



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6416 din 20.03.2020

la proiectul de lege cu privire la eliberarea Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Economiei și Infrastructurii, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Proiectul propus spre efectuarea expertizei anticorupție și nota informativă aferentă acestuia sunt plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Economiei și Infrastructurii la compartimentul Transparența decizională, la data de 03 martie 2020. În acest sens, se atestă că proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție până la expirarea termenului de 15 zile lucrătoare necesar pentru consultările publice, nefiind astfel asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Totodată, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.9 al Legii nr.239/2008 „(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”.

Prin urmare, având în vedere că autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării, precum și faptul că nu a respectat termenul de 15 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor pe marginea proiectului, se constată respectarea parțială a rigorilor de transparență decizională.

Adiacent, luând în considerare că obiectul de reglementare al proiectului propus este de a elibera Î.S. „Moldelectrica” de obligația rambursării împrumutului, fapt ce denotă reglementarea unor raporturi juridice ce țin de activitatea economică a entității publice respective, este necesar ca proiectul actului normativ propus să fie transmis spre avizare Consiliului Concurenței (art.3 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative).

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] derogarea cu titlu de excepție de la prevederile art.29 alin.(4) din Legea nr.419-XVI din 22 decembrie 2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, pentru a completa și pune în aplicare cadrul juridic privind eliberarea Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului, inclusiv acesta va permite Ministerului Finanțelor să încheie/semneze Contractele de recreditare cu Î.S. „Moldelectrica, fără clauza de garantare a rambursării împrumutului”.

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune o normă derogatorie de la dispozițiile art.29 alin.(4) din Legea nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, în vederea eliberării Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului.

Totuși, aprobarea proiectului în redacția propusă, în lipsa evaluării repercursiunilor ce se pot produce urmare a neexecutării prevederilor imperative rezultate din Acordurile încheiate între Guvernul Republicii Moldova și Banca Mondială pentru Reconstrucții și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții și Banca Mondială riscă irealizarea scopului pretins prin proiect, de a asigura oferirea asistenței Debitorului în construcția, echiparea și punerea în funcțiune a interconexiunii electrice Moldova-România, preconizat a fi finalizat către 31 decembrie 2021.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Potrivit notei informative, interesul public pretins al proiectului este de a asigura: „[...] intrarea în vigoare a Acordurilor de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare (AID) în valoare de 47.900.000 Euro și 13.100.000 Euro (nr.6380-MD din 26 septembrie 2019, ratificat prin Legea nr.179 din 19 decembrie 2019 și nr.6381-MD din 26 septembrie 2019, ratificat prin Legea nr.177 din 19 decembrie 2019), condiție care trebuie îndeplinită până la data de 24 martie 2020”.

Cu toate acestea, la examinarea reglementărilor propuse în proiect în coroborare cu dispozițiile Legii Supreme ale statului, care consființește norme referitoare la respectarea exclusivă a dreptului internațional și a tratatelor internaționale (art.8), se atestă o neconcordanță în partea ce ține de respectarea absolută a Acordurilor la care Republica Moldova este parte, în condițiile în care în conținutul acestora se stabilește expres obligația Debitorului (Ministerul Finanțelor) de a asigura executarea tuturor angajamentelor rezultate din Acordurile la care este parte, care, *inter alia*, prevalează în raport cu prevederile cadrului normativ național (eventuala aprobare a proiectului propus).

Astfel, sunt relevante dispozițiile Art.IV - Remediile Asociației - 4.1 Evenimentele Adiționale - din Acordul de finanțare din 26 septembrie 2019 dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare privind Proiectul de dezvoltare a sistemului electroenergetic, în valoare de 13,1 milioane de euro, care stabilește că, „Evenimentele adiționale pentru suspendare sunt după cum urmează: (a) cadrul legal al Moldelectricii (ME) a fost modificat, suspendat, abrogat, anulat sau limitat astfel încât, în opinia Asociației, să afecteze material și negativ capacitatea ME de a-și îndeplini oricare din obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de Implementare. (b) ME nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de Implementare”.

De asemenea, potrivit Secțiunii I.B. din Anexa 2 - Executarea Proiectului - al Acordului de finanțare din 26 septembrie 2019 dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare privind Proiectul de dezvoltare a sistemului electroenergetic, în valoare de 47,9 milioane de euro, „1. Pentru a facilita realizarea Părților 1,2 și 3 ale Proiectului, Beneficiarul va încheia un acord cu ME (Acord de Implementare), care va reflecta modalitatea de recreditare în termeni și condiții acceptabile Asociației, care va include, printre altele, obligația ME de a: (a) asista Beneficiarul în realizarea aspectelor tehnice ale Proiectului (inclusiv aspecte de mediu și sociale). În conformitate cu prevederile prezentului Acord, Manualului Operațional al Proiectului și Ghidului Anticorupție; (b) rambursa Beneficiarului o sumă egală cu sumele disbursate conform Părților 1, 2 și 3 ale Proiectului în termenii și condițiile stabilite în Articolul II al prezentului Acord; și (c) menține, pe durata implementării Proiectului coeficienții financiari prevăzuți în Secțiunea E a prezentei Anexa. 2. Beneficiarul își exercită drepturile și își va îndeplini obligațiile care decurg din Acordul de Implementare, în așa fel încât să protejeze interesele Beneficiarului și Asociației și să realizeze scopurile Proiectului. Cu excepția cazului în care Asociația va conveni altfel, Beneficiarul nu va cesiona, modifica, abroga, executa, renunța sau rezilia Acordul de Implementare sau nici una dintre prevederile acestuia. În cazul oricăror conflicte dintre prevederile Acordului de Implementare și ale prezentului Acord, prevederile prezentului Acord prevalează”.

Așadar, statuarea în cuprinsul Acordurilor sus-enunțate a dispozițiilor care stabilesc condițiile necesar

a fi reflectate în Acordurile de implementare, în special obligația Entității de Proiect („Î.S. „Moldelectrica”) de a rambursa sumele debursate pentru implementarea Proiectului în termenii și condițiile stabilite în Acordurile respective, condiționează revizuirea oportunității eliberării „Î.S. „Moldelectrica” de la obligația rambursării împrumutului, întrucât nerambursarea sumelor în conformitate cu cerințele stipulate în Acordurile menționate supra poate afecta interesul public, de a asigura realizarea scopurilor prin Proiectului de dezvoltare a sistemului electroenergetic.

În acest sens, întru evitarea afectării interesului public, de a asigura finanțarea și implementarea Proiectului „Interconectarea rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, Faza I” este necesar ca autorul să țină cont de recomandările reflectate în conținutul Compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Potrivit notei informative aferente proiectului propus, justificarea promovării acestuia are la bază argumentul ce indică imposibilitatea gajării proprietății publice: „[...] liniile de transport electric de tensiune înaltă (de la 35 kV și mai mare) și terenurile pe care sunt amplasați pilonii acestor linii, substațiile electrice, [...] sunt bunuri de domeniul public al statului [...] bunurile domeniului public formează obiectul exclusiv al statului [...] și sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, circuitul civil al acestora fiind limitat în condițiile legii”, precum și argumentul ce indică „lipsa unor active care ar servi ca garanție a rambursării împrumutului, suficient pentru acoperirea valorii care face obiectul Contractelor de recreditare cu Î.S.„Moldelectrica” s-a constatat și este evident faptul că întreprinderile nu pot semna astfel de acte juridice”.

Examinând raționamentele reflectate în nota informativă, menționăm că nu sunt prezentate argumente concludente și pertinente care să justifice intervenția propusă, sub aspectul imposibilității garantării rambursării împrumutului, întrucât potrivit art.29 alin.(4) al Legii nr.419/2006, în contractele de recreditare - „Acordurile de implementare”- potrivit accepțiunii din Acordurilor la care Republica Moldova este parte, urmează a se stabili: rata dobânzii plătite Ministerului Finanțelor, moneda în care sunt calculate și achitate suma principală și alte plăți, garanțiile rambursării, data rambursării, scopul recreditării, cazurile de neexecutare a contractelor, penalitatea în caz de rambursare întârziată sau nerambursare a mijloacelor, precum și alte angajamente ale părților. În context, sunt relevante dispozițiile Regulamentului privind recreditarea de stat din anexa nr.5 la Hotărârea Guvernului nr.1136/2006 cu privire la unele măsuri de executare a Legii nr.419-XVI din 22 decembrie 2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, care stabilesc procedura recreditării de stat a mijloacelor obținute din împrumuturi externe.

Astfel, în conformitate cu pct.26 al Regulamentului citat, pentru obținerea împrumutului destinat recreditării, beneficiarii recreditați prezintă Ministerului Finanțelor unele documente, inclusiv informația despre activele care pot fi gajate și/sau folosite pentru achitarea împrumutului, inclusiv a plăților aferente sau prezentarea altor mijloace de garantare a executării obligațiilor prevăzute de legislația în vigoare.

Totodată, potrivit pct.27 din actul normativ nominalizat „Drept garanție de rambursare a împrumutului recreditat beneficiarilor recreditați servesc: gajul (bunuri imobile și/sau mobile existente); contractul de fidejusiune; alte garanții prevăzute de Codul civil al Republicii Moldova”. De asemenea, se stabilește că „Valoarea gajului trebuie să acopere cel puțin rambursarea împrumutului acordat, precum și dobânda calculată pe perioada de grație”.

Astfel, luând în considerare atât prevederile cadrului legal, cât și prevederile Acordurilor la care Republica Moldova este parte, care unanim stabilesc condițiile necesare a fi incluse în conținutul Acordurilor de recreditare (contractele de recreditare - Acordul de implementare), în special de a asigura prin garanții rambursarea creditelor, se atestă că excluderea acestei precondiții (angajament) stabilite în sarcina „Entității de proiect” (Î.S. „Moldelectrica”), nu corelează cu dispozițiile ce stabilesc că tratatele internaționale prevalează față de normele naționale.

În consecință, lipsa argumentelor de rigoare în ceea ce privește încorporarea reglementărilor propuse cu cadrul normativ pertinent riscă irealizarea scopului propus. De menționat că, elaborarea respectivului proiect de act normativ, cu privire la eliberarea Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului nu corelează cu dispozițiile din Constituția RM care statuează prioritatea reglementărilor internaționale în raport cu normele naționale. Respectiv, întru elucidarea aspectelor respective (necesitatea aprobării reglementărilor propuse), nota informativă necesită a fi completată cu argumente concludente care să justifice și impactul economico-financiar care va surveni la aplicarea reglementărilor propuse.

Prin urmare, se atestă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fiind necesară completarea notei informative cu argumente justificative și informații relevante în ceea ce privește condiționarea intervenției propuse în și eventuala determinare a riscurilor ce vor avea un impact asupra bugetului public național.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Implementarea prevederilor proiectului de lege nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat. Totodată, prin promovarea proiectului de lege vor fi eliminate bariere birocratice ce ar putea duce la tergiversări și amânări asupra termenilor de realizare a Proiectului, inclusiv costuri adiționale la deservirea împrumuturilor”.

Totuși, evocăm că intervenția propusă, de a elibera Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului creează incertitudini în partea ce ține de identificarea sursei din contul căreia se va rambursa creditul respectiv, întrucât acordarea împrumutului enunțat, în conformitate cu Acordurile la care Republica Moldova este parte, este condiționat de încheierea Acordului de Implementare dintre „Împrumutat” (Ministerul Finanțelor) și „Entitatea de Proiect” (Î.S. „Moldelectrica”), în conținutul căruia urmează a se stabili condițiile în care Î.S. „Moldelectrica” va garanta și rambursa creditul pentru finanțarea Proiectului de interconectare a rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România Faza I.

Mai mult decât atât, este relevant art.10 al Legii nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public,

garanțiile de stat și recreditarea de stat, care stabilește că *„(1) Datoria de stat este o datorie suverană și reprezintă obligația absolută a Republicii Moldova față de angajamentele sale, în conformitate cu contractele semnate. (2) Deservirea datoriei de stat are prioritate față de alte obligații pecuniare din contul bugetului de stat și toate plățile aferente se efectuează în termenele și condițiile angajamentelor asumate, indiferent de suma aprobată în buget pentru acest scop”.*

În acest context, se atestă lipsa fundamentării proiectului din punct de vedere economico-financiar, în conformitate cu exigențele stipulate în art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, sub aspectul indicării disponibilității resurselor bugetare din care se va garanta rambursarea creditului acordat, în contextul în care urmare a aprobării prezentului proiect de act normativ, Î.S „Moldelectrica” se va elibera de obligația garantării rambursării împrumutului.

Or, neasumarea angajamentelor întocmai Acordurilor la care RM este parte și care prevalează normelor naționale riscă suspendarea finanțării Proiectului de „Interconectarea rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, Faza I. și, adiacent, va compromite realizarea interesului public ce rezidă în a garanta rambursarea creditului din sursele de venit ale Î.S. „Moldelectrica”.

Astfel, omisiunea prezentării argumentelor de rigoare va distorsiona sursa de rambursare a creditului urmare a asumării unor obligații internaționale a Republicii Moldova în legătură cu contractarea unui credit și, totodată, va duce la riscul afectării altor surse ale bugetului de stat decât veniturile Î.S. „Moldelectrica” provenite din implimentarea îmbunătățirii rețelelor electrice ale Republicii Moldova.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative *”textului proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sunt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii cu prevederile art.8 din Constituția Republicii Moldova, art.3 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, art.10 alin.(1), (2), art.29 alin.(4) al Legii nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat.

Lipsa asigurării conformității cu cadrul normativ pertinent riscă să compromită mecanismul privind asumarea angajamentelor Republicii Moldova față de parteneri, pe plan internațional.

Analiza detaliată a incoerențelor menționate este efectuată la Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu reglementează în mod nemijlocit activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

Cu toate acestea, reglementarea defectuoasă a unor norme din proiectul propus riscă să determine apariția manifestărilor de corupție din partea agenților publici responsabili de aplicarea reglementărilor propuse (analiza detaliată este efectuată la Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -
Obiecție generală asupra proiectului
Obiecții: Prin proiect se propune o normă derogatorie de la dispozițiile art.29 alin.(4) din Legea nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, în vederea eliberării Î.S. "Moldelectrica" de obligația garantării rambursării împrumutului. Urmare a analizei normelor propuse prin prisma cadrului normativ pertinent, se atestă următoarele deficiențe de reglementare care, la aplicare pot prezenta un risc pentru realizarea interesului public, și anume:

În conformitate cu prevederile art.8 din Constituția Republicii Moldova, "(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional. (2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia".

Proiectul propus conține norme care aduc atingere obligațiilor internaționale asumate de Republica Moldova, în legătură cu realizarea proiectului de interconectare a rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România Faza I.

Astfel, obligațiile internaționale rezultate din Contractul de finanțare dintre RM și Banca Europeană de Reconstrucții și Dezvoltare în valoare de 80 000 000 milioane de euro, Acodurile de finanțare dintre RM și AID în valoare de 47 900 00 milioane de euro și 13 100 000 milioane de euro, prevăd, printre altele și asumarea din partea Republicii Moldova a rambursării împrumuturilor acordate, în modul prevăzut corespunzător de fiecare acord respectiv.

Contractul de finanțare dintre RM și BERD în valoare de 80 000 000 euro prevede la lit.i) a introducerii: Costul total al Proiectului, este de 270.000.000 EUR (două sute șaptezeci de milioane de euro), format din credit acordat de BERD în valoare de 80 mln. euro, împrumutul acordat de BERD în valoare de 80 mln. euro acordat de BERD, împrumutul acordat de BM în valoare de 70 mln. euro și Grantul VIF în valoare de 40 mln. euro acordat de Comisia Europeană în cooperare cu BERD.

În calitate de împrumutat la acest contract se consideră Republica Moldova, reprezentată de Ministerul Finanțelor. Literele f), g), h) ale Contractului enunțat *supra* prevăd:

„(f) Împrumutatul va implementa Proiectul prin intermediul operatorului de sistem de transport al energiei electrice, deținut în proporție de 100% de către stat, ÎS Moldelectrica ("Promotorul"). Promotorul va asigura supravegherea generală și va avea responsabilitatea pentru implementarea proiectului, inclusiv crearea unei unități de implementare a proiectului ("UIP"). Promotorul va implementa Proiectul sub supravegherea Împrumutatului care acționează prin intermediul Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova ("MEI").

(g) Împrumutatul va pune la dispoziția Promotorului banii din Credit acordat sub forma unui împrumut, o subvenție, o contribuție de capital și/sau un alt instrument de datorie în baza unui acord de transfer de fonduri de împrumut care va fi încheiat între Împrumutat și Promotor în formă și substanță acceptabile pentru Bancă ("Acordul de Transfer de Fonduri de Împrumut").

(h) Banca și Promotorul vor încheia un acord de implementare a proiectului în legătură cu implementarea Proiectului de către Promotor ("Acordul de Implementare a Proiectului").

Astfel, însăși Acordul internațional prevede expres ca parte a contractului IS „Moldelectrica”, și beneficierea de către aceasta prin intermediul unui împrumut (recreditare) fiind denumit ca „Acordul de Transfer de Fonduri de Împrumut”.

Mai mult decât atât, Î.S. „Moldelectrica” va încheia cu BERD, „Acordul de Implementare a Proiectului”, în care vor fi inserate multiple obligații (inclusiv prevederi referitoare la rambursare creditului) asumate de Î.S. „Moldelectrica” în cadrul punerii în aplicare a prevederilor actului internațional enunțat.

Totodată, potrivit dispozițiilor Legii nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, "(1) Toate mijloacele financiare obținute din împrumuturile de stat recreditate de Ministerul Finanțelor și/sau de subdiviziunile special create în scopuri de recreditare pentru realizarea proiectelor și a programelor de dezvoltare finanțate din surse externe și/sau interne sunt rambursate de beneficiarii recreditării sau de băncile și/sau organizațiile de creditare nebancare, și/sau asociațiile de

economii și împrumut la conturile bugetului de stat/ale subdiviziunilor special create pentru scopuri de recreditare. în conformitate cu condițiile contractelor de recreditare respective. (2) Ministerul Finanțelor și/sau subdiviziunile special create pentru scopuri de recreditare sînt împuternicite să perceapă de la beneficiarii recreditării sau de la băncile și/sau organizațiile de creditare nebancale, și/sau asociațiile de economii și împrumut o plată care va acoperi costurile operațiunilor de schimb valutar, precum și alte riscuri și costuri legate de primirea, distribuirea și rambursarea împrumuturilor destinate recreditării. (3) În cazul în care beneficiarul recreditat nu își poate respecta obligațiile financiare conform graficului de achitare a datoriei relevant contractului de recreditare, Ministerul Finanțelor, în urma analizei economico-financiare a beneficiarului recreditat, are dreptul să adopte decizii privind reeșalonarea datoriei acestuia prin încheierea unor acorduri adiționale la contractul de recreditare inițial".

De asemenea, art.29 alin.(4) al legii sus-citate de la care se propune derogarea, stabilește expres că condițiile specifice rambursării împrumuturilor acordate din mijloace destinate recreditării, sunt stabilite în contractele de recreditare în care se stabilesc rata dobânzii plătite Ministerului Finanțelor, moneda în care sunt calculate și achitate suma principală și alte plăți, garanțiile rambursării, data rambursării, scopul recreditării, cazurile de neexecutare a contractelor, penalitatea în caz de rambursare întârziată sau nerambursare a mijloacelor, precum și alte angajamente ale părților.

În context, este relevant pct.4.3.A (4) "Modificare legislativă" din Contractul precitat *supra*, care stipulează că: "Împrumutatul va informa prompt Banca dacă un Eveniment de modificare legislativă a avut loc sau este posibil să apară în ceea ce privește împrumutul. În acest caz, sau dacă Banca are motive întemeiate să creadă că un Eveniment de modificare legislativă a avut loc sau este pe cale să apară, Banca poate solicita ca Împrumutatul să se consulte cu aceasta. O astfel de consultare va avea loc în termen de 30 (treizeci) de zile de la data cererii Băncii. Dacă mai devreme de (a) la expirarea perioadei de 30 (treizeci) de zile de la data unei astfel de cereri de consultare și (b) apariția de unui Eveniment de modificare legislativă anticipat, Banca poate, prin notificare Împrumutatului, să anuleze Creditul și cere rambursarea anticipată a Împrumutului, împreună cu dobânda acumulată și toate sumele acumulate și altele restante. în conformitate cu prezentul Contract. Orice sumă solicitată de Bancă, va fi plătită la data indicată de Bancă, dată care va cădea într-un interval de cel mult 30 de zile de la data notificării solicitării Băncii. În sensul acestui articol, "Eveniment de modificare legislativă" înseamnă intrarea în vigoare, promulgarea, executarea sau ratificarea ori o modificare sau completare a unei legi, reguli sau regulament (sau în aplicarea ori interpretarea oficială a oricărei legi, reguli, sau regulament) care se produce după data prezentului Contract și care, în opinia Băncii, ar putea afecta semnificativ (i) abilitatea Împrumutatului de a-și îndeplini obligațiile prevăzute de prezentul Contract sau(ii) capacitatea Promotorului de a-și îndeplini obligațiile în temeiul Acordului de implementare a proiectului".

Rezultă că, eliberarea Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului, în lipsa unei analize exigente a cadrului legal pertinent, în special fără a lua în considerare condițiile care necesită a fi îndeplinite potrivit dispozițiilor sus-enunțate, riscă să împovăreze bugetul de stat cu o cheltuială suplimentară, întrucât nu este clar cărei entități a statului ulterior îi va reveni obligația de a rambursa creditul acordat pentru realizarea Proiectului de interconectare a rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România Faza I (lit.(f) din Contract).

La fel, reieșind din faptul că proiectul prevede crearea unei rețele strategice electrice, inclusiv culuar de tranzit a energiei electrice, iar gestionar al acestor rețele va fi Î.S. „Moldelectrica”, rezultă că se vor administra de venituri noi rezultate din îmbunătățirile sistemului electric actual al Republicii Moldova. Astfel, în mod concludent se impune că sursa de rambursare a creditului contractat de Republica Moldova să fie identificată din contul majorării eventuale a veniturilor Î.S. „Moldelectrica”, în acest fel garanțiile acordate de aceasta își păstrează necesitatea întru rambursarea creditului anume din sursele de venit ale Î.S. „Moldelectrica”.

Riscul promovării proiectului propus constă în compromiterea asumării unor obligații internaționale a Republicii Moldova în legătură cu contractarea unui credit, prin modificarea cadrului normativ relevant acordării acestuia, BERD având posibilitatea renunțării de la implementare, pe de o parte, iar de pe altă parte, se va distorsiona sursa de rambursare a creditului, cu riscul afectării altor surse ale bugetului de stat decât veniturile Î.S. „Moldelectrica” provenite din implementarea îmbunătățirii rețelelor electrice ale Republicii Moldova.

În consecință, întru asigurarea interesului public urmărit prin proiect, (intrarea în vigoare a Acordurilor de finanțare la care Republica Moldova este parte) este necesar de a fi respectate principiile constituționalității, legalității, ale echilibrului între reglementările concurente, ale coerenței, ale predictibilității normelor juridice, precum și accesibilității la elaborarea proiectului de act normativ propus (art.3 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative), pentru a evita imposibilitatea realizării scopului propus prin proiect.

Recomandări:

Întru evitarea apariției manifestărilor de corupție se recomandă excluderea normei propuse. În caz contrar existând riscul pierderii finanțării din partea BERD și lipsei de reponsabilizare a factorilor de decizie ai Î.S. „Moldelectrica” de a administra în mod eficient resursele acordate în vederea beneficiii ulterioare a unor venituri suplimentare suficiente pentru rambursarea creditului acordat și perspective economice durabile a Republicii Moldova în domeniul energetic, reieșind din poziția sa geografică favorabilă interconectării rețelelor electrice și tranzitului de energie electrică.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune o normă derogatorie de la dispozițiile art.29 alin.(4) din Legea nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, în vederea eliberării Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului.

Deși prin proiect se reglementează aspecte de interes public, se atestă că propunerea de a elibera Î.S. „Moldelectrica” de obligația garantării rambursării împrumutului nu corelează cu prevederilor naționale, cât și prevederile imperative rezultate din Acordurile încheiate între Guvernul Republicii Moldova și Banca Mondială pentru Reconstrucții și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții și Banca Mondială de a asigura oferirea asistenței financiare Debitorului (Ministerului Finanțelor) în construcția, echiparea și punerea în funcțiune a interconexiunii electrice Moldova-România, preconizat a fi finalizat către 31 decembrie 2021.

Astfel, reglementarea propusă prin proiect se prezintă a fi defectuoasă în lipsa corelării cu dispozițiile Legii Supreme ale statului, care consfințește norme referitoare la respectarea exclusivă a dreptului internațional și a tratatelor internaționale (art.8), se atestă că asumarea parțială a angajamentelor rezultate din Acordurile la care este parte, care, *inter alia*, prevalează în raport cu prevederile cadrului normativ național (eventuala aprobare a proiectului propus) riscă să compromită asumarea unor obligații internaționale a Republicii Moldova în legătură cu contractarea creditului respectiv, prin modificarea cadrului normativ relevant acordării acestuia, BERD având posibilitatea renunțării de la implementare, pe de o parte, iar de pe altă parte, se va distorsiona sursa de rambursare a creditului, cu riscul afectării altor surse ale bugetului de stat decât veniturile Î.S. „Moldelectrica” provenite din

implimentarea îmbunătățirii rețelelor electrice ale Republicii Moldova.

Adiacent, luând în considerare că obiectul de reglementare al proiectului propus este de a elibera Î.S. „Moldelectrica” de obligația rambursării împrumutului, adică conține propuneri de reglementări a unor raporturi juridice ce țin de activitatea economică a entității publice respective, este necesar ca proiectul actului normativ propus să fie transmis spre avizare Consiliului Concurenței (art.3 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative).

20.03.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Maia GONTA , Inspector superior