



28.06.2014, ora 8.00

RE: Ședința Cabinetului de Miniștri din 28.06.2014.

Domnului Iurie LEANCĂ,
Prim-ministru al Republicii Moldova

Stimate Domnule Prim-ministru,

Vă aducem la cunoștință opinia președintelui CNP, în baza consultărilor cu coordonatorii grupurilor de lucru ale CNP și cu membrii CNP, în privința unor proiecte de legi și acte normative de pe ordinea de zi ([OZ](#)) a [Cabinetului de Miniștri din 28.06.2014](#).

Mai jos, ne referim la chestiunile care, în opinia noastră, trebuie aduse la cunoștința Prim-ministrului pentru că au o importanță majoră și CNP are observații vizavi de conținut (secțiunea 1)), sau procedura de adoptare (secțiunea 2)).

Atenionăm, că la data expedierii acestei Opinii, pe pagina electronică a Guvernului nu a fost publicată agenda și documentele aferente acesteia
<http://www.gov.md/sedinte.php?l=ro&idc=495>.

1) OPINIA CU REFERIRE LA SUBIECTELE DIN OZ LA CAPITOLUL CONȚINUTULUI OBIECTULUI DE REGLEMENTARE:

1.1. Prvind nr. 1 aprobarea proiectului de lege pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014 (Acordul de Asociere UE-RM)

Suștinem integral adoptarea legii privind ratificarea Acordului de Asociere UE-RM.

Recomandăm modificarea proiectului de lege la art. 2, prin stabilirea unui mecanism eficient la nivelul executivului de coordonare implementării prevederilor Acordului de Asociere. Mecanismul de coordonare implementării Acordului trebuie să includă câteva elemente esențiale:

1) un organ colegial reprezentativ la nivelul executivului de evaluare periodică (trimestrială) a implementării Acordului (cu implicarea reprezentanților societății civile¹),

2) ședințe dedicate ale Cabinetului de Miniștri (semianuale) pentru validarea evaluării realizate de organul colegial,

¹ A se vedea capitolul 26, art. 135 (a) prin care se asigură implicarea societății civile în relațiile UE-RM, în particular în implementarea prezentului Acord.

3) crearea în fiecare instituție publică responsabilă a funcțiilor și unităților responsabile pentru coordonarea internă de implementare a Acordului,

4) elaborarea Acțiunilor concrete de implementare a prevederilor Acordului care conțin: a) setul de acțiuni necesare realizării prevederii Acordului, b) indicatorii de evaluare realizării prevederii, c) asigurarea participativă a părților interesate în elaborarea planului de Acțiuni.

Cu referire la pct 4) reținem [Opinia CNP din 25.06.2014](#) prin care afirmăm ca Planul de Acțiuni pentru implementarea Acordului pentru perioada 2014-16 a fost adoptat: 1) prematur pentru ca Acordul ca act normativ încă nu este adoptat (încălcarea principiului subordonării actului normativ secundar) iar Planul de acțiuni a fost adoptat pe 25.06.2014, 2) lipsa termenului adecvat pentru consultarea și discutarea cu părțile interesate (în baza legii transparenței decizionale) a textului Planului de Acțiuni, 3) lipsa instrumentelor eficiente de evaluare realizării Planului de Acțiuni.

1.2. Prvind nr. 6 preluarea de către bugetul de stat a datoriei SRL Glorinal în suma de 25 mln lei pentru lucrările de restaurare a monumentelor și stingerea datoriilor fiscale, de asigurări, de sănătate, penalităților aferente

Nu susținem categoric adoptarea acestei hotărâri pe motiv că aceasta încalcă:

1) principiul legalității adoptării actului normativ (derogarea de la Codul fiscal, legea bugetului asigurărilor sociale, legea privind sistemul public de asigurări sociale, legea privind datoria publică care nu prevăd motive invocate pentru derogare),

2) principiul de risc înalt de coruptibilitate a actului individual de scutire a plăților fiscale și nefiscale și preluarea datoriei private în contul statutului (neglăritarea și netransparența relației contractuale inițiale SRL Glorinal și Complexul monastic Churchi-proprietatea statutului, inclusiv lipsa referinței la prevederile contractuale, volumul de servicii constatate ca efectuate și acceptate, inclusiv ca calitate),

3) principiul tratamentului preferențial a unui actor privat contrar legii privind ajutorul de stat (scutirea de unele obligațiuni fiscale, ajutor direct în suma de peste 25 mln lei).

