



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

**hotărârii Consiliului Concurenței cu privire la aprobarea actelor normative necesare punerii în aplicare a prevederilor Legii nr. 139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat (Anexa nr.1-Regulamentul privind forma de notificare, procedura de examinare și adoptare a deciziilor cu privire la ajutorul de stat)**

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

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

**a. Autor al proiectului de act normativ (departamental)** este Consiliul Concurenței.

**b. Categoria actului normativ (departamental)** propus este regulament, ceea ce corespunde art. 10 și 13 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale autorităților publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

**c. Scopul promovării proiectului.** Proiectul Regulamentului privind forma de notificare, procedura de examinare și adoptare a deciziilor cu privire la ajutorul de stat prevede norme privind formulările de notificare și procedura de notificare, termenul și procedura de examinare a notificărilor, procedura de investigație și apreciere a valorii ajutorului de stat și evaluare a compatibilității ajutorului de stat cu mediul concurențial normal, monitorizarea, verificarea și recuperarea ajutorului de stat ilegal sau ajutorului de stat utilizat abuziv și adoptarea deciziilor în domeniul ajutorului de stat.

**d. Suficiența argumentării.** Ținând cont de domeniul reglementat de normele proiectului, vom menționa că acesta este unul oportun și necesită a fi promovat.

Proiectul este elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr. 139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat și conține norme juridice menite să reglementeze și să ordoneze relațiile dintre beneficiarii ajutoarelor de stat, furnizorii/inițiatorii unui ajutor de stat și Consiliul Concurenței care, în corespundere cu prevederile Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, este autoritatea publică care asigură aplicarea și respectarea legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității în limitele competenței sale.

Prin normele proiectului se dorește, de fapt, asigurarea și implementarea unui sistem eficient și transparent de realizare, evidență și control al ajutoarelor de stat acordate.

Deși proiectul este unul complex și bine încheșat, totuși, examinarea acestuia prin prisma expertizei anticorupție a relevat identificarea unor norme care, în opinia noastră, acordă

posibilități de aplicare a acestora în interpretare preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării. Astfel, acestea, în redacția actuală, vor favoriza crearea unor ambiguități administrative, fapt ce vor împovăra aplicarea uniformă a prevederilor proiectului în ansamblu.

În continuare ne vom referi la aceste norme și vom propune recomandări în vederea remedierii divergențelor.

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

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

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

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### ***1. Formulări lingvistice ambigui***

#### **Punctul 4 din proiect –**

Analizând norma statuată la punctul 4 vom constata că nu doar ajutorul de stat acordat în temeiul art. 4 din Legea nr. 139 din 15 iunie 2012 cu privire la ajutorul de stat poate fi acordat fără autorizarea Consiliului Concurenței.

Norma urmează a fi analizată în coroborare cu art. 8 alin. (1) din Legea nr. 139/2012 care stipulează că orice intenție de a acorda un ajutor de stat sau de a modifica un ajutor existent în baza unui proiect de act juridic trebuie să fie notificată Consiliului Concurenței, cu excepția ajutorului de minimis și ajutorului de stat prevăzut la art. 4 din Lege.

Referința asupra ajutorului de minimis o identificăm și în norma punctului 4 subpct. 1) din proiect, însă nu cunoaștem din ce considerente autorul evită să includă acest ajutor și în conținutul normei de la punctul 4.

**Recomandarea: În urma celor expuse supra considerăm că ajutorul de minimis reprezintă o formă de ajutor care nu necesită a fi supusă instituției notificării și nici nu necesită a fi obținută, în acest sens, autorizație de acordare a unui astfel de ajutor. În conformitate cu prevederile proiectului Regulamentului privind ajutorul de minimis, ajutorul acordat sub această formă este considerat ca fiind autorizat și nu cade sub incidența obligației de notificare. În aceste condiții propunem autorului de a completa norma punctului 4 cu referință și la ajutorul de minimis.**

#### **Norma din punctul 38 din proiect –**

Analizând norma prin prisma prevederilor statuate la pct. 35-36 vom deduce că autorul propune din nou instituirea dreptului de a solicita repetat corectarea informațiilor incomplete/inexacte.

