



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. EHG21/7645 din 27.12.2021

la proiectul de hotărâre a Guvernului privind efectuarea auditului independent al datoriei SA „Moldovagaz” față de SA „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul, iar autor nemijlocit este Agenția Proprietății Publice, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Categoria actului normativ propus este Hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.6 și art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Potrivit art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate”.*

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că:

„(1) *Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la*

sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor".

Autorul a prezentat avizele autorităților responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate, fapt ce denotă aspectul definitiv al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

La momentul efectuării expertizei anticorupție, pe pagina web a autorității nu a fost identificat anunțul cu privire la inițierea elaborării deciziei și proiectul însoțit de nota informativă.

Totodată, proiectul însoțit de nota informativă se regăsesc pe pagina web a autorului, după cum urmează <https://app.gov.md/storage/upload/administration/transparency//tmp/phpRAMv2P/efectuarea%20auditului%20independent.pdf>, fapt care denotă parțială a rigorilor de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ citat supra.

Prin urmare, se accentuează necesitatea implementării standardelor ce vizează transparența în procesul decizional la promovarea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei de argumentare a proiectului, scopul acestuia este efectuarea auditului independent al datoriei S.A. „Moldovagaz” față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesul public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), prin lansarea procesului de auditare a datoriei S.A. „Moldovagaz”, față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- condițiile ce au impus elaborarea acestuia (conform pct.5 din protocolul de negocieri privind

reglementarea problemelor din domeniul gazelor naturale, semnat la 29 octombrie 2021, între reprezentanții Republicii Moldova și reprezentanții companiei S.A. „Gazprom”), în acest context, se accentuează faptul că documentele invocate nu au fost prezentate oficial nici de către autor, nici de către autoritățile responsabile de desfășurarea negocierilor, fapt care denotă incertitudine cu privire la *condițiile* ce au impus elaborarea invocate de către autor.

- *principalele prevederi* ale prevederilor propuse (i)delegarea către Agenția Proprietății Publice a sarcinii privind achiziționarea serviciului de efectuare a auditului independent al datoriei S.A. „Moldovagaz” față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului; ii)Agenția Proprietății Publice, în calitate de autoritate contractantă, va asigura, prin intermediul grupului de lucru interinstituțional creat, întreg procesul de organizare și desfășurare a procedurii de achiziție publică a serviciului de audit; iii)Ministerul Finanțelor va asigura alocarea mijloacelor financiare pentru achiziționarea serviciilor de audit din alocațiile prevăzute în fondul de rezervă a Guvernului; iv)autoritățile/instituțiile publice vor înainta candidații în componența grupului de lucru, la solicitarea Agenției Proprietății Publice);
- modul de *încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare* (proiectul nu prevede modificarea altor acte normative).

Prin urmare, apreciind conținutul notei de argumentare a proiectului prin prisma exigențelor legale stabilite de prevederile art.30 și Anexei nr.2 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, se constată întrunirea parțială a rigorilor de tehnică legislativă citate supra și se recomandă autorului prezentarea și anexarea la materialele dosarului de însoțire a proiectului a protocolului de negocieri privind reglementarea problemelor din domeniul gazelor naturale.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

Implementarea proiectului necesită alocarea unor resurse financiare suplimentare, care potrivit autorului va fi asigurată din mijloacele prevăzute în fondul de rezervă a Guvernului.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus preponderent într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, cu excepția prevederilor pct.1 al proiectului (și denumirii acestuia), care operează cu o formulare ambiguă în contextul reglementării subiecților vizați de auditul preconizat, fapt care denotă întrunirea parțială a cerințelor prevăzute de art.54 din Legea nr. 100/2017. Aspectele date au fost analizate în compartimentul III al prezentului raport de expertiză

anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului reglementează activitatea entităților publice/agenți publici responsabili de implementarea acestuia și realizarea nemijlocită a procedurilor de selectare a companiei care va audita datoria S.A. „Moldovagaz” față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Pct.1 1. Se delegă Agenției Proprietății Publice sarcina de achiziționare a auditului independent al datoriei S.A. „Moldovagaz” față de S.A. „Gazprom” și <u>factorii finali</u> pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului.	
Obiecții: Prevederile citate supra operează cu sintagma “și factorii finali” în contextul reglementării subiecților vizați de auditul preconizat, determinînd caracterul ambiguu al normei și respectiv neîntrunirea exigențelor de tehnică legislative stabilite de prevederile art.54 din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017. Carența în cauză poate determina incertitudine cu privire la cerul de subiecți vizați de auditul preconizat și poate determina riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.	
Recomandări: Substituirea sintagmei “și factorii finali” cu norme ce delimitează clar și fără echivoc cerul de subiecți auditați.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

Pct.2

2. Agenția Proprietății Publice va crea grupul de lucru interinstituțional, inclusiv cu includerea reprezentanților Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, ai Ministerului Justiției și ai Ministerului Finanțelor, pentru desfășurarea procedurii de achiziție publică privind achiziționarea serviciului de audit.

Obiecții:

Prevederile proiectului nu fac referințe clare la normele aplicabile procedurilor administrative preconizate (achiziție publică). Reglementarea insuficientă/ambiguă a procedurilor administrative poate determina discreția periculoasă a agentului public responsabil de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public.

Prin urmare, proiectul, în redacția propusă, poate determina incertitudine la etapa implementării normelor și multiple riscuri de corupție aferente proceselor date (delimitarea normei aplicabile, aplicarea unor exigențe irelevante, etc.).

Recomandări:

Completarea normei cu prevederi ce reglementează desfășurarea proceselor administrative în speță conform prevederilor normelor juridice de reglementare a achizițiilor publice (conform Legii privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015).

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Scopul proiectului este efectuarea auditului independent al datoriei S.A. „Moldovagaz” față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului.

Autorul a prezentat avizele autorităților responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate, fapt ce denotă aspectul definitiv al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

La momentul efectuării expertizei anticorupție, pe pagina web a autorității nu a fost identificat anunțul cu privire la inițierea elaborării deciziei. Totodată, proiectul însoțit de nota informativă se regăsește pe pagina web a autorului, după cum urmează <https://app.gov.md/storage/upload/administration/transparency//tmp/phpRAMv2P/efectuarea%20auditului%20independent.pdf>, fapt care denotă întrunirea parțială a rigorilor de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ pertinent. Prin urmare, se accentuează necesitatea implementării standardelor ce vizează transparența în procesul decizional la promovarea proiectului.

Apreciind conținutul notei de argumentare a proiectului prin prisma exigențelor stabilite de prevederile art.30 și Anexei nr.2 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, se constată întrunirea parțială a rigorilor de tehnică legislativă citate supra și se recomandă autorului prezentarea și anexarea la materialele dosarului de însoțire a proiectului Protocolului de negocieri privind reglementarea problemelor din domeniul gazelor naturale.

Prevederile proiectului reglementează activitatea entităților publice/agenți publici responsabili de implementarea acestuia și realizarea nemijlocită a procedurilor de selectare a companiei care va audita datoria S.A. "Moldovagaz" față de S.A. „Gazprom” și factorii finali pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreaptă a Nistrului. Analiza redacției propuse, denotă unele carențe, care pot determina admiterea incidentelor de integritate/manifestărilor de corupție de către agenții publici responsabili de implementare normei și periclitarea climatului de integritate instituțional. Deficiențele în speță vizează preponderent:

- Reglementarea cerului de subiecți auditați;
- Reglementarea procedurilor administrative preconizate (de selectare a companiei de audit) și a exigențelor legale aplicabile.

Prin urmare, proiectul, poate fi susținut cu condiția implementării recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

27.12.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina CHISTOL , Inspector superior