Nota informativă trece cu tăcere existența Contractului de lucrări și servicii încheiat dintre SRL Glorinal pe de o parte și pe de altă parte beneficiarii lucrărilor (Mănăstirea Curchi și Statul), lipsesc referințe privind volumul de lucrări și calitatea acestora (respectarea principiilor de restaurare a monumentelor) fiind obligația Consiliului de Observatori al procesului de reconstrucție a Complexului monastic Curchi², (Consiliul fiind desființat printr-o decizie recentă a Cabinetului de Miniștri din 2013)³.

Lipsesc informații privind desfășurarea procedurilor de achiziții publice⁴ pentru finanțarea lucrărilor de restaurare, inclusiv este neclar rolul Curții de conturi⁵ în vegherea procedurilor de transparență în utilizarea banilor publici. Nu este clar cum a fost desfășurată procedura de achiziții publice, cine a organizat aceasta, dacă Consiliul a fost implicat în recunoașterea cheltuielilor efectuate și recepționarea și conformarea lucrurilor efectuate la rigoriile legii privind ocrotirea monumentelor istorice și arhitecturale.⁶

² <http://lex.justice.md/md/325514/>

³ A se vedea Opinia CNP din 13.12.2013

⁴ Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30 aprilie 1997 abrogată în 2007 după aprobarea legii privind achizițiile publice, nr.96 din 13.04.2007 <http://lex.justice.md/md/324662/>

⁵ <http://www.ccrm.md/pageview.php?l=ro&idc=64&t=/Despre-noi/Alte-activitati/Complexul-monastic-Curchi&>

⁶ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311610>

Lipsește claritatea asupra sumei de 25 de mln lei. Inițiativa legislativă din 4 iulie 2013 a proiectului de lege nr.306 indică suma de 13 mln lei în contul datoriilor formate în executarea lucrărilor. În avizul Guvernului din 10 iulie 2013, prin Hotărârea nr.506, se specifică că în temeiul amnistiei fiscale operate în anul 2007, SRL „Glorinal” a beneficiat deja, ca și restul întreprinderilor, de anularea tuturor restanțelor față de bugetul public național la compartimentul „plăți fiscale”, adică probabil suma pretinsă de 13 mln invocată inițial este exagerată. Guvernul prin avizul menționat contestă existența relațiilor contractuale cu SRL Glorinal.

În proiectul de lege se face referința la așa numit procedee de derogare de la Codul Fiscal, legea bugetului asigurărilor sociale, legea privind sistemul public de asigurări sociale, legea privind datoria publică, etc atunci când în realitate aceste acte normative nu conțin proceduri de derogare și nici motive materiale motivante invocarea necesității de derogare. Prin urmare proiectul de lege este implicit ilegal.

Curtea Constituțională prin hotărârea din 13.02.2014⁷ recunoaște neconstituțională Legea nr.199 din 12 iulie 2013 privind scutirea de plata unor impozite, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întârziere și a amenzilor aferente acestora - o lege cu conținut similar la sesizarea deputaților în Parlament⁸ invocând, pe lângă argumentele de transparență și de procedură, argumentul „... în conformitate cu exigențele constituționale, **orice inițiativă sau propunere legislativă cu impact bugetar urmează a fi prezentată numai după identificarea sursei de finanțare.**”⁹ Or, proiectul de lege nu conține propunere de modificare a legii bugetului de stat. avizul Guvernului din 10 iulie 2013, prin Hotărârea nr.506, se specifică lipsei resurselor financiare disponibile în bugetul de stat, pentru redresarea situației SRL „Glorinal”.

În lipsa clarității enunțate, preluarea datoriilor în suma de 25 mln lei în favoarea SRL Glorinal reprezintă o încălcare directă a prevederilor legii concurenței (*art.34(2) Autoritățile administrației publice transmit Consiliului Concurenței spre avizare proiectele de acte legislative și normative care au sau pot avea impact anticoncurențial.*)¹⁰ și legii privind ajutorul de stat (art. 6(2b,c) preluarea de datorii, anulare de impozite, suma depășește 2 mln lei – ajutor minimus)¹¹ reprezentând o formă de ajutor de stat ilegal inclusiv pentru neîncadrarea în excepțiile prevăzute de art. 5.

1.3. Privind nr. 7 cu privire la adoptarea Codului educației

Susținem de principiu adoptarea proiectului Codului educației cu formularea unui set de recomandări de modificare a acestuia, formulate la etapa de consultare a proiectului actului normativ¹² (propunerile menționate nu se regăsesc în Tabela de divergență contrar legii cu privire la elaborarea actelor legislative deși se regăsesc în textul actual), ***din care cele mai importante:***

1.La art. 3 introducerea unui termen nou: Educația în câteva limbi concomitent (educația bilingvă sau multilingvă) – educația care are ca scop integrarea civică a reprezentanților diferitor grupuri etnice și lingvistice din societate prin intermediul dezvoltării competențelor lingvistice active de limbă română și cultivarea competențelor lingvistice ale limbilor forbite în Republica Moldova. Dezvoltarea competențelor lingvistice se realizează prin asigurarea ponderii în creștere a obiectelor din curricula educațională predate în limba română și la solicitare în alte limbi.

2. Modificarea art. 10 Educația se desfășoară în limba română și concomitent în alte limbi. În conformitate cu standardele internaționale și la solicitarea beneficiarilor, educația în câteva limbi

⁷ <http://www.constcourt.md/print.php?l=ro&idc=7&id=527>

⁸ file:///C:/Users/director/Downloads/ro-3a_2013.01.21.pdf

⁹ Art. 131 (6) a Constituției RM, art.11(5) a legii procesului bugetar obligativitatea includerii surselor bugetare

¹⁰ <http://lex.justice.md/md/344792/>

¹¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344389>

¹² A se vedea Opinia CReDO **Comentarii și propuneri la proiectul Codului Educației, din 25.12.2013, Proiect:** <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=1242>, <http://www.credo.md/pageview?id=380>

concomitent (educația bilingvă sau multilingvă)¹³ este asigurată cu condiția ca ponderea limbii române în curiculă este suficientă pentru formarea competențelor active. Prezența și ponderea altor limbi în curicula este stabilită de Guvern în baza cererii părinților și copiilor și standardelor internaționale. Educația în câteva limbi concomitent (educația bilingvă sau multilingvă) are la baza principiul interesului copilului de a urma un proces de instruire la primele trepte ale procesului educațional, urmînd pe parcursul treptelor educaționale, ponderea limbii române să crească în curicula educațională avînd ca scop facilitarea obținerii competențelor de comunicare activă în limba română. Introducerea educației bilingve sau multilingve se va realiza dreptat și diferențiat pentru copiii din diferite trepte educaționale conform planului adoptat de Guvern pentru fiecare an în baza evaluărilor adecvate.

3. Modificarea titlului II, Capitolul I. Definierea și structura sistemului de învățămînt prin Sistemul de educație și titlul capitolului prin Definierea și structura sistemului de educație. Modificarea în proiectul Codului a noțiunii Sistemul de învățămînt în Sistemul de educație și prin urmare frazele învățămînt primar în educație primară, etc. Sistemul de educație reprezintă ansamblul instituțiilor de prestare a serviciilor educaționale de diferite tipuri de proprietate și forme organizatorico-juridice care acreditează programele sale educaționale conform legii și care crează și formează competențele prin metodele formale și nonformale.

4. Capitolul II. Organizarea sistemului de învățămînt. Modificarea Obligația autorităților administrației publice locale de a fonda și finanța instituțiile de prestare a serviciilor educaționale primare, gimnaziale, liceale și extrașcolare în conformitate cu procedura de acreditare conform regulilor organului central de specialitate în domeniul educației. Modificarea în Autoritățile publice locale stabilesc circumscripțiile școlare pentru tipurile de servicii educaționale conform standardelor și reglementărilor stabilite de organul central de specialitate în domeniul educației. Dreptul prioritar de înrolare au beneficiarii cu locuința din circumscripția dată și beneficiarii eligibili părinții sau tutelarii cărora își justifică proximitatea circumscripției date.

5. Capitolul II. Organizarea sistemului de învățămînt. Modificarea Procedura de acreditare a prestatorilor de servicii educaționale primare, gimnaziale, liceale și extrașcolare în conformitate cu procedura de acreditare conform prevederilor Codului și regulilor organului central de specialitate în domeniul educației. Modificarea în Notarea reprezintă actul de decizie în cadrul activității de evaluare a competențelor formate în baza reglementărilor aprobate de organul central de specialitate în domeniul educației. Modificarea Prestatorii serviciilor educaționale elberează în baza evaluărilor actele de confirmare a competențelor formate în forma de credite transferabile și actele de studii care atestă un nivel de ciclu de învățămînt în baza reglementărilor organului central de specialitate în domeniul educației.