Nota de argumentare nu face referire clară asupra necesității instituirii repetate a dreptului de a solicita corectarea informațiilor, adică propunerea respectivă nu dispune de acoperire justificativă.

**Recomandarea: Autorul în acest caz are două soluții:**

**-fie exclude norma punctului 38 care oferă dreptul Consiliului Concurenței de a solicita repetat (prin informarea în scris a inițiatorului/furnizorului ajutorului de stat în termen de 15 zile) corectarea și/sau completarea informațiilor prezentate în notificare.**

**-fie în cazul în care autorul insistă asupra necesității unei asemenea norme, să completeze nota informativă cu argumente concludente din care să reiasă, în mod cert, oportunitatea unei asemenea norme.**

#### **Punctul 75 coroborat cu punctul 82 din proiect –**

La punctul 75 se prevede că Consiliul Concurenței în cazul solicitării unor informații suplimentare menționează baza legală, scopul solicitării, precum și termenul până la care aceste informații și documente urmează să-i fie furnizate.

Norma punctului 82 dublează în mare parte prevederile punctului 75, însă în conținut se regăsește și termenul concret (în termen de 15 zile din data solicitării) de a prezenta orice informație pentru îndeplinirea atribuțiilor de monitorizare a ajutoarelor de stat.

**Recomandarea: Propunem ca termenul de 15 zile să fie reflectat și în norma punctului 72 pentru a se evita orice confuzii de interpretare.**

## **2. Conflicte ale normelor de drept**

#### **Punctul 35 din proiect –**

Se menționează că în cazul în care informațiile solicitate nu au fost prezentate în termenul prevăzut la punctul 31 din prezentul Regulament, notificarea se consideră retrasă.

În opinia noastră, trebuie să se țină cont și de norma punctului 33 care permite furnizorului/inițiatorului ajutorului de stat de a prelungi termenul prevăzut la punctul 31. Astfel, redacția actuală a normei statuate la punctul 35 este una confuză și intră în conflict cu norma care acordă dreptul de a prelungi termenul general.

**Recomandarea: Punctul 35 urmează să conțină referințe și la termenul acordat în temeiul aplicării prevederii de la punctul 33.**

**Astfel, notificarea va fi considerată ca fiind retrasă dacă informațiile solicitate nu au fost prezentate în termenul prevăzut la pct. 31 în afara cazului dacă s-a cerut prelungirea acestuia. În acest din urmă caz, notificarea va fi considerată retrasă când în termenul solicitat prelungit nu au fost remise informațiile solicitate.**

### **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**

#### **Punctul 5 sintagma „poate interzice” și sintagma „și afectează” –**

Din normă reiese că Consiliul Concurenței poate interzice un ajutor de stat care denaturează în mod nejustificat mediul concurențial normal și afectează aplicarea corespunzătoare a acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Utilizarea conjuncției în sintagma „și afectează” denotă o condiție obligatorie de îndeplinit. Astfel, ce se întâmplă în cazul în care acordarea ajutorului de stat afectează aplicarea corespunzătoare a acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte, iar Consiliul Concurenței consideră, în urma examinării cazului aplicând prevederile punctelor 57-71 din proiect, că ajutorul de stat nu denaturează mediul concurențial, adoptând o decizie în acest sens în conformitate cu prevederile legale. Considerăm că autorul urmează să analizeze această situație și să completeze proiectul cu norme care ar reglementa situația creată.

Pe de altă parte, utilizarea sintagmei „poate interzice” nu este una oportună în acest context. Înțelegem de fapt ce a dorit să spună autorul, însă, considerăm că în redacția actuală va permite unele interpretări discreționare. Or, odată ce Consiliul Concurenței, în urma examinării cazului, consideră că ajutorul de stat denaturează în mod nejustificat mediul concurențial este obligat să interzică acest ajutor de stat și va întreprinde măsurile legale în vigoare.

