

**CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

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

Nr. 06/2.422 din „26” Septembrie 2016

La nr.21-4511 din 25.07.2016

Ministerul Economiei

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege privind concesiunile de lucrări și servicii.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție - 7 file;

Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 8 file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU

Ex: Călin Țepordei
Tel: 0 (22) 257-420

MINISTERUL ECONOMIEI AL REPUBLICII MOLDOVA	
AGENȚIA PROPRIETĂȚII PUBLICE	
Intrare Nr.	<u>2433</u>
Semnătura	<u>27.09.16</u>

MINISTERUL ECONOMIEI AL REPUBLICII MOLDOVA	
Nr. de intrare	<u>12374</u>
Indexul	<u>27</u> <u>09</u> <u>2016</u>



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege privind concesiunile de lucrări și servicii

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 Economiei, 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 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, proiectul a fost elaborat în vederea realizării Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2015-2016 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.680 din 30.09.2015 și are drept scop actualizarea cadrului legal în domeniul concesiunilor. Prin urmare, Legea cu privire la concesiuni nr.534-XIII din 13 iulie 1995 va fi abrogată.

Totodată, avînd în vedere că nota informativă nu conține argumente cu privire la motivul pentru care autorul propune ca atribuirea contractelor de concesiune să fi efectuată separat de achizițiile publice, contrar prevederilor Legii privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, considerăm că scopul proiectului nu corespunde în totalitate celui enunțat de autor.

d. Suficiența argumentării. Deși elaborarea proiectului cu privire la concesiuni în redacție nouă este parte a Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2015-2016, evidențiem că urmare a intrării în vigoare a Legii nr.131/2015, atribuirea contractelor de concesiuni de lucrări publice urmează a fi efectuată în baza actului legislativ prenotat.

În contextul în care autorul propune reglementarea procesului de concesiune distinct de achizițiile publice, devine incert modul de aplicare ulterioară a cadrului normativ aferent contractelor de concesiune. Or, autorul în nota informativă, nu a prezentat argumente care să demonstreze modalitatea de aplicare a proiectului și cum urmează a fi soluționate conflictele de norme ce vor apărea ca urmare a implementării acestuia.

Mai mult, nu sunt clare raporturile inter-instituționale dintre Agenția Achiziții Publice (autoritate administrativă în subordinea Ministerului Finanțelor, care conform Legii nr.131/2015 efectuează supravegherea, controlul și coordonarea domeniului concesiunilor ca parte a achizițiilor publice) și Agenția Proprietății Publice (autoritate administrativă în subordinea Ministerului Economiei responsabilă de coordonarea inițierii concesiunilor la nivel național potrivit prevederilor proiectului), două instituții cu atribuții separate, aflate în

subordinea diferitor autorități publice centrale dar care pretind la gestionarea domeniului concesiunilor.

Reieșind din faptul că autorul a evitat să specifice în nota informativă aspecte cu privire la aplicarea ulterioară a legislației în domeniul concesiunilor, considerăm că elaborarea proiectului în redacția propusă de autor nu este suficient argumentată.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului

Proiectul stabilește norme care vor avea efecte asupra activității agenților economici implicați în concesiunea lucrărilor și serviciilor.

Astfel, în conformitate cu stipulările art.20 lit.e) al Legii nr.780/2001 și art.13 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementarea a activității de întreprinzător nr.235-XVI din 20.07.2006, proiectul în speță necesită a fi însoțit de Analiza impactului de reglementare, care va reprezenta argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător.

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

Deși promovarea unui proiect în vederea îmbunătățirii procesului de atribuire a contractelor de concesiune este necesară, considerăm că în redacția actuală, proiectul va genera o serie de deficiențe. În aceste condiții, există riscul promovării intereselor unor anumite persoane în detrimentul interesului public. Acestea se vor manifesta în special prin: oportunitatea eludării prevederilor proiectului și aplicării normelor convenabile, stabilirea condițiilor adaptate la necesitățile unor grupuri cointeresate în delapidarea proprietății publice, limitarea accesului la informații cu privire la gestionarea obiectului concesionat și lipsa responsabilității subiecților proiectului pentru încălcarea legislației.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Reieșind din obiecțiile prezentate în prezentul raport, menționăm că proiectul nu va asigura respectarea art.9 „Achizițiile publice și gestiunea finanțelor publice” din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007. Potrivit articolului menționat, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziții publice care să se bazeze pe transparență, concurență și criterii obiective pentru luarea de decizii și care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupției.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Fiind plasat pe pagina web oficială a Ministerului Economiei la momentul examinării, 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