6. Capitolul II completat cu Resursele și managementul sistemului de educație Modificarea Managementul sistemului de educație reprezintă gestionarea politicilor educaționale de către organul executiv central, implementarea funcțiilor de acreditare, inspectare și evaluare a calității serviciilor și gestionarea prestării serviciilor educaționale. Modificarea prin introducerea principiului valorii adăugate în prestare a serviciilor în schimbul resurselor financiare acordate. Modificarea în Conducătorul instituției publice de prestare a serviciilor educaționale, instituțiilor de reglementare și evaluare în servicii este numit urmare a procedurii competitive și transparente, în baza regulamentului aprobat de organul central executiv de specialitate. Modificarea în Managementul calității este asigurat prin a) prezentarea informației anuale despre calitatea serviciilor educaționale și deprinderilor formate prestate în baza indicatorilor stabiliți, b) autoevaluarea prestatorilor de servicii prin organizarea profesională a prestatorilor de servicii și promovarea standardelor de calitate, c) (re-)acreditarea, inspectarea prestatorilor de servicii educaționale și examinarea plîngerilor de calitate și conformare la serviciile educaționale prin intermediul unui mecanism național specializat.

7. Capitolul II completat cu Resursele și managementul sistemului de educație. Introducerea art. 26-1 prin care se instituie mecanismul de evaluare a costurilor financiare minime pentru serviciile

¹³ A se vedea Acordul de Asociere, Capitolul 23 ... Multilingvism ... art. 124 Părțile vr promova cooperarea și schimburile în domeniile de interes reciproc, cum ar fi diversitatea lingvistică și învățarea limbilor pe durata vieții, prin schimbul de informații și celor mai bune practici.

educaționale în baza pachetului de servicii acordat. Formula de calculare a costurilor rambursabile per copil va ține cont de treapta școlară, regiunea geografică, necesitățile educaționale speciale și numărul de copii în școală. Metodologia de elaborare a formulei este stabilită prin Hotărârea de Guvern. Introducerea prin care Conducătorul instituției de prestare a serviciilor educaționale are statutul de gestionar al bugetului instituției și instituția de prestare a serviciilor educaționale deține autonomia financiară deplină pentru stabilirea mecanismelor de salarizare și compensare a muncii cadrelor didactice avînd ca referință metodologia și standardele recomandabile stabilite de organul central executiv.

8. La art. 34 Învățămîntul la domiciliu prin scoaterea condiției stării sănătății pe pentru a permite doar copiilor bolnavi să aleagă această opțiune, deoarece constituie o discriminare a copiilor sănătoși în sensul art. 2 a legii 121/2012 cu privire la asigurarea egalității. Reprezintă o încălcare a egalității în sensul art. 16 a Constituției RM și a interzicerii discriminării în sensul art. 14 CEDO. Divizarea între copii sănătoși și bolnavi nu este justificată, iar o mică parte din copii sănătoși, din diverse motive, doresc să fie instruiți sau să se instruiască la domiciliu.

9. Capitolul X Evaluarea în învățămîntul general Necesită regîndirea integrală. Definierea evaluării trebuie să prevadă: 1) evaluarea prestatorilor de servicii educaționale, anume calitatea serviciilor prestate, conformarea la standardele educaționale, condițiile prietenoase pentru copil, calitatea și conformarea cadrelor educaționale, existența procedurilor care asigură calitatea serviciilor educaționale, eficiența alocațiilor financiare, etc 2) evaluarea competențelor formate a beneficiarilor serviciilor educaționale, 3) funcționarea sistemului educațional, în special raporturile dintre prestatorii și administrația publică relevantă. Este necesară specificarea atribuțiilor instituțiilor responsabile de evaluare prin asigurarea principiului de separare clară a gestionării și evaluării. Este necesară și asigurarea publicității procesului de evaluare și implicarea formelor asociative a prestatorilor și beneficiarilor serviciilor educaționale.

1.4. Prvind nr. 11 privind scutirea accizelor de către persoanele cu dizabilități locomotorii severe (odată la 7 ani), nici taxa vamală

Nu susținem adoptarea acestei legi.

Proiectul de lege conține prevederi de derogare de la Codul fiscal, Codul vamal nejustificate. Lipsește argumentarea practică de utilizare acestor măsuri ca practica națională și practica internațională. Nu este clar scopul legii, acomodarea rezonabilă a persoanelor cu dizabilități locomotorii severe pentru transport și circulație publică trebuie condiționată cu utilizarea autovehicolului în exclusivitate de către persoana cu dizabilități locomotorii severe, altfel, măsura va putea fi abuzată.

1.5. Prvind subiectele suplimentare

Considerăm necesară adoptarea modificărilor legislative inițial introduse pe agenda Cabinetului de Miniștri din 25.06.2014 la pnc 33, a se vedea Opinia CNP din 25.06.2014. Proiectul de lege a fost suspus procedurilor de transparență. Proiectul de lege are ca scop implementarea următoarelor prevederi din Acordul de Asociere UE-RM, anume:

- 1) Art.4 – reforma internă - ... asigurarea eficacității în lupta împotriva corupției... asigurarea implementării efective a instrumentelor legale internaționale precum este Convenția ONU împotriva corupției din 2003,
- 2) Art.16 – Prevenirea și combaterea crimei organizate, corupției și altor activități ilegale – 1 e) corupția pasivă și activă, atât în sectorul privat, cât și în sectorul public, inclusiv în ceea ce privește abuzul de funcții și influență, 1 f) falsificarea de documente și depunerea declarațiilor false...,

- 3) Art. 22 – e) promovarea *valorilor etice în serviciul public*,
- 4) Art. 50 – Lupta împotriva fraudelor și corupției în finanțele publice - b) îmbunătățirea metodelor pentru *combaterea și prevenirea fraudelor și corupției în domeniile prevăzute (finanțele publice)*....

Exprimăm susținerea pentru includerea modificărilor necesare de combatere și prevenire a corupției, anume (selectiv):

- 1) Specificarea în Codul Penal a noțiunii de prejudiciere a interesului public (art.126(2)),
- 2) Specificarea în Codul Penal a noțiunii de Conflictul de interese (art.329-1),
- 3) Facilitarea procedurii de realizare a testării integrității în sectorul public pentru promovarea integrității și încrederii în sectorul public,
- 4) Precizarea prin acoperirea exhaustivă a fenomenului corupției în legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției,
- 5) Fortificarea obligativității funcției de evaluare a riscurilor de corupție în activitatea de elaborare a politicilor, actelor normative și adoptării deciziilor de autoritate publică.
- 6) Specificarea și introducerea expresă a responsabilității pentru diverse forme de nerespectare a regimului de declarare a veniturilor, conflictelor de interese, inclusiv pentru neconformări procedurale sau materiale, nerespectarea obligațiilor pentru declararea influențelor necorespunzătoare, tainuirea actelor de corupție, onstrucționarea acestora.
- 7) Introducerea răspunderii contravenționale pentru acte de favoritism, conflictul de interese și nedeclararea acestuia, încălcarea regimului de incompatibilitate, etc.

Considerăm că aceste modificări legislative, în redacția propusă inițial, pentru examinare în ședința Cabinetului de Miniștri trebuie introdusă pe agenda acestuia în regim de urgență.

2) CONSTATĂRI CU PRIVIRE LA NEÎNCADRAREA DEPLINĂ A UNOR PROIECTE DE REGLEMENTĂRI ÎN PROCEDURA DE TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ

Atenționăm că unele proiecte de legi sau proiecte de acte normative nu sunt supuse integral procedurii de consultare conform cerințelor [Legii privind transparența în procesul decizional](#) nr. 215-217 din 05.12.2008 și [Procedurilor interne ale Cancelariei de Stat de asigurare a transparenței în procesul decizional](#) din 22.04.2010.

Pentru [\(OZ\) a Cabinetului de Miniștri din 28.06.2014](#), o serie de proiecte de legi și acte normative pe ordinea de zi nu s-au încadrat în cerințele procedurii de transparență decizională.

Neîncadrarea proiectelor de acte legislative și normative:

- 1) Nr 2. Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pentru anul 2014 nr.339 din 23 decembrie 2013* dl A.Arapu
- 2) Nr 3. Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative dl A.Arapu

- | | | |
|-----------|--|--------------|
| 3) Nr 5. | Cu privire la alocarea mijloacelor financiare | dl A.Arapu |
| 4) Nr 8. | Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative | dna V.Buliga |
| 5) Nr 9. | Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative | dna V.Buliga |
| 6) Nr 10. | Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 1591-XV din 26 decembrie 2002 privind protecția socială suplimentară a unor beneficiari de pensii, stabilite în sistemul public de asigurări sociale | dna V.Buliga |

Neîncadrarea proiectelor de acte decizionale colegiale în forma de avize:

- 7) Nr 6. Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind preluarea unei datorii dl A.Arapu de către stat

Stimate Dle Prim-ministru, prin acest mesaj CNP își manifestă sinceră atitudine de cooperare și dialog constructiv, avînd ca scop comun îmbunătățirea calității actului de guvernare.

Cu considerațiune,

Din partea Consiliului Național pentru Participare (CNP),

Sergiu Ostaf, Președintele CNP