



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/a - 1804 din 20.04.2016
La nr. 12/AP-09/131 din 08.04.2016

Ministerul Finanțelor

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Anexă: 3 file.

Director

Viorel CHETRARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.131/2015, Legea nr.199/2010, Legea nr.355/2005)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Finanțelor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul este elaborat în vederea modificării și completării unor acte legislative precum: Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și Legea nr.355/23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar. Scopul proiectului constă în reformularea unor articole din Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice referitor la noțiuni, termeni de publicare a anunțului de participare la procedurile de achiziție publică și excluderea sau completarea unor sintagme pentru a evita contradicțiile în conținutul acesteia. De asemenea, se propune să fie modificat integral art.75 din Legea prenotată, în ceea ce privește reforma instituțională prin crearea unei autorități autonome și independente care va soluționa contestațiile formulate în cadrul procedurii de achiziție publică (denumirea, statutul, componența acesteia). Totodată, se propune să fie transpusă anexa nr.1 din Directiva 2004/18/CE din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii.

d. Suficiența argumentării. Argumentele prezentate în nota informativă justifică elaborarea proiectului. Au fost respectate prevederile art.20 lit.(a)-(c) din Legea nr.780 din 27.12.2001 privind actele legislative. Astfel, nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, cu evidențierea elementelor noi, cu argumentarea corespunzătoare și gradul de compatibilitate a reglementărilor proiectului cu cadrul normativ comunitar în domeniul achizițiilor publice, însă unele aspecte sunt neclare și urmează să fie revizuite prin prisma recomandărilor care sunt expuse în compartimentul „Evaluarea în fond” al raportului de expertiză anticorupție.

Considerăm că modificările propuse la Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice vor contribui la îmbunătățirea cadrului normativ din domeniul achizițiilor publice, precum și la asigurarea unei autonomii decizionale depline și imparțiale în ceea ce privește examinarea și

soluționarea contestațiilor ce către o autoritate independentă organizațional, funcțional, operațional și financiar față de alte autorități publice, de persoane fizice și juridice.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Proiectul necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat, deoarece acesta presupune crearea unei noi instituții în cadrul administrației publice centrale. Potrivit notei informative, în vederea asigurării funcționalității Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor pentru un an bugetar integral vor fi necesare mijloace financiare în sumă de 3,2 mil. lei.

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

Prevederile proiectului promovează interesele Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor manifestate prin crearea unui cadru legal în care activitatea acestuia urmează să fie independentă și imparțială, astfel încât să fie evitate conflictele de interese între subiecții implicați în cadrul procedurilor de achiziție publică. Interesele promovate nu sunt în detrimentul interesului public general al societății.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntreținerea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile art.8-11 ale Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, potrivit cărora autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional plasând proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției. La momentul examinării, proiectul și nota informativă sunt plasate pe portalul guvernamental: www.particip.gov.md.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

La Art.1 din proiect, „La art.75 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (15) Consilierii de soluționare a contestațiilor nu au dreptul să participe la o procedură de soluționare a contestațiilor, dacă aceștia sînt într-una din situațiile descrise mai jos, motiv pentru care decizia emisă va fi anulată:

a) ...

b) în cazul în care a existat un raport între el și una dintre părți în ultimii 5 ani înainte:

de soluționarea cauzei;"

Considerăm că norma prenotată denotă ambiguitate și incertitudine prin utilizarea sintagmei „în cazul în care a existat un raport între el și una dintre părți în ultimii 5 ani înainte de soluționarea cauzei”. Prin urmare, menționăm că nu este clar stabilit tipurile de raporturi care pot interveni între consilierul de soluționare a contestațiilor și una dintre părți la soluționarea unei contestații, care va genera anularea deciziei emise și dreptul acestuia de a nu participa la procedura de soluționare a contestațiilor. Această incertitudine a normei va crea confuzii la aplicare și interpretări diferite.

Recomandarea: Întru evitarea interpretărilor diferite, propunem autorului să stabilească clar tipurile de raporturi între consilierul de soluționare a contestațiilor și una dintre părți, care pot să influențeze negativ la soluționarea corectă și imparțială a contestațiilor.

La Art.1 din proiect,

“(1) contract de achiziții publice de lucrări - contract de achiziții publice având ca obiect fie execuția, fie atât proiectarea, cât și execuția unor lucrări aferente activităților enumerate în Anexa 1 la această lege, sau a unei construcții, fie realizarea, prin orice mijloace, a unei construcții care să răspundă unor necesități precizate de autoritatea contractantă.

(17) Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice se completează cu o anexa nr. 1 cu următorul conținut:”

Atenționăm că în Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice este redată anexa nr.1 care descrie denumirea serviciilor care pot fi ca obiect al contractului de achiziție publică de servicii în sensul respectivei legi. Totodată, în conținutul acestei legi sunt reglementări care fac trimitere anume la această anexă pentru a prevedea expres descrierea serviciilor și numerele de referință a CFV (Vocabularul comun privind achizițiile publice).

Cu toate acestea, nu negăm importanța inserării în Legea nr.131 din 03.07.2015 a conținutului anexei nr.1 din proiect, ce vizează obiectul achiziției publice de lucrări - fie execuția, fie atât proiectarea, cât și execuția unor lucrări, dar aceasta trebuie să fie ajustată corect fără a produce neclaritate la aplicarea legii. Astfel, incertitudinea creată rezidă din faptul că numărul anexelor este același, dar conținutul acestora prevăd obiecte diferite și structural se deosebesc. În acest context, propunem autorului să revizuiască numerotarea anexelor pentru a crea claritate și precizie în aplicare.

Recomandarea: Propunem autorului să revizuiască numerotarea anexelor și să modifice corespunzător prevederile ce fac trimitere la aceste anexe.

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.I din proiect, „La art.75 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (19) În cazul în care mandatul unui consilier expiră, consilierul rămâne în funcție pînă la numirea succesorului său.

Semnalăm că norma prevede ca în cazul în care mandatul unui consilier a expirat, acesta rămîne în funcție pînă la numirea succesorului său. Considerăm că această normă va conferi posibilitatea autorităților responsabile de a aplica norma discreționar, deoarece există riscul ca în mod intenționat să fie tergiversată numirea succesorului și de a menține în funcție consilierul cărui i-a expirat mandatul pe un termen nelimitat.

Recomandarea: Pentru a evita conferirea autorităților responsabile oportunitatea de a aplica norma discreționar în ceea ce privește menținerea consilierului în funcție, după expirarea mandatului, propunem să fie stabilit un termen expres pentru deținerea funcției după expirarea mandatului.

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 cerința 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


Galamaga Dorina
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
20 Aprilie 2016

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

**legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.131/2015, Legea nr.199/2010,
Legea nr.355/2005)**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiectii	Analiza	Recomandarea
1	La Art.I din proiect, „La art.75 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (15) Consilierii de soluționare a contestațiilor nu au dreptul să participe la o procedură de soluționare a contestațiilor, dacă aceștia sînt într-una din situațiile descrise mai jos, motiv pentru care decizia emisă va fi anulată: a) ... b) în cazul în care a existat un raport între el și una dintre părți în ultimii 5 ani înainte de soluționarea cauzei;”	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Considerăm că norma prenotată denotă ambiguitate și incertitudine prin utilizarea sintagmei „în cazul în care a existat un raport între el și una dintre părți în ultimii 5 ani înainte de soluționarea cauzei”. Prin urmare, menționăm că nu este clar stabilit tipurile de raporturi care pot interveni între consilierul de soluționare a contestațiilor și una dintre părți la soluționarea unei contestații, care va genera anularea deciziei emise și dreptul acestuia de a nu participa la procedura de soluționare a contestațiilor. Această incertitudine a normei va crea confuzii la aplicare și interpretări diferite.	Întru evitarea interpretărilor diferite, propunem autorului să stabilească clar tipurile de raporturi între consilierul de soluționare a contestațiilor și una dintre părți, care pot să influențeze negativ la soluționarea corectă și imparțială a contestațiilor.
2	La Art.I din proiect, “(1) contract de achiziții publice de lucrări - contract de achiziții publice avînd ca obiect fie execuția, fie atît proiectarea,	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Atenționăm că în Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice este redată anexa nr.1 care descrie denumirea serviciilor care pot fi ca obiect al contractului de achiziție publică de servicii în sensul respectivei legi. Totodată, în	Propunem autorului să revizuiască numerotarea anexelor și să modifice corespunzător prevederile ce fac trimitere la aceste

	<p>cît și execuția unor lucrări aferente activităților enumerate în Anexa 1 la această lege, sau a unei construcții, fie realizarea, prin orice mijloace, a unei construcții care să răspundă unor necesități precizate de autoritatea contractantă. (17) Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice se completează cu o anexa nr. 1 cu următorul conținut:"</p>		<p>conținutul acestei legi sunt reglementări care fac trimitere anume la această anexă pentru a prevedea expres descrierea serviciilor și numerele de referință a CPV (Vocabularul comun privind achizițiile publice).</p> <p>Cu toate acestea, nu negăm importanța inserării în Legea nr.131 din 03.07.2015 a conținutului anexei nr.1 din proiect, ce vizează obiectul achiziției publice de lucrări - fie execuția, fie atât proiectarea, cît și execuția unor lucrări, dar aceasta trebuie să fie ajustată corect fără a produce neclaritate la aplicarea legii. Astfel, incertitudinea creată rezidă din faptul că numărul anexelor este același, dar conținutul acestora prevăd obiecte diferite și structural se deosebesc. În acest context, propunem autorului să revizuiască numerotarea anexelor pentru a crea claritate și precizie în aplicare.</p>	<p>anexe.</p>
3	<p>La Art.I din proiect, „La art.75 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (19) În cazul în care mandatul unui consilier expiră, consilierul rămîne în funcție pînă la numirea succesorului său.</p>	<p>Termene neclare pentru luarea deciziilor</p>	<p>Semnalăm că norma prevede ca în cazul în care mandatul unui consilier a expirat, acesta rămîne în funcție pînă la numirea succesorului său. Considerăm că această normă va contere posibilitatea autorităților responsabile de a aplica norma discreționar, deoarece există riscul ca în mod intenționat să fie tergiversată numirea succesorului și de a menține în funcție consilierul căruia i-a expirat mandatul pe un termen nelimitat.</p>	<p>Pentru a evita conferirea autorităților responsabile oportunitatea de a aplica norma discreționar în ceea ce privește menținerea consilierului în funcție, după expirarea mandatului, propunem să fie stabilit un termen expres pentru deținerea funcției după expirarea mandatului.</p>