



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

### hotărârii de Parlament cu privire la aprobarea bugetului Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică pe anul 2017

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

###### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

**b. Categoria actului legislativ** propus este hotărâre a Parlamentului, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**c. Scopul promovării proiectului.** Prin proiect se propune aprobarea bugetului Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică pe anul 2017, reieșind din prevederile art.4/3 al Legii cu privire la energetică nr.1525-XIII din 19.02.1998 cu privire la energetică, care prevede că „Bugetul Agenției se aprobă de Parlament la nivelul de pînă la 0,15 la sută din costul anual al energiei electrice, al gazelor naturale furnizate consumatorilor, al produselor petroliere principale și al gazelor lichefiate importate. Bugetul Agenției se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”. Totodată, potrivit notei informative, la baza proiectului stau prevederile art.9 din Legea nr.92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării care stipulează expres că „În limitele bugetului aprobat anual de Parlament, Agenția stabilește mărimea plăților regulatorii pe care titularii de licențe trebuie să le achite pentru asigurarea activității sale, în conformitate cu legea, care nu va depăși 0,15% din costul anual al energiei termice produse, distribuite și furnizate de titularii de licențe. Plățile regulatorii se achită de către titularii de licențe trimestrial, prin transferuri în contul curent al Agenției”.

**d. Suficiența argumentării.** Deși autorul a reliefat în conținutul notei informative argumente asupra condițiilor ce au impus elaborarea și promovarea proiectului (cu indicarea tuturor cheltuielilor necesare pe sectoare), totuși, în opinia noastră, tendința de majorare a bugetului instituției, de la an la an, cu circa 9 mln. lei o apreciem ca fiind parțial justificată, în contextul unui buget de stat auster. Constatăm finanțarea unor domenii parțial justificate de către autor în nota informativă. Astfel, atenționăm asupra cheltuielilor pentru deplasări de serviciu, care comparativ cu anul 2016 s-au majorat de aproape 3 ori (de la 500 mii lei în 2016 la 1,5 mln.

lei în 2017). În nota informativă autorul motivează necesitatea acestei alocări în 2017, ca urmare a creării unor parteneriate și colaborări cu structurile internaționale din domeniu energetic (Consiliul Reglementărilor Europene în domeniul Energiei etc.). Însă, în opinia noastră, se impune necesitatea reevaluării tuturor cheltuielilor și delimitarea resurselor financiare stricte pentru exercitarea nemijlocită a atribuțiilor date Agenției cu evaluarea impactului financiar al majorării în cauză.

### ***1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului***

Potrivit autorului, pentru exercitarea atribuțiilor, realizarea prevederilor legislației, actelor normative naționale și internaționale în domeniul energetic la care Republica Moldova este parte și buna funcționare a Agenției vor fi utilizate 47,1 mln. lei, cheltuieli care vor fi compensate din contul plăților regulatorii stabilite anual și transferate de către titularii de licență la contul curent al Agenției. În acest sens, atenționăm că în anul 2017 Agenția planifică obținerea unui venit de 33,9 mln. lei din plățile sus-menționate și alte surse legale, conform art.4/3 alin.(1) din Legea nr.1525/1998. Deci, potrivit normelor propuse se va crea un deficit bugetar de 13,2 mln. lei, care va fi acoperit din soldul mijloacelor acumulate în anul 2016.

Conform Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM) 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1011 din 26.08.2016 - instrument de gestionare a finanțelor publice, unul din obiectivele principale ale politicii în domeniul cheltuielilor publice pe termen mediu constă în „asigurarea alocării mai eficiente a resurselor”. Prin urmare, deși autorul a adus argumente asupra cheltuielilor din fiecare sector instituțional, totuși, în condițiile bugetului auster recomandăm a se revedea unele sectoare pentru a minimaliza cheltuielile administrative (cum ar fi spre exemplu: retribuirea muncii, deplasările în interes de serviciu, formarea profesională, care potrivit proiectului vor necesita cheltuieli esențiale comparativ cu 2016 etc.).

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

Proiectul promovează interesele Agenției Naționale pentru Regulamentare în Energetică prin asigurarea funcționalității autorității. Totodată, reținem că indicarea unor cheltuieli majore necesare pentru activitatea Agenției, riscă să afecteze interesele legale a titularilor de licență din sectorul energetic, prin stabilirea unor plăți regulatorii mai mari. Potrivit art.4/3 alin.(3) din Legea cu privire la energetică nr.1525/1998 „Plățile regulatorii se transferă de către titularii de licență la contul curent al Agenției. Agenția are dreptul unic de a utiliza mijloacele de pe contul său. Mijloacele neutilizate în exercițiul financiar curent se transferă la bugetul anului următor. Dacă pe parcursul exercițiului financiar curent se formează un deficit de fonduri, Agenția este în drept să-l recupereze de la bugetul anului următor, corectînd corespunzător plățile regulatorii”. Prin urmare, pe măsură ce bugetul Agenției, ca autoritate publică responsabilă de supravegherea sectorului energetic, va fi unul excesiv or această autoritate va invoca necesitatea unor resurse financiare exagerate în bugetul său an de an, nu vor permite revederea plăților regulatorii percepute de la întreprinzătorii licențiați, în scopul micșorării acesteia (oscilînd din 2013 și pînă în prezent de la 9% la 12%).

Mai mult ca atît, potrivit pct.2 din Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Regulamentare în Energetică, aprobat prin Hotărîrea de Parlament nr.238 din 26.10.2012, Agenția reprezintă o autoritate publică centrală de reglementare și monitorizare a sectoarelor din domeniul energetic, deci scopul creării acesteia este unul

exclusiv de interes public, respectiv și veniturile acumulate din activitatea sa trebuie utilizate conform interesului public. Însă, din anul 2013 (a se vedea Hotărîrea de Parlament nr.91 din 19.04.2013) și pînă în prezent cheltuielile bugetare ale Agenției Naționale pentru Regulamentare în Energetică, de facto, s-au dublat, de la 23,7 mln. lei în 2013 la 47,1 mln. lei în 2017.

Totodată, reieșind din datele prezentate în nota de argumentare, constatăm că planificarea bugetară a Agenției se prezintă a fi una defectuoasă, din moment ce în 2016 au fost planificate la capitolul cheltuieli - 38,6 mln. lei, potrivit Hotărîrii de Parlament nr.27 din 04.03.2016, iar conform notei informative anexate la proiect, în 2016 au fost cheltuite, de facto, 27,6 mln. lei. Astfel, decalajul mare între suma planificată și cheltuielile reale pentru anul 2016, nu poate justifica majorarea în continuare a cheltuielilor în bugetul instituției în 2017, cu aproximativ 9 mln. lei.

În concluzie, putem afirma că interesele promovate prin proiectul propus pot afecta interesul public general, întrucît în facturile și tarifele consumatorilor finali vor incluse sumele ce vor forma plățile regulatorii.

## 2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În opinia noastră, proiectul prenotat este lacunar în ceea ce privește transparența formării și utilizării bugetului Agenției Naționale pentru Regulamentare în Energetică. Astfel, normele propuse nu corespund total standardelor anticorupție statuate în Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003. Potrivit art.9 din Convenție „Fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile corespunzătoare pentru a promova transparența și responsabilitatea în gestiunea finanțelor publice. Aceste măsuri cuprind, în special: a) proceduri de adoptare a bugetului național; b) comunicarea în timp util a cheltuielilor și a veniturilor; c) un sistem de norme de contabilitate și audit și de control de gradul doi ...”. Agenția, potrivit Hotărîrii de Parlament nr.238/2012 „este o autoritate publică centrală cu statut de persoană juridică ...”, atribuțiile căreia sunt de interes public general. Prin urmare, întru excluderea eventualelor riscuri de corupție aferente proceselor reglementate, recomandăm autorului de a revedea proiectul și de a stabili cheltuieli pentru această instituție strict în limitele necesare pentru a-și exercita atribuțiile sale. De asemenea, recomandăm a se revedea mărimea plăților regulatorii stabilite și percepute de către Agenție în anul 2017.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Cu referire la transparența în procesul decizional, constatăm că proiectul prenotat este plasat pe pagina oficială a Parlamentului, 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, plasînd proiectul pe pagina web oficială a acestora.

## 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**

**La Art.1, potrivit proiectului - „Agenția Națională pentru Regulamentare în Energetică pe anul 2017 se aprobă la venituri în sumă de 33914,8 mii lei și la cheltuieli în sumă de 47139,6 mii lei, cu un deficit de 13224,8 mii lei, care va fi acoperit din soldul mijloacelor acumulate în anul 2016”.**

Stabilirea unui buget instituțional cu un deficit de 13224,8 mii lei, reprezintă un dezavantaj pentru stat, întrucît crearea unei autorități care necesită investiții costisitoare în administrare, direct va influența asupra mărimii plăților regulatorii stabilite pentru întreprinzătorii licențiați din domeniul energetic, petrolier și alimentare cu apă, și percepute de către Agenție, iar ca rezultat, aceste cheltuieli sunt puși pe umerii consumatorilor finali. Menționăm că, prevederile propuse se prezintă contrar informației din nota informativă, potrivit căreia în anul 2016 au fost executate doar 27,6 mln. lei, ceea ce reprezintă 71,6% din suma cheltuielilor planificate - 38,6 mln. lei pentru 2016. Astfel, considerăm neargumentată stabilirea unui deficit bugetar în anul 2017, din moment ce rămîn neutilizate aproximativ 9 mln. lei din anul 2016. Totodată, tendința de creștere anuală a bugetului Agenției cu aproximativ 4 mln. în anii precedenți 2014, 2015, 2016 și cu 9 mln. în 2017 reprezintă o practică vicioasă și inechitabilă în raport cu contribuabilii finali, în tariful cărora se includ plățile regulatorii. Ca argument la cele menționate, invocăm art.13 alin.(3) din Legea nr.1525/1998 care prevede expres că „Activitatea organului supravegherii energetice de stat se finanțează din mijloacele ce se includ în tariful pentru energia electrică”. Prin urmare, proiectul se prezintă contrar intereselor beneficiarilor de servicii publice (persoanele care achită pentru energia electrică, termică, alimentare cu apă și canalizare, persoanelor ce achiziționează produse petroliere/gaze naturale), întrucît în tarifele acestora sunt incluse într-un final plățile regulatorii stabilite anual de către Agenție.

În opinia noastră, activitatea oricărei structuri de stat, inclusiv cele ce dispun de un buget autonom, trebuie să fie una limitativă și avantajoasă pentru interesul public.

***Recomandarea: Întru excluderea eventualelor riscuri de corupție aferente proceselor reglementate, recomandăm autorului de a revedea proiectul și de a stabili cheltuieli pentru această instituție strict în limitele necesare pentru exercitarea atribuțiilor sale, reieșind din realitățile social-economice ale Republicii Moldova.***

## **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***

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

## ***7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control***

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

## ***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  
29 Decembrie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)*