



PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

Comisia economie, buget și finanțe

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

1 noiembrie 2017

CEB nr. 407

Raport

asupra proiectului de Lege privind concesiunile de lucrări și servicii (nr.152 din 18.05.2017)

Comisia economie, buget și finanțe, în conformitate cu prevederile Regulamentului Parlamentului referitoare la atribuțiile comisiilor permanente, a examinat proiectul de Lege privind concesiunile de lucrări și servicii nr. 152 din 18.05.2017 și informează despre următoarele.

Proiectul în cauză este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului. Prin natura domeniului reglementat inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

Conform art. 2 din proiect scopul legii constituie asigurarea cadrului legal pentru atribuirea și executarea în condiții de integritate și transparență a contractelor de concesiune de lucrări și servicii de către autoritățile contractante.

Proiectul conține un șir de elemente noi în raport cu Legea nr.534/1995 cu privire la concesiuni, care se propune spre abrogare, inspirate din Directiva nr.2014/23/UE din 26.02.2014. Printre cele mai importante elemente noi Comisia evidențiază:

- bunurile nu fac obiectul concesiunii, ele se pun la dispoziția concesionarului în cazurile în care sunt necesare pentru executarea lucrărilor sau furnizarea serviciilor concesionate;
- de rînd cu concursul public se introduce o nouă procedură de atribuire a contractelor de concesiune – dialogul competitiv;
- domeniul de aplicare a legii este limitat pentru concesiunile de lucrări și servicii cu o durată de cel puțin 5 ani, dar nu mai mult de 35 ani (legea actuală prevede perioada maximă a concesiunii de 50 ani), precum și cu pragul valorilor estimative a contractelor de concesiune de lucrări de 5 mil. lei și a contractelor de concesiune a serviciilor – de 1 mil. lei;

- sunt stabilite condițiile și modul de subcontractare și modificare a contractului de concesiune, regulile de publicitate și transparență, regulile de evitare a conflictelor de interese;

- atribuirea contractelor se va efectua în conformitate cu procedura stabilită de prezenta lege nefiind domeniul de aplicabilitate a Legii cu privire la achizițiile publice.

Necesitatea noii legi privind concesiunile este prevăzută în pct.4.2., lit. G, cap.IV din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.890 din 20.07.2016.

Deși, conform Notei informative, la elaborarea proiectului s-a ținut cont de Directiva 2014/23UE din 26.02.2014 Comisia constată că autorul nu a transpus unele norme importante și care aduc claritate în special asupra domeniului de aplicare a concesiunii. Proiectul nu este unul complex, care să cuprindă toate elementele procedurale ale concesiunii, dar nici nu obligă Guvernul să le elaboreze și să le pună în aplicare. În plus, proiectul nu prevede excepții privind obiectul concesiunii, fapt care ar face legea pe înțelesul tuturor.

Concesiunile din domeniile aprovizionării cu apă, serviciilor de urgență și alte servicii de importanță pentru toți cetățenii necesită o atenție deosebită și urmează să fie obiectul unor mecanisme specifice și complexe. Cu regret, Comisia constată lipsa unor asemenea norme în proiect.

În procesul examinării Comisia a constatat că în proiect sunt utilizate unele formulări neclare care pot provoca ambiguități în aplicarea legii. Acestea urmează a fi concretizate astfel încât să nu dea temei pentru diferite interpretări.

Unele termene, care limitează acțiuni în timp, urmează a fi reexamineate și stabilite ca perioade de timp, iar altele urmează a fi optimizate (art.13 alin.(2), art.23 alin.(11), art.24 alin.(5), art.33 alin.(2)). Aceasta se referă și la termenul de punere în aplicare a legii, care în opinia Comisiei, în mărimea unui an de zile este prea mare.

Concomitent, Comisia consideră că examinarea contestațiilor referitoare la rezultatul concursului urmează a fi pusă în atribuția Agenției Naționale pentru Soluționare a Contestațiilor și exclusă din competența Comisiilor de selectare a concesionarului, fapt care va elimina conflictul de interese, va asigura un nivel mai înalt de obiectivitate și imparțialitate, utilizînd procedura de depunere și examinare a contestațiilor utilizată de autoritatea specializată în cadrul examinării contestațiilor asupra achizițiilor publice.

Comisia apreciază pragul minim pentru lucrări și servicii, care pot fi concesionate conform proiectului, ca unul redus (pentru lucrări de 10 ori mai mic de cît cel prevăzut de Directiva europeană).

Comisia consideră, de asemenea, că legea urmează să prevadă expres interzicerea cesiunea contractelor de concesiune și stabilirea unui cote concrete de lucrări și servicii care pot fi subcontractate, pentru a exclude transferul de responsabilități către persoane care nu au participat la concurs.

Majoritatea comisiilor permanente ale Parlamentului, care au examinat proiectul, s-au expus pentru dezbaterea acestuia în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului. În același timp, potrivit avizului Comisiei drepturile omului și relații interetnice „redarea imprecisă a textului normei ce reglementează domeniul de aplicare al concesiunii, stabilit la art.4 al proiectului, conține riscuri de a fi interpretate evaziv, riscând să atragă în aria de aplicare și domeniile apărării și securității statului, sau alte domenii strategice pentru interesul public al statului. La fel la art.7 al proiectului, aprobarea cerințelor generale ale concesiunii privind selectarea concesionarului se propune a fi de către Guvern, în timp ce acestea urmează a fi stabilite și aplicate doar în temeiul Legii cadru.” Drept urmare, proiectul nu a întrunit numărul necesar de voturi ai membrilor Comisiei drepturile omului și relații interetnice pentru a fi susținut în plenul Parlamentului. Totodată, Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media nu a adoptat o decizie finală lăsând ca aceasta să fie adoptată de către plenul Parlamentului.

Pînă la aprobare de către Guvern proiectul a fost supus expertizei anticorupție și avizat de către Ministerul justiției. Deși, Centrul Național Anticorupție a menționat în avizul său că proiectul stabilește norme care vor avea efecte asupra activității agenților economici implicați în concesiunea lucrărilor și serviciilor și, respectiv, urma să fie însoțit de Analiza impactului de reglementare, autorul constată contrariul. Astfel, conform Notei informative, proiectul nu conține prevederi de reglementare a activității de întreprinzător în contextul Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235/2006, decăzînd necesitatea examinării acestuia de către Grupul de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător. Comisia a luat act de aceasta constatare, precum și de concluzia autorului că implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare din partea autorităților contractante sau a operatorilor economici.

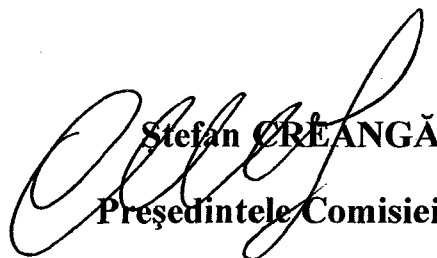
Deputatul Grigore Cobzac s-a interesat despre nivelul de implementare a recomandărilor expuse în Raportul de expertiză anticorupție, despre care autorul a menționat că majoritatea acestora au fost incluse în proiect pînă la aprobarea acestuia de către Guvern.

Totodată, reieșind din faptul că potrivit art.2 alin.(1) lit.d) din proiect, unul din scopurile legii este promovarea concurenței între operatorii economici, Comisia a solicitat avizul Consiliului Concurenței. Motivînd prin transpunerea necorespunzătoare a directivelor europene în domeniul concesiunilor, Consiliul Concurenței nu susține proiectul în redacția actuală. În această situație, Comisia a recomandat autorului, pînă la examinarea proiectului în lectura a doua să examineze de comun cu Consiliul Concurenței toate obiecțiile, formulînd propuneri relevante.

Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului, menționînd un șir de obiecții și propuneri cu privire la respectarea cerințelor tehnicii legislative, a concluzionat că proiectul poate fi supus examinării în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului.

Pentru lectura a doua Comisia va examina fiecare amendament, obiecție și propunere în scopul îmbunătățirii calitative a proiectului.

Urmare a examinării proiectului de lege nominalizat, Comisia economie, buget și finanțe, cu majoritatea voturilor, a hotărât să propună plenului Parlamentului examinarea și aprobarea proiectului Legii cu privire la concesiunile de lucrări și servicii în prima lectură.



Ștefan CRĂANGĂ
Președintele Comisiei