



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Mediului, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul vine să introducă modificări în Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală, mai exact se propune acordarea unor noi competențe Consiliilor locale de a decide înființarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară sau participarea în cadrul acestor asociații. În opinia autorului, proiectul elaborat va contribui considerabil la crearea unui serviciu de apă și canalizare eficient în Republica Moldova, deoarece regionalizarea implică cooperarea organizațională între autoritățile publice locale.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de către autor în favoarea promovării proiectului justifică necesitatea înaintării acestuia spre aprobare. Totuși, trebuie de menționat că unele norme din proiect necesită a fi revizuite prin prisma recomandărilor expuse în compartimentul II „Evaluarea în fond” din prezentul raport.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, implementarea acestuia nu presupune cheltuieli financiare suplimentare de la bugetul de stat.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Promovarea proiectului în varianta propusă implică anumite riscuri care pot afecta interesul public general. Deși la prima vedere proiectul are drept scop crearea unei baze legale pentru implementarea sistemelor de apă și canalizare în zonele rurale ale Republicii Moldova, totuși, înființarea unor așa numite „asociații de dezvoltare intercomunitară” de către Consiliile locale, fără o reglementare concisă asupra formei de organizare și funcționare a structurii date, cu identificarea gestionarilor, creează condiții pentru promovarea unor interese individuale, și anume de a atrage fonduri externe și de a le utiliza contrar scopului declarat. Astfel, atragem atenția asupra necesității reglementării ample a conceptului de „asociații de dezvoltare intercomunitară” cu stabilirea gestionarilor, precum și a modului de formare și utilizare a capitalului asociației în cauză.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntreținerea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a Ministerului Mediului, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a părților interesate la procesul decizional, plasând proiectul de act legislativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

La pct.1 potrivit proiectului –

Consiliul local realizează următoarele competențe:

„h) ... decide înființarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, inclusiv asigurarea accesului păturilor social vulnerabile la serviciile publice de gospodărire comunală...”.

„i) decide, în condițiile legii, înființarea întreprinderilor municipale și societăților comerciale, inclusiv cu capital mixt și străin, ... înființarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară sau participare în cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară”.

Deși apreciem intenția autorului de a crea un cadru normativ care va permite administrației publice locale de a institui structuri intercomunitare ce vor colabora și coopera în scopul realizării unor proiecte de dezvoltare regională, totuși implementarea acestei forme de organizare trebuie instituită printr-o reglementare detaliată care să acorde o transparență în activitatea acesteia.

Stabilirea competenței Consiliul local de a „înființa asociații de dezvoltare intercomunitară sau de a participa în cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară” fără o reglementare amplă asupra formei organizatorico-juridice, precum și identificarea subiecților gestionari (atenționăm - care vor avea ca scop atragerea fondurilor din exterior pentru implementarea unor proiecte la nivel regional) pot determina anumiți subiecți individuali să își promoveze propriile interese, în scopul obținerii unor avantaje financiare, contrar interesului public general. Astfel, constatăm lipsa unei transparențe în implementarea prevederilor statuate în proiect.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a acorda o reglementare detaliată a conceptului de „asociație de dezvoltare intercomunitară”, cu stabilirea expresă a formei organizatorico-juridice și identificarea subiecților gestionari în cadrul acesteia.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

La pct.1 potrivit proiectului –

Consiliul local realizează următoarele competențe:

„h) ... decide înființarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, inclusiv asigurarea accesului păturilor social vulnerabile la serviciile publice de gospodărire comunală...”.

„i) decide, în condițiile legii, înființarea întreprinderilor municipale și societăților comerciale, inclusiv cu capital mixt și străin, ... înființarea asociațiilor de dezvoltare

intercomunitară sau participare în cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară”.

Din normele propuse nu putem distinge modul de organizare a „asociațiilor de dezvoltare intercomunitară”, precum și modul de gestionare a fondurilor obținute de către acestea. Menționăm că actualmente legislația națională nu prevede o asemenea formă de asociere, ceea ce și argumentează necesitatea elaborării concomitente a unor norme de procedură în acest sens. Prin urmare, constatăm lipsa unui mecanism de funcționare a „asociațiilor de dezvoltare intercomunitară”, care implică mai multe riscuri ca:

- promovarea și numirea unor gestionari pe criterii preferențiale;
- fraudarea fondurilor alocate pentru implementarea proiectelor de dezvoltare intercomunitare sau utilizarea acestor fonduri contrar destinației;
- nerealizarea proiectelor de dezvoltare intercomunitare, etc.

Atragem atenția că în cazul unei expuneri generale, există riscul unei interpretări subiective, respectiv și procedura fiind stabilită diferit, de la caz la caz, în raport cu interesele persoanelor responsabile.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a acorda o reglementare detaliată a conceptului de „asociație de dezvoltare intercomunitară”, cu stabilirea expresă a formei organizatorico-juridice și identificarea subiecților gestionari în cadrul acesteia.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Cristina Diacenco
inspector superior al Direcției legislație și expertiză anticorupție
03 August 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*