**Recomandarea: Recomandăm autorului de a substitui sintagma „poate interzice” cu sintagma „va interzice”, iar sintagma „și afectează aplicarea” de expus în redacția „și/sau afectează”.**

#### **Punctul 11 și 12 din proiect –**

Potrivit normei de la punctul 11 din proiect notificarea ajutorului de stat se efectuează prin intermediul formularelor generale de notificare și după caz prin formularele speciale de

notificare pe categorii de ajutor.

Norma statuată la punctul 12 prevede care informații urmează a fi conținute în formularul general de notificare, iar informațiile cu privire la conținutul formularelor speciale de notificare pe categorii de ajutor vor fi prevăzute în actele normative adoptate de către Consiliul Concurenței.

Vom deduce, deci, că inițiatorul și/sau furnizorul unui ajutor de stat urmează a depune aceste două formulare cu informații complete, corecte și exacte.

Totuși, prin prisma analizei anexei 2 la proiect care face referire la informațiile ce urmează a fi incluse în formular, fără a face vreo privire și asupra informațiilor ce urmează a fi incluse în formularele speciale de notificare pe categorii de ajutor vom menționa că totalitatea informațiilor solicitate urmează a fi analizată dacă aceste cerințe de conformare nu pot constitui bariere administrative în derularea activității economice. Totodată, dacă aceste cerințe de conformare sunt în corespundere cu documentele de politici ale statului care conțin norme cu referire la remedierea problemelor din afaceri, iar în final, scopul scontat fiind îmbunătățirea mediului de afaceri.

Toate aceste informații urmează a fi reexamine pentru a se verifica dacă într-adevăr sunt necesare prin optimizarea procedurii de solicitare/acordare a ajutorului de stat.

Considerentele expuse supra urmează a fi examinate și prin următorul aspect.

Punctul 24 face referire la situațiile când anumite modificări ale ajutorului de stat existent pot fi notificate prin completarea formularului de notificare simplificat. Rezultă că odată ce, ipotetic vorbind, o situație nu se încadrează în cele descrise de punctul 24 intenția de modificare a unui ajutor de stat urmează să conțină informațiile cuprinse la fel în formularele generale și speciale de notificare pe categorii de ajutor.

Autorul urmează să elaboreze norme mai permissive, care să nu constituie cerințe excesive pentru exercitarea dreptului de solicitare a modificării ajutorului de stat existent. Aceste cerințe trebuie să fie altele decât la etapa solicitării ajutorului de stat.

***Recomandarea: Autorul urmează să analizeze situația descrisă supra prin modificarea/completarea proiectului în acest sens.***

***În altă ordine de idei, recomandăm autorului să analizeze dacă informația pe care furnizorii și/sau inițiatorii trebuie să o prezinte Consiliului Concurenței în conformitate cu prevederile punctului 60 din proiect se regăsește în formularul general de notificare prevăzut în anexa nr. 2 la prezentul Regulament.***

## **Punctul 22 din proiect –**

Norma punctului acordă dreptul furnizorului și/sau inițiatorului unui ajutor de stat ilegal și asupra căruia Consiliul Concurenței nu a inițiat procedura privind ajutorul ilegal sau ajutorul utilizat abuziv, prevăzută la art. 13 din Legea nr. 139/2012 poate să-l notifice pentru a fi autorizat.

În aceste circumstanțe, autorul propune, de fapt, instituirea unei excepții de la regula generală, care riscă să capete un caracter pur declarativ. Aceasta înseamnă că furnizorul sau inițiatorul unui ajutor de stat va avea posibilitatea să exercite sau nu acest drept, iar Consiliul Concurenței, în cazul exercitării dreptului nu va putea iniția procedura de examinare a cazului de încălcare a legislației privind protecția concurenței în situația când dispune de informații referitoare la acordarea unui ajutor ilegal sau a utilizării abuzive a ajutorului.

Mai mult decât atât, există riscul apariției unor acțiuni cu potențial de risc coruptibil, ce vizează posibila implicare a Consiliului Concurenței în acțiuni dubioase în privința înștiințării furnizorului/inițiatorului despre faptul că acesta dispune de informații și urmează să inițieze procedura de examinare a cazului dat. Astfel, această normă este una discreționară ce va permite Consiliului să decidă de la caz la caz dacă înștiințează sau nu inițiatorul/furnizorul

ajutorului de stat.

Cele expuse supra pot fi analizate prin următorul exemplu.

Consiliul Concurenței dispune de informații referitoare la acordarea unui ajutor de stat ilegal, pe căi obscure încearcă să influențeze inițiatorul/furnizorul ajutorului cu privire la obținerea unor foloase necuvenite prin promisiunea neînceperii procedurii de examinare a cazului (respectiv, cu aplicarea sancțiunilor).

Inițiatorul/furnizorul nu va putea aplica în timp formularele de notificare, deoarece necesită timp pentru a le completa cu informații clare, precise. În acest timp, Consiliul poate să inițieze procedura de control a legalității acordării ajutorului de stat.

În altă ordine de idei, să presupunem că inițiatorul/furnizorul reușește să depună formularele generale și cele speciale de notificare. Ce acțiuni ulterioare întreprinde Consiliul Concurenței? Deși se va putea argumenta că acțiunile vor fi în conformitate cu prevederile art. 10 care prevede examinarea notificării, însă, în opinia noastră, nu este clar ce se întâmplă în cazul în care Consiliul Concurenței constată, urmare a examinării notificării, că măsura notificată nu constituie ajutor de stat și emite decizia în acest sens. Proiectul nu conține norme care ar reglementa procedura de mai departe în asemenea situații.

***Recomandarea: În opinia noastră considerăm acest drept acordat inițiatorului/furnizorului de ajutor de stat ca fiind inoportun. Aceasta va conduce la o aplicare discreționară a normei în dependență de interesul responsabililor de asigurarea realizării Regulamentului.***

***În astfel de condiții, incorporarea unor excepții de la regula generală fără proceduri speciale clar definite și transparente, oferă posibilități de a interpreta de la caz la caz aplicarea normei.***

***Totodată, în așa mod norma generală statuată la art. 13 din Legea nr. 139/2012 va deveni una declarativă și, în cele mai dese cazuri, va fi eludată, iar Consiliul Concurenței, în consecință, nu va iniția procedura de examinare a cazului de încălcare a legislației privind protecția concurenței chiar dacă dispune de informații referitoare la acordarea unui ajutor ilegal.***

### **Punctul 33 –**

Norma specifică faptul că la solicitarea motivată a furnizorului și/sau a inițiatorului ajutorului de stat termenul de prelungire a dreptului de a transmite corectările/completările la informațiile din notificare poate fi prelungit.

Nu negăm necesitatea instituirii unui asemenea drept, cu atât mai mult cu cât și Legea nr. 139/2012 acordă acest drept (art. 8 alin. (5)), însă atragem atenția că nici legiuitorul și nici autorul nu instituie un termen clar de conformare.

Astfel, lipsa unui termen clar stabilit crește riscul interpretării discreționare a normei prin stabilirea acestor termene diferit în dependență de situații și interes.

Cu atât mai grav este că, prin ambiguitatea creată, Consiliul Concurenței poate invoca faptul că acest termen urmează să fie coordonat cu el. Chiar și așa, urmare a coordonării nu se poate distinge care sunt acțiunile Consiliului Concurenței în acest sens, va emite, și dacă da, atunci ce decizie sau nu va emite o decizie de prelungire a termenului.

Astfel, proiectul nu conține norme care ar asigura exercitarea transparentă a acestui drept instituit de legiuitor.

***Recomandarea: Reieșind din faptul că norma oferă posibilitatea de a interpreta la discreție, de la caz la caz, care motive sunt întemeiate și care motive nu sunt în vederea aprobării unui sau altui termen, recomandăm autorului să instituie un termen legal fix (fără posibilitatea alegerii) care va transpune o normă imperativă de***

**conformare pentru inițiatorii/furnizorii de ajutoare de stat.**

### **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 Hotărîrea 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

Vadim Curmei  
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție  
05 Iulie 2013

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