Art.3 alin.(1) lit.j) contract pe termen lung - contractul de concesiune încheiat pe o durată de cel puțin 5 ani, dar nu mai mult de 35 ani, care cuprinde durata de execuție a lucrărilor ori a construcției, dacă acesta are o componentă care constă în execuție de lucrări ori a unei construcții, precum și durata de prestare a serviciilor, stabilite astfel încât contractantul să obțină un profit rezonabil.

Noțiunea „contract pe termen lung” creează situații de interpretare. În contextul în care proiectul vizează contractele de concesiune cu o durată de la 5 la 35 de ani, devine incert care contracte vor fi considerate pe termen mic și mediu și care va fi regimul juridic aplicat acestor tipuri de contracte.

Recomandarea: Noțiunea „contract pe termen lung” necesită a fi reformulată sau exclusă pe tot parcursul textului în vederea evitării interpretării normelor din proiect.

Art.3 alin.(1) lit.l) costurile investițiilor efectuate - costurile de realizare a investițiilor ce se impun pe întreaga durată a concesiunii (care includ, după caz, costurile implicate în modificarea structurilor existente).

Sintagma „modificarea structurilor existente” este ambiguă. O structură poate să dețină orice element al unui obiect de concesiune, iar o modificare nu semnifică expres îmbunătățirea acestor elemente. Astfel, fără a specifica că modificările urmează a fi făcute în sensul îmbunătățirii unor elemente ale obiectului concesiunii există riscul ca în categoria costurilor de investiții să fie clasificate orice modificări care nu implică neapărat îmbunătățirea unor lucrării sau servicii.

Recomandarea: Definiția noțiunii „costurile investițiilor efectuate” necesită a fi reformulată în vederea indicării exprese că doar modificările ce aduc îmbunătățiri pot fi considerate ca investiții. În același timp, necesită a fi concretizat la ce se referă autorul prin cuvântul „structură”.

Art.5 alin.(3) lit.b) [...] Riscul de ofertă poate fi împărțit în riscul de construcție și riscul operațional legat de disponibilitatea serviciilor atunci când construcția și operarea constituie cele două mari faze ale proiectului de concesiune.

Sintagma „riscul de construcție” este ambiguă. În lipsa unei definiții a noțiunii menționate, sub pretextul unui risc de construcții concesionarul și-ar putea asuma anumite aspecte care de fapt nu reprezintă nici un pericol.

Recomandarea: Considerăm oportun definirea noțiunii de „risc de construcții”.

Art.11 alin.(2) – în cazul concesiunilor mixte care au ca obiect atât servicii sociale sau alte servicii scopul principal al contractului se determină în funcție de cea mai mare dintre valorile estimate ale serviciilor respective.

Norma este expusă vag nefiind clară cu ce pot fi combinate serviciile sociale sau alte servicii pentru a putea califica un contract ca fiind unul mixt. Astfel, norma poate crea condiții de

incertitudine la aplicarea actului.

Recomandarea: *Recomandăm reformularea normei și expunerea acesteia într-o manieră clară.*

Art.13 alin.(2) – prezenta lege nu se aplică concesiunilor de lucrări sau de servicii în domeniul apărării și securității naționale care nu sunt exceptate potrivit prevederilor altor acte normative, în măsura în care protecția intereselor esențiale de securitate ale statului nu poate fi garantată doar prin măsuri mai puțin invazive, cum ar fi impunerea unor cerințe în vederea protejării caracterului confidențial al informațiilor pe care autoritatea contractantă le pune la dispoziție în cadrul unei proceduri de atribuire potrivit dispozițiilor prezentei legi.

Norma este expusă într-o manieră imprecisă avînd un sens neclar și echivoc. Caracterul ambiguu al textului este caracterizat în special de sintagme precum „nu sunt exceptate potrivit prevederilor altor acte normative”, „intereselor esențiale” și „măsuri mai puțin invazive”. Există riscul ca la implementare, în redacția actuală, proiectul să fie interpretat în mod abuziv de către persoane cointeresate punînd în pericol apărarea și securitatea statului. Obiecție valabilă și în cazul art.13 alin.(3) lit.b.

Recomandarea: *Reformularea normelor în așa fel încît acestea să fie accesibile (ușor de înțeles) subiecților interesați.*

Art.26 alin.(26) – clarificările, precizările și îmbunătățirile prevăzute la alin.(25), precum și orice informații suplimentare transmise de ofertant, nu pot să conducă la modificarea elementelor esențiale ale procedurii de atribuire, inclusiv ale necesităților și cerințelor stabilite în anunțul de concesiune și/sau documentul descriptiv prevăzut la articolul 25, alin.(10), în cazul în care modificarea acestor elemente, necesități și cerințe este susceptibilă a denatura concurența sau a avea un efect discriminatoriu.

Prin utilizarea sintagmei „elementelor esențiale”, norma poate fi interpretată în vederea stabilirii în mod discreționar a elementelor ce pot fi considerate esențiale și neesențiale. Astfel, există riscul facilitării unui anumit ofertant și stabilirii în mod individual a elementelor ce pot fi considerate esențiale.

Recomandarea: *Recomandăm concretizarea sintagmei „elementelor esențiale”.*

2. Conflicte ale normelor de drept

Ca obiecție generală asupra proiectului

În conformitate cu art.2 alin.(5) din Legea nr.131/2015 atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice este un domeniu reglementat de legea privind achizițiile publice. Actul prenotat stabilește inclusiv cadrul legislativ aferent procedurilor aplicate în cadrul achizițiilor publice.

Totodată, proiectul propus de autor reglementează concesiunile ca un proces distinct de achizițiile publice însă conține proceduri identice celor stabilite în Legea 131/2015.

În acest sens, considerăm că în lipsa modificărilor de rigoare care ar lichida dublările de norme există riscul interpretării proiectului și aplicării prevederilor convenabile în dependență de situație.

Recomandarea: *Proiectul necesită a fi revăzut în vederea evitării dublării normelor cu prevederile cadrului normativ aferent achizițiilor publice. Contrariul ar însemna că*

proiectul a fost efectuat cu titlu declarativ, doar pentru a respecta Planul de acțiuni al Guvernului în mod formal.

Art.3 alin.(1) litera k) contract mixt – contract care are ca obiect atât concesiunea de lucrări, cât și concesiunea de servicii, având elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, cu excepția Legii privind achizițiile publice.

Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.

Menționăm că autorul stabilește prevederi contradictorii în contextul contractelor mixte. Reieșind din noțiunea contractului mixt rezultă că acest tip de contract urmează a fi atribuit în baza cadrului normativ în vigoare cu excepția Legii privind achizițiile publice. Totodată, conform art.11 alin.(5) contractul mixt urmează a fi supus reglementării exclusiv conform Legii privind achizițiile publice.

În sensul celor expuse, discrepanțele identificate riscă să genereze situații de incertitudine la aplicarea actului sau de interpretare și aplicare a prevederilor convenabile.

Recomandarea: Normele necesită a fi revăzute în vederea lichidării contradicțiilor cu privire la aplicarea Legii privind achizițiile publice în cazul contractelor mixte.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.

Evidențiem că Legea privind achizițiile publice nu reglementează atribuirea contractelor mixte. Astfel, există riscul ca la implementare norma să fie interpretată în vederea aplicării cadrului normativ convenabil, iar concesiunea să fie efectuată în mod discreționar și fraudulos.

Recomandarea: Norma necesită a fi completată în vederea stabilirii unui mecanism clar de identificare a cadrului normativ ce va fi aplicat contractelor mixte în cazul în care conține elemente de concesiune și de achiziții publice.

Art.13 alin.(3) lit.b) atribuirea și executarea contractului de concesiune necesită impunerea, potrivit dispozițiilor legale, a unor măsuri speciale de securitate pentru protejarea unor interese esențiale de securitate ale statului, cu condiția ca acestea să nu poată fi garantate prin măsuri mai puțin invazive, cum ar fi cerințele prevăzute la alin.(2).

Deși autorul face trimitere la careva cerințe prevăzute la alin.(2) constatăm că alineatul respectiv nu conține nici o cerință. Astfel, în lipsa unor condiții clar stabilite norma riscă să devină declarativă iar la aplicare să genereze situații care ar atenta la apărarea și securitatea statului.

Recomandarea: Sintagma „cum ar fi cerințele prevăzute la alin.(2)” necesită a fi concretizată în vederea stabilirii exhaustiv a cerințelor la care se referă autorul.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art.4 alin.(1) Prezenta lege se aplică concesiunilor de lucrări sau de servicii cu o durată de cel puțin 5 ani, dar nu mai mult de 35 ani, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri:

a) pentru contractele de concesiuni de lucrări – 5 000 000 lei;

b) pentru contractele de concesiuni de servicii – 1 000 000 lei.

2) Concesiunile de lucrări sau de servicii a căror valoare este mai mică decât pragul valoric prevăzut la alin.(1) se atribuie cu respectarea principiilor generale prevăzute la art.2 alin.(2), în condițiile și potrivit procedurilor reglementate prin normele metodologice aprobate de Guvern.

3) Prezenta lege nu se aplică serviciilor de interes general fără caracter economic.

În contextul în care autorul stabilește limitele duratei contractelor de concesiune asupra cărora vor avea efect proiectul, devine incert regimul juridic aplicat celorlalte contracte de concesiune ce nu se încadrează în termenele propuse de autor. Există riscul interpretării normei în vederea eludării cadrului legal în cazul contractelor ce sunt încheiate pe o perioadă mai mică de 5 ani dar care depășesc pragurile valorice.

Situația e similară și în cazul serviciilor de interes general fără caracter economic. Or, sub pretextul că obiectul concesiunii nu se încadrează în categoria menționată, acordarea contractului de concesiune poate fi efectuată cu eludarea prevederilor legale.

Asemenea norme vor fi convenabile anumitor grupuri de persoane care vor dori delapidarea proprietății publice fără a fi stopați de vreo normă legală.

Recomandarea: *Norma necesită a fi completată cu prevederi care să stabilească expres cadrul legal aplicat contractelor de concesiune încheiate pe o durată mai mică de 5 ani dar care depășesc pragurile valorice și a contractelor pentru serviciile de interes general fără caracter economic.*

Art.10 alin.(2) – pentru concesiunile de lucrări sau de servicii a căror durată estimată este mai mare de 5 ani, durata maximă a concesiunii nu poate depăși timpul estimat în mod rezonabil necesar concesionarului pentru a obține un venit minim care să permită recuperarea costurilor investițiilor efectuate, a costurilor în legătură cu exploatarea lucrărilor sau serviciilor și a unui profit rezonabil.

Norma poate fi abordată în mod discreționar în vederea atribuirii concesiunii pe o perioadă nejustificat de mare.

Prin sintagmele „estimat în mod rezonabil” și „profit rezonabil” se acordă dreptul autorităților de a decide în mod arbitrar durata contractului în dependență de interesele promovate. Lipsa unui mecanism de stabilire a duratei contractului de concesiune riscă să ducă la acapararea unor activități profitabile din sectorul public de către anumite grupuri de persoane în vederea obținerii mijloacelor financiare maxime indiferent de interesul public și scopul inițial al concesionării.

Recomandarea: *Considerăm necesar revizuirea normei și instituirea unui mecanism transparent și obiectiv de stabilire a duratei contractului de concesiune cu evitarea sintagmelor de genul „estimat în mod rezonabil” și „profit rezonabil”.*

Art.11 alin.(4) în cazul în care, potrivit prevederilor alin.(1), autoritatea contractantă alege să atribue contracte distincte pentru părțile separate, regimul juridic și actul normativ care se aplică atribuirii fiecăruia dintre aceste contracte distincte sunt cele determinate în funcție de caracteristicile fiecărei părți avute în vedere.

Datorită sintagmei „caracteristicile fiecărei părți avute în vedere” norma poartă caracter discreționar. Astfel, regimul juridic și cadrul normativ aplicat la atribuirea contractelor se va determina în funcție de caracteristicile pe care le consideră necesare (le are în vedere) autoritatea sau agentul economic dar nu caracteristicile reale pe care le posedă obiectul concesiunii.

Există riscul ca urmare a unor înțelegeri dintre autoritate și un agent economic să fie denaturate caracteristicile obiectului concesiunii doar pentru a facilita atribuirea unui contract, obține venituri mari în mod ilicit, neglija interesul public și a evita răspunderea pentru încălcările admise.

Recomandarea: Norma necesită a fi revăzută astfel încât atribuirea contractului să depindă de caracteristicile pe care le posedă obiectul contractului dar nu cele avute în vedere de autoritate sau agentul economic.

Ca obiecție generală asupra proiectului

Reieșind din prevederile art.1, proiectul urmează să reglementeze modul de atribuire a contractelor de concesiune de lucrări și servicii.

Totodată, în urma analizei efectuate, constatăm că proiectul conține norme ce vizează concesiunea bunurilor. Ca exemplu la art.3 alin.(1) lit.f), noțiunea de concesiune include inclusiv și exploatarea bunurilor mobile și imobile proprietate publică scoase din circuitul civil, iar noțiunea de operator economic (lit.s)) stabilește că la procesul de concesiune pot participa persoane fizice și juridice care oferă pe piață furnizarea de produse (domeniu caracteristic achiziției bunurilor). La art.9 alin.(4) lit.e) se prevede că la calcularea valorii estimate urmează a fi luate în considerare inclusiv valoarea tuturor bunurilor puse la dispoziție concesionarului de către autoritățile publice, iar la art.11 alin.(7) se admite ca în cadrul contractului mixt unul din elemente să vizeze furnizarea de produse.

În contextul celor expuse, considerăm că aspecte ce țin de concesiunea bunurilor nu își au locul în actul propus de autor. Or. expunerea evazivă a normelor cu privire la concesiunea bunurilor riscă să genereze discreții din partea autorităților publice în vederea expunerii spre concesiune a bunurilor proprietate publică a statului cu încălcarea legislației în vigoare.

Recomandarea: Proiectul necesită a fi revăzut în vederea excluderii aspectelor ce vizează concesiunea bunurilor.

Art.16 alin.(5) – în sensul alin.(4), autoritatea contractantă utilizează o matrice de riscuri, conform caracteristicilor specifice proiectului în cauză. Matricea de riscuri va cuprinde cel puțin analiza următoarelor categorii de riscuri și modul de alocare a acestora: a) riscuri de amplasament; b) riscuri de proiectare, construcție și recepție a lucrărilor proiectului; c) riscuri de finanțare; d) riscuri de exploatare; e) riscuri de plată; f) riscuri legate de modificările legislației și/sau riscuri politice; g) riscurile aferente activelor proiectului; h) riscul de forță majoră.

Este salutară stabilirea unor elemente exprese ce urmează a fi introduse într-un studiu de fezabilitate. Totodată, fiind formulate la modul general fără a specifica ce reprezintă fiecare din riscurile enumerate, matricea de riscuri va deveni o formalitate în cadrul studiului de fezabilitate fiind prezentate date stabilite în mod aleatoriu.

Prezentarea unor informații irelevante în cadrul studiului de fezabilitate riscă să denatureze situația reală cu privire la obiectul supus concesionării ceea ce va genera o gestionare frauduloasă și iresponsabilă a proprietății publice.

Recomandarea: Considerăm necesar expunerea în mod detaliat a conținutului fiecărui risc.

Art.19 alin.(2) lit.a) – să solicite autorității contractante concesiunea unor lucrări sau servicii neincluse în lista publicată. În cazul în care autoritatea contractantă consideră oportună concesiunea lor, lista acestora se aprobă în condițiile prezentei legi.

Considerăm inadmisibilă o norma prin care se permite concesiunea unor lucrări sau servicii fără a trece etapa de aprobare de către Guvern.

Norma va constitui o metodă legală de eludare a opiniei Guvernului și acordarea spre concesiune a proprietății publice în mod discreționar și fraudulos.

Datorită formulării ambigue a normei, se va admite elaborarea unor liste suplimentare a lucrărilor și serviciilor formată prin intermediul unor înțelegeri dintre solicitanți și autoritatea publică, iar concesiunile vor fi acordate pe criterii prestabilite, adaptate la cerințele unui anumit agent economic. Mai mult ca atât, deși autorul prevede că lista se va aproba în condițiile proiectului, constatăm lipsa unor prevederi cu privire la elaborarea unor liste suplimentare. Respectiv, autoritățile contractante vor avea teme de a decide singure modalitatea de aprobare a listelor.

Recomandarea: Norma necesită a fi exclusă ca fiind una cu risc sporit de creare a condițiilor de delapidare a proprietății statului. În cazul în care autorul insistă, norma va fi reformulată astfel încât să fie respectate prevederile legale cu privire la aprobarea de către Guvern a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse concesiunii.

Art.26 alin.(11) – documentul descriptiv prevăzut la alin.(10) conține detalii referitoare la necesitățile și cernitele autorității contractante, criteriile de atribuire alese, modul de repartizare a riscurilor, termenul orientativ pentru desfășurarea procedurii de atribuire precum și, dacă este cazul, primele care vor fi acordate participanților la dialog.

Evidențiem o neclaritate cu privire la necesitatea acordării primelor participanților la dialog în condițiile în care o parte este reprezentată de angajații autorității contractante și care respectiv primesc salariu pentru atribuțiile de bază în calitate de funcționari publici iar altă parte este reprezentată de agentul economic a cărui plăți salariale sunt stabilite în dependență de politica promovată de către acesta.

În același timp, nu este stabilită sursa și mărimea acestor prime. În consecință, norma poate fi interpretată în vederea acordării din contul bugetului de stat a unor salarii suplimentare foarte mari atât funcționarilor publici, cât și persoanelor de drept privat.

Recomandarea: Norma necesită a fi reformulată în vederea excluderii aspectelor cu privire la prime, ca fiind discreționare.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Art.7 alin.(1) Redevența concesiunii se stabilește în natură, în bani sau în ambele modalități, sub formă de plăți de o singură tranșă sau periodice pe toată durata contractului de concesiune, sau este echivalentă cu valoarea îmbunătățirilor aduse obiectului concesiunii cât și bunurilor accesorii.

Redacția actuală a normei creează condiții de obținere a profitului maxim din utilizarea obiectului concesiunii și achitării unor redevențe cât mai mici. Or, prin sintagma „sau este echivalentă cu valoarea îmbunătățirilor aduse obiectului concesiunii cât și bunurilor accesorii” concesionarul va avea teme de a oferi în calitate de redevență îmbunătățiri cât mai puține și neînsemnate a căror valoare este mult sub costul real al contractului concesiunii.

Recomandarea: Recomandăm reformularea normei astfel încât să fie clar că

îmbunătățirile aduse să fie cel puțin echivalente cu valoarea contractului de concesiune.

Art.8 alin.3) – constituie proprietate a concesionarului valorile materiale proprii și de altă natură procurate cu mijloace proprii precum și îmbunătățirile aduse de acesta obiectului concesiunii, dacă acestea pot fi separate de obiectul în cauză fără a-l prejudicia.

Aspectele ce țin de dreptul de proprietate asupra îmbunătățirilor separabile și inseparabile sunt expuse la modul general. În redacția propusă de autor nu sunt clar delimitate aceste îmbunătățiri. Astfel, există riscul ca sub pretextul unor bunuri separabile, concesionarul să profite la finele contractului de bunuri sau construcții ridicate adiacent (ex. construcția unei parcări alături de obiectul concesiunii pe care nu ar fi construito în mod normal dacă nu ar fi beneficiat de concesiune) din care va mai putea obține profit și după expirarea contractului.

Recomandarea: Considerăm necesar delimitarea detaliată a îmbunătățirilor care, potrivit proiectului, sunt considerate separabile și inseparabile.

Art.11 alin.3) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, iar diferite părți ale contractului sunt în mod obiectiv separabile, autoritatea contractantă are dreptul de a alege între a atribui contracte distincte pentru părțile separate și a atribui un singur contract.

Alin.6) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, iar diferite părți ale contractului nu sunt în mod obiectiv separabile, contractul este atribuit potrivit actului normativ aplicabil obiectului principal al contractului.

Evidențiem că potrivit art.4 alin.(2) din proiect concesiunile de lucrări și servicii care sunt sub limitele valorice prevăzute la alin.(1) al aceluiași articol vor fi reglementate prin norme metodologice simplificate (reieșind din argumentele din nota informativă) aprobate de Guvern.

Astfel, în cazul unor contracte mixte de lucrări cu o valoare mare și a unor servicii cu valoare mică (sau servicii cu o valoare mare și lucrări cu o valoare mică), autoritatea va fi în drept să aplice cadrul normativ simplificat în vederea evitării procedurilor complicate stabilite în proiect.

Respectiv, normele propuