procedeu	Coruptibilitate Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Pentru a fi în concordanță cu prevederile constituționale considerăm necesar de a redacta prevederile alin.(1) și (2). Primul alineat urmează să înceapă cu prima propoziție din alineatul (2), iar în final să fie completat cu textul, “Proiectul bugetului Curții de Conturi se remite împreună cu avizul Ministerului Finanțelor, Biroului permanent al

		Bugetul Curții de Conturi, aprobat de Parlament, se aduce la cunoștință Guvernului și Ministerului Finanțelor, pentru includerea lui în proiectul legii bugetului de stat pentru anul bugetar următor.	să fie exercitat în cadrul Parlamentului.		Parlamentului, care prin Hotărârea sa îl propune Parlamentului spre examinare.
23	Art.11 alin.(3)	(3) <u>Rapoartele financiare anuale</u> ale Curții de Conturi sînt supuse auditului extern, în conformitate cu standardele internaționale de audit, efectuat de către o organizație de audit extern, independentă, cu renume și experiență în domeniul dat, selectată de Parlament pe bază de concurs	Întrebarea care apare la acest alineat este cum corelează aceste prevederi cu cele de la art.6 alin.(2) din prezentul proiect. De asemenea nu este suficient de clar la care rapoarte ale Curții de Conturi se referă norma dată, la cele prevăzute la art.8 alin.(1) lit. a) și b) sau auditului se vor supune doar rapoartele financiare ale Curții de Conturi de executare a bugetului propriu. Logic ar fi ca doar aceste categorii de rapoarte să fie supuse auditării externe, deoarece Președintele Curții de Conturi care administrează mijloacele bănești ale Curții ar putea fi în situații de conflict de interese.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune concretizarea categoriei de rapoarte respective
24	Cap. II	Capitolul II <u>Organizarea Curții de Conturi</u>	Capitolul II cuprinde doar organizarea Curții fără a se referi și la modul de funcționare a ei, așa cum prevede art.133 din Constituție. De altfel, funcționarea curții nu este reglementată nici în alt capitol.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept	Propunem în capitolul II după cuvîntul „organizarea” să se introducă cuvintele „și funcționarea.”
25	Secț. I	Secțiunea I <u>Conducerea și Plenul Curții de Conturi</u>	Secțiunea I este intitulată Conducerea și Plenul Curții de Conturi. Considerăm că este mai corect dacă această secțiune se va intitula organizarea Curții de Conturi	Alte riscuri Încălcarea regulilor de tehnică legislativă	Se propune denumirea secțiunii I Organizarea Curții de Conturi
26	Art.12 alin.(1)	(1) Curtea de Conturi este constituită <u>din conducere. Plenul Curții și aparat.</u>	Prevederile alin.(1) pun accentul pe Președintele Curții de Conturi, dar nu pe Plenul acesteia, așa cum ar trebui să fie în mod normal. Președintele are funcții de organizare și conducere a Curții, dar nu o poate substitui. Considerăm necesar de a reformula prevederile date.	Alte riscuri Norme improprii	Se propune expunerea alin.(1) în următoarea redacție „Curtea de Conturi sub aspect structural este organizată din Plenul Curții, asistat de aparatul său. Curtea de Conturi este condusă de președintele Curții asistat de vicepreședinte.”
27	Art.12 alin.(2)	(2) Curtea de Conturi, <u>la necesitate, poate avea subdiviziuni în unități teritorial-autonome cu statut special, determinat conform Constituției Republicii Moldova.</u>	Prevederile alineatului nu sînt destul de clare și lasă loc de interpretare diferită, cine va institui structuri teritoriale: Președintele Curții în temeiul art.13 alin.(1) lit. b) din proiect sau aceste structuri vor fi aprobate de Curtea de Conturi prin deciziile proprii, ori acestea vor fi instituite prin lege. Poate acest lucru îl va decide UTA Găgăuzia prin lege locală. Considerăm necesar de a se determina în mod expres ce structuri teritoriale are Curtea de Conturi. În acest context nu este necesară inserarea unor norme ambigue care vor fi interpretate diferit. În prezent există anumite diferențe în ceea ce privește organizarea în UTA	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Propunem să se facă o apreciere politică clară pentru structurile teritoriale ale Curții de Conturi.

			Găgăuzia a structurii teritoriale a Curții de Conturi. Adunarea Populară a adoptat propria lege cu privire la Curtea de Conturi din Găgăuzia, care nu poate fi nicidecum calificată drept o structură teritorială..		
28	Art.12 alin.(3)	(3) <i>Pe lângă Curtea de Conturi activează Consiliul consultativ, format din specialiști calificați și savanți din diferite domenii. Funcționarea Consiliului este stabilit prin regulament, aprobat de Plenul Curții de Conturi.</i>	Instituirea organului consultativ este un lucru bun, acesta va sprijini Curtea în luarea unor decizii dificile. Prin urmare va fi necesară retribuirea muncii membrilor consiliului pentru serviciile prestate Curții. Pentru a nu lăsa rezolvarea acestei probleme în temeiul regulamentului aprobat de Curte, considerăm necesar de specificat că acești membri vor fi remunerați de Curtea de Conturi pentru serviciile prestate.	Coruptibilitate Norme de blanșetă Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	De specificat că membri Consiliului consultativ vor fi remunerați de Curtea de Conturi pentru serviciile prestate.
29	Art.13. alin.(1)lit. a), lit. b), lit. c.)lit. h), lit. i), lit. n)	(1) <u>Conducerea Curții de Conturi este exercitată de Președintele Curții de Conturi, care:</u> a) <u>exercită conducerea Curții de Conturi</u> în conformitate cu legislația în vigoare și organizează activitatea Curții de Conturi b) <u>aprobă structura organizatorică a Curții de Conturi, schema de încadrare, numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, angajații Curții de Conturi;</u> c)propune Plenului Curții de Conturi spre <u>desemnare</u> candidaturile la funcțiile de directori de departamente; h)aprobă ordinea de zi a ședințelor Plenului Curții de Conturi; i)organizează efectuarea auditelor neincluse în programul de activitate a Curții de Conturi; n)aplică sancțiuni disciplinare personalului Curții de Conturi;	Textul de la alin.(1) repetă textul de la lit. a) fapt ce constituie o tautologie juridică și urmează a fi înlăturată, așa cum o cer prevederile art.19 din Legea privind actele legislative. Aprobarea structurii organizatorice a Curții de Conturi și schema de încadrare a personalului Curții este o atribuție destul de importantă, care atrage cheltuieli financiare. Astfel de atribuții de regulă se lasă pe seama Parlamentului, sau cel puțin aceste atribuții urmează a fi exercitate de către Plenul Curții de Conturi. Cuvântul desemnare urmează a fi substituit prin cuvântul numire ca fiind mai adecvat terminologiei juridice utilizat de Legea serviciului public și Codul muncii. Aprobarea ordinii de zi a Curții este prerogativa Plenului Curții de Conturi și nu a Președintelui acesteia. Președintele poate propune proiectul ordinii de zi și nu poate avea prea multă discreție în acest sens. Această atribuție nu trebuie să țină de atribuțiile Președintelui Curții de Conturi aceasta este una din competențele Plenului Curții. De ce se propune ca Președintele Curții să aplice doar sancțiuni? Cine va aplica măsurile de stimulare a personalului Curții?	Coruptibilitate Lacune de drept Atribuții excesive / contrare statutului Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Alte riscuri Nerespectarea regulilor de tehnică legislativă	Se propune redactarea alin.(1) Propunem ca cuvântul „aprobă” să fie substituite cu cuvintele „propune Plenului Curții de Conturi spre aprobare” Se propune substituirea cu cuvântul „numire” Se propune expunerea lit. h) în următoarea redacție h) propune Plenului Curții de Conturi aprobarea ordii de zi; Este competența Plenului Curții de Conturi Se propune ca textul de la lit. n) să aibă următoarea formulă „exercită funcția de șef ierarhic pentru personalul Curții de Conturi”.

30	Art. 14 alin.(3)	(3) Ședințele Plenului se desfășoară în limba de stat și sînt publice. Președintele Curții de Conturi <i>poate dispune desfășurarea ședințelor închise</i> cînd acest lucru este necesar pentru protejarea secretului de stat, comercial sau a altui secret protejat prin lege.	Cu referire la ședințele închise considerăm că decizia urmează a fi luată de plenul Curții, nu ține de competența președintelui de a decide caracterul ședințelor. De menționat că pe tot parcursul textului proiectului Președintelui Curții de Conturi i se conferă un statut deosebit cu împuterniciri improprii. Considerăm inadmisibil substituirea Curții de Conturi cu Președintele Curții.	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului	Se propune ca propoziția a doua să fie reformulată Curtea de Conturi poate decide desfășurarea ședințelor închise cînd acest lucru este necesar pentru protejarea secretului de stat, comercial sau a altui secret protejat prin lege.
31	Art. 14	<i>Completarea proiectului cu un nou articol</i>	Articolul 14 nu stabilește dispoziții prin care ar stabili modul de luare a deciziilor de către Curtea de Conturi. Considerăm că luarea deciziilor este un element important în conferirea valorii juridice actelor Curții de Conturi și urmează a fi reglementată în mod expres de lege.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Se propune completarea proiectului cu un art. nou cu următorul conținut : Articolul...Votarea (1) Actele Curții de Conturi se adoptă cu votul majorității membrilor ei. (2) În cazul în care la adoptarea hotărîrii se înregistrează paritate de voturi, se consideră că hotărîrea nu a fost adoptată, iar examinarea problemei corespunzătoare se amînă. (3) Membrul Curții de Conturi poate să-și expună opinia separată pe marginea problemei examinate și la cerere poate fi anexată, la actul adoptat.
32	Art.15	<i>Atribuțiile Plenului Curții de Conturi</i>	Atribuțiile Plenului Curții de Conturi trebuie completate cu competențele care au fost obiect ale obiecțiilor de mai sus și în mod normal țin de atribuțiile Plenului dar nu a Președintelui Curții	Coruptibilitate Lacune de drept	Se propune completarea articolului cu atribuțiile: a) aprobă structura organizatorică a Curții de Conturi, schema de încadrare, numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, angajații Curții de Conturi; b) aprobă ordinea de zi a ședințelor Plenului Curții de Conturi c) decide asupra organizării și efectuării auditelor neincluse în programul de activitate a Curții de Conturi; etc
33	Art. 16 alin.(1) lit. b)		Prevederile de la lit. b) condiționează experiența de lucru de 10 ani cu	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Considerăm că experiența trebuie să fie de 10 ani în specialitate și să nu

		b) are studii superioare în domeniul economic, financiar sau juridic <u>și a cărei calificare profesională și experiență de lucru din ultimii 10 ani este corespunzătoare</u> pentru exercitarea sarcinilor Curții de Conturi;	exercitarea unei profesii corespunzătoare pentru exercitarea sarcinilor Curții de Conturi. Norma respectivă lasă prea multă libertate Președintelui Curții de Conturi pentru selectarea membrilor și totodată îngreșește cerul de persoane, care pot aspira la funcția de membru al Curții de Conturi. În primul rând, nu este clar care va fi cerul de specialități ce vor permite exercitarea sarcinilor Curții. În al doilea rând activitatea este condiționată de ultimii 10 ani de activitate, ori nu este clar dacă poate aspira la funcția de membru o persoană care ultima jumătate de an este fără serviciu sau lucrează în alt domeniu.		fie legată de sarcinile Curții de Conturi și nici de ultimii 10 ani.
34	Art. 16 Alin.(2), lit. a)	a) a atins vârsta de pensionare specificată în lege;	Restricția contravine prevederilor constituționale referitoare la egalitatea persoanei și interdicția discriminării art.16 din Constituție.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	De omis
35	Art. 16 alin. (2) lit. b)	b) a fost <u>membru al Guvernului</u> în ultimii 2 ani;	Restricția de la lit.b) nu este argumentată: de ce se referă numai la membrii Guvernului, și nu se referă și la conducătorii altor autorități care au acces la banii publici, inclusiv locale. Considerăm necesar de concretizat prevederile lit.b).	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De concretizat
36	Art. 16 alin. (2) lit.c)	c) <u>a deținut funcții electivă în organizații sau partide politice</u> în ultimii 2 ani;	Restricția nu este destul de clară se referă doar la conducerea în partid sau la funcții electivă pe listele partidului în autorități publice, poate mai corect ar fi să i se ceară suspendarea din partid.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De concretizat
37	Art. 16 alin. (2) lit. d)	d) <u>figurează într-un proces penal ca învinuit, inculpat, condamnat sau are antecedente penale, inclusiv stinse sau anulate de instanța de judecată;</u>	Restricția contravine prevederilor constituționale se încalcă prezumția nevinovăției și egalitatea persoanei în fața legii și este o normă discriminatorie contravine Constituției art.16 art..22. restricția urmează a fi reformulată.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	De omis
38	Art.17 denumirea	<i>Desemnarea membrilor Curții de Conturi</i>	Utilizarea noțiunii “desemnare” nu corespunde întocmai cu noțiunea constituțională utilizată de art.133 din Constituție. Considerăm că termenul adecvat este numirea.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune în denumire și în textul articolului noțiunea “desemnarea” să fie substituită cu noțiunea “numirea”.
39	Art.17	(3) Mandatul de		Coruptibilitate	De exclus

	alin.(3)	membru al Curții de Conturi <u>poate fi reînnoit o singură dată consecutiv</u>	Nu este clar de ce este necesar o asemenea restricție ținând cont de faptul că membrii Curții de Conturi se selectează pe baze profesionale și aceștia sînt apolitici.	Stabilirea unor termene nejustificate	
40	Art.17 alin.(4)	(4) În cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului de către unul dintre membri, <u>Parlamentul va desemna pentru durata rămasă a mandatului candidatura propusă de Președintele Curții de Conturi.</u>	Considerăm prevederile alin.(4) ca fiind contrare destinației instituției Curții de Conturi, aceasta nu este condiționată de un mandat al Curții ca la fiecare 5 ani să fie numită o altă întreagă componentă a Curții, mandatul este valabil doar pentru membrii Curții, care la fiecare 5 ani este reînnoit sau înlocuit. Considerăm că Curtea de Conturi trebuie să activeze în baza principiului continuității, pentru a asigura stabilitatea și statornicia Curții. O astfel de prevedere este doar în folosul Președintelui Curții de Conturi, care va putea influența membrul Curții pe care l-a propus Parlamentului pentru numire. Temerea că membrul Curții de Conturi va avea o opinie proprie în problemele examinate de curte nu trebuie să îngrijoreze Președintele Curții, deoarece aceștia în activitatea lor sînt independenți și nu se supun nimănui, inclusiv, nici Președintelui Curții de Conturi.	Coruptibilitate Stabilirea unor termene nejustificate	Considerăm necesar de a exclude prevederile alin.(4) din proiect.
41	Art.17 alin.(6)	(6) Membrii Curții de Conturi depun o declarație cu privire la venituri, <u>cheltuieli</u> și proprietate în condițiile legislației în vigoare. <u>Modul de selectare a candidaților</u> la funcția de membru al Curții de Conturi	Declarația cu privire la cheltuieli este un element novator în legislația Republicii Moldova și nu este clar dacă persoana numită în funcția de membru al Curții va fi obligată să țină evidența cheltuielilor zilnice din familie, ceea ce în opinia noastră este absurd. Cu privire la modul de selectare a membrilor Curții este de menționat că nu se respectă principiul transparenței, pentru a asigura imparțialitatea membrilor Curții, deoarece aceștia trebuie selectați prin concurs public. În mod contrar, selectarea membrilor va depinde de influența majorității politice, în timp ce proiectul menționează că membrii sînt apolitici.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lipsa / insuficiența accesului la informația de interes public Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice	Se propune de exclus cuvîntul "cheltuieli." Se propune selectarea membrilor Curții de Conturi prin concurs public
42	Art.18 alin.(2)	(2) Jurămîntul se depune în ședința Parlamentului, după <u>pronunțarea</u> actului de numire.	Utilizarea cuvîntului "pronunțarea" nu este corect și urmează a fi substituit cu cuvîntul "adoptarea", ultimul fiind conform procedurii parlamentare. Parlamentul adoptă acte legislative nu pronunță acte legislative.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite	Se propune substituie cuvîntului "pronunțarea" cu cuvîntul "adoptarea",
43	Art.19 alin.(1)	(1) Membrii Curții de Conturi sînt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia. <u>Ei dețin funcții de demnitate publică</u>	Ultima propoziție le conferă membrilor Curții de Conturi un statut dublu, același lucru îl face și Legea serviciului public, fapt ce face confuză determinarea statutului acestora.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Considerăm necesar de a determina clar care este statutul membrului Curții de Conturi.

		<u>și/sau sînt funcționari publici și sînt supuși reglementărilor Legii serviciului public.</u>			
44	Art.20 denumirea	<u>Încetarea, revocarea și suspendarea mandatului de membru al Curții de Conturi</u>	Introducerea cuvîntului revocare în denumirea articolului este inutilă deoarece revocarea este o modalitate de încetare a mandatului Curții de Conturi.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Se propune excluderea cuvîntului revocare.
45	Art.20 alin.(1) lit. a)	a) <u>expirare a termenului mandatului;</u>	Formularea este incorectă, noțiunea de mandat include în sine și noțiunea de termen, deoarece prin mandat se înțelege porțiunea de timp în care membrul Curții de Conturi are împuterniciri legale.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Se propune redactarea textului și excluderea cuvîntului "termenului," sau cuvîntul "mandatului" să fie substituit cu cuvintele "pentru care a fost numit."
46	Art.20 alin.(2) lit. b)	b) <u>condamnarea de către instanța de judecată pentru comiterea unei infracțiuni, în baza unei sentințe definitive și irevocabile;</u>	Condamnarea este un motiv pentru a revoca din funcție membrul Curții, însă considerăm necesar ca revocarea să nu fie posibilă pentru orice categorie de infracțiuni. Spre exemplu, pot fi infracțiuni legate de comiterea unor accidente rutiere sau alte fapte calificate infracțiuni, pentru care nu este necesară revocarea. Revocarea trebuie să fie posibilă doar pentru infracțiuni săvîrșite cu intenție și pentru infracțiuni săvîrșite din culpă pentru care se aplică sancțiuni sub formă de privațiune de libertate.	Coruptibilitate Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune	Se propune revizuirea textului
47	Art.20 alin.(2)lit.d)	d) <u>recunoscut dispărut fără veste, în conformitate cu legislația în vigoare</u>	Nu este clară dispoziția acestei norme care nu pare a fi nici utilă și nici proporțională. Nu este clar dacă va fi necesar de a aștepta o perioadă mai îndelungată pentru a constata că persoana este recunoscută de instanța de judecată ca dispărută fără veste; cine va iniția procesul pentru declararea persoanei drept dispărută. În acest caz considerăm că trebuie aplicată prevederea privind absența nemotivată de la serviciu. Chiar dacă absența este motivată, persoana este bolnavă, vezi lit. c) membrul Curții nu va avea mai mult de 4 luni. Alineatul nu tratează situația de incompatibilitate a membrului Curții care nu este înlăturată în termenul stabilit. Și nici termenul de înlăturare a incompatibilității nu este arătat. Incompatibilitatea este un motiv pentru care se revocă din funcție membrul Curții. De asemenea nu este evidențiat motivul de încălcare a jurămîntului pentru care se revocă mandatul.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Propunem înlocuirea acestui motiv cu cel de lipsă fără motive întemeiate de la serviciu, conform regulilor Codului muncii. Se propune completarea alineatului cu motivul de neînlăturarea situației de incompatibilitate în termen de o lună de la apariția ei. De completat cu temei nou cel de încălcare a jurămîntului

48	Art.20 alin.(3) lit. a)	a) <u>din momentul punerii sub învinuire</u> , când în privința acestuia este intentat un dosar penal;	Suspendarea din funcție este o măsură de asigurare pentru ca persoana să nu șteargă urmele infracțiunii sau să împiedice în alt mod asupra desfășurării anchetei. Considerăm că norma prin care se dispune măsura de suspendare nu este proporțională cu consecința.	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune	Considerăm necesar ca solicitarea suspendării să fie lăsată la discreția organului de anchetă (Procurorului General) nu a Președintelui Curții de Conturi.
49	Art.20 alin.(3) lit. b)	b) este înregistrat în calitate de candidat pentru ocuparea unei funcții electivă	Prevederile nu concretizează care funcții electivă, în organele de publice centrale sau locale, sau în organele obștești. De asemenea nu este clar ce se va întâmpla dacă persoana va fi aleasă într-o funcție electivă, va fi oare ea revocată (or temei de revocare nu există) sau i se va cere demisia.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Considerăm necesar de concretizat aceste prevederi pentru a nu admite interpretarea abuzivă a acestora
50	Art.21 alin.(1) lit.a)	a) <u>să solicite de la angajații Curții de Conturi</u> , în limitele competenței sale, informația necesară privind materialele auditelor, <u>precum și explicații verbale și în scris</u> ;	Prevederile nu sînt suficiente de clare și sînt limitative, deoarece membrul Curții de Conturi nu poate să solicite informații de la auditori invitați sau de la alte persoane cu ocazia examinării rapoartelor sau opiniilor de audit.	Coruptibilitate Norme limitative nejustificate	Se propune de reformulat imputernicirile membrului Curții.
51	Art.21 alin.(1) lit.b)	b) <u>să prezinte propuneri în vederea perfecționării activității Curții de Conturi</u> .	Inserarea doar a două drepturi pentru membrul Curții de Conturi limitează activitatea acestuia și îl va face ineficient sau dependent de Președintele Curții, care este investit cu atribuții generoase. Se creează impresia că Curtea de Conturi este formată pentru Președintele acesteia. Menționăm că nu sînt concret reglementate drepturile elementare ale oricărui organ colegial: participarea la formarea ordinii de zi; dreptul la opinie separată, etc.	Alte riscuri Norme limitative nejustificate	Se propune reformularea și completarea articolului cu competențele firești ale unui membru al Curții: participarea la formarea ordinii de zi; dreptul la opinie separată, etc.
52	Art.22 alin.(4)	(4) Condițiile de salarizare a personalului Curții de Conturi se aprobă de Parlament prin lege specială.	Prevederile prezentului alineat conțin o normă de blanchetă și nimeni nu știe dacă se va adopta o astfel de lege, dar pînă atunci nu este clar cum se va salariza personalul Curții. Nu este suficient de clar, dacă în prezent personalul Curții de Conturi are suplimente speciale prevăzute de Legea salarizării și hotărîrea Guvernului etc. Prin urmare, aceste condiții urmează a fi menținute în continuare.	Coruptibilitate Norme de blanchetă Concurența normelor de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Salarizarea urmează a fi menținută conform Legii salarizării în sectorul bugetar.
53	Art.23	<u>Condițiile de angajare a personalului Curții de Conturi</u>	Dispozițiile prezentului articol nu prevăd un șir de condiții impuse de Legea serviciului public, potrivit căreia funcționarii publici trebuie să dețină cetățenia Republicii Moldova, să cunoască limba de stat, etc. De asemenea considerăm necesar de stipulat că personalul Curții de Conturi se angajează în serviciu în bază de concurs.	Coruptibilitate Lacune de drept	Se propune fie completarea articolului fie să se facă trimitere expres la Legea serviciului public. Personalul Curții urmează a fi încadrat în serviciu prin concurs public

54	Art.25 alin.(1) lit.b)	<u>b) să intre liber pe teritoriul, în sediile sau în alte localuri ale entităților, pentru a verifica existența și utilizarea resurselor financiare publice sau a patrimoniului statului;</u>	Utilizarea noțiunii patrimoniul statului îngustează, de fapt, esența interesului pe care îl urmărește de a-l proteja Curtea de Conturi.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune cuvântul „statului” de substituit cu cuvântul „public”
55	Art.27 alin.(1) lit.c)	<u>c) administrarea și gestionarea patrimoniului public;</u>	Noțiunile de administrare și gestionare reprezintă același înțeles, Codul civil utilizează noțiunea de administrare, prin urmare este necesar de utilizat un singur termen.	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	De redactat
56	Art.27 alin.(3)	(3) Întru exercitarea atribuțiilor, Curtea de Conturi auditează următoarele entități: a) <u>autoritățile administrației publice centrale și locale, alte autorități administrative;</u> b) <u>instituțiile și organizațiile finanțate din bugetul public național;</u> c) <u>agenții economici cu capital social de stat integral, sau mai mult de 50 la sută;</u> d) <u>alte entități, conform legislației în vigoare</u>	Prezentul alineat nu se referă la un șir de autorități care nu sînt ale administrației publice, cum ar fi: Parlamentul, Guvernul, Președinția, instanțele judecătorești etc. Dacă aceste autorități sînt incluse în noțiunea de instituție publică așa cum prevede art.1 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar și cad sub incidența prevederilor indicate la lit. b) din prezentul articol, atunci textul lit. a) devine inutil.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	De concretizat dacă Curtea de Conturi va audita și alte autorități decît cele ale administrației publice
57	Art.29 alin.(4)	(4) <u>Parlamentul sau fracțiunile parlamentare pot solicita Curții de Conturi efectuarea unor acțiuni de audit, însă numai Curtea de Conturi este în drept să decidă asupra exercitării acestora</u>	Prevederile prezentului alineat nu asigură drepturi egale tuturor deputaților în Parlament. Dreptul de a solicita efectuarea unor acțiuni de audit se oferă doar fracțiunilor, iar deputații independenți nu pot participa la o astfel de solicitare. Practic se conturează o situație cînd solicitarea o va putea face doar o fracțiune parlamentară, iar decizia de a organiza un audit suplimentar, neprevăzut de programul Curții o va decide în final Președintele Curții de Conturi așa cum prevede art.13 alin.(1) lit.i) din proiect. Practic se va crea situația cînd doar Președintele Parlamentului sau fracțiunea majoritară va putea influența, de fapt, Președintele Curții de Conturi pentru a organiza un audit neprogramat.	Coruptibilitate Atribuții excesive / contrare statutului Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Considerăm necesar de a include în calitate de subiect care poate solicita un audit suplimentar, un număr de cel puțin 15 deputați, iar oportunitatea organizării efectuării unui audit suplimentar să fie decisă de Plenul Curții de Conturi. Această propunere va face mai rațională solicitarea și va fi determinată mai mult de interesul public, decît de interesele fracțiunilor parlamentare.
58	Art.30 alin.(2)	(2) <u>Curtea de Conturi efectuează anual, în mod obligatoriu,</u>	La acest alineat se impun a fi menționate și fondurile extrabugetare formate conform prevederilor art.131	Coruptibilitate Lacune de drept	Se propune concretizarea prevederilor

		<p><i>auditul rapoartelor Guvernului privind executarea din exercițiul bugetar expirat a:</i></p> <p>a) bugetului de stat;</p> <p>b) bugetului asigurărilor sociale de stat;</p> <p>c) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.</p>	<p>din Constituție. Fondul ecologic, fondul de susținere socială a persoanelor în vîrstă etc.</p>		<p>alineatului (2).</p>
59	Art.31 alin.(1).	<p>(1) <u>Auditul public extern se efectuează conform legislației Republicii Moldova, actelor interne ale Curții de Conturi și standardelor internaționale, acceptate de Curtea de Conturi.</u></p>	<p>Auditul public extern urmează a fi efectuat potrivit procedurilor și normelor stabilite de lege și nu de normele interne ale Curții. La acest alineat se impune a menționa expres Legea privind auditul public extern, care urmează a fi elaborată și adoptată de Parlament.</p> <p>Tot aici apar expres prevederile că standardele internaționale se aprobă de Curte. Această prevedere pare să fie contrară procedurilor de acceptare a normelor internaționale.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Se propune de concretizat prevederile alin.(1) și de adus în conformitate cu cerințele legale privind tratatele internaționale.</p>
60	Art.31 alin.(2) lit.a)	<p>(2) <u>Auditul public extern este exercitat în trei etape:</u></p> <p>a) <u>etapa de planificare, care prevede organizarea lucrărilor de audit într-un domeniu bine determinat și în modul cît mai rațional și oportun, conform actelor interne ale Curții de Conturi;</u></p>	<p>În opinia noastră, condițiile și exigențele efectuării auditului public extern sînt prea importante pentru a fi reglementat de actele interne ale Curții de Conturi, iar această formă de audit urmează a fi reglementată cel puțin prin lege ordinară.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții extensive de reglementare</p>	<p>Reglementarea necesită a fi făcută prin lege</p>

Concluzii

Concluzionînd asupra proiectului Legii privind Curtea de Conturi , expunem următoarele:

A. Deși este menit să constituie un progres important în realizarea reformei Curții de Conturi, proiectul de lege abordează limitativ și necorespunzător modul de organizare și funcționare a Curții de Conturi:

- lipsa explicațiilor clare privind diferența conceptuală a controlului și auditului în raport cu normele constituționale;
- lipsă de transparență;
- limitarea membrilor Curții în atribuțiile sale;
- excesul de atribuții pentru Președintele Curții de Conturi;
- neclaritatea procedurilor etc.

B. Proiectul este afectat de un număr considerabil de elemente de coruptibilitate, cele mai importante fiind legate de:

- * lărgirea atribuțiilor discreționare și contrare statutului ale Președintelui Curții de Conturi;
- * abundența normelor de trimitere și blanșetă la actele interne ale Curții de Conturi, care vizează domenii improprii;
- * multitudinea normelor contrare prevederilor legislației în vigoare și chiar contrare propriilor prevederi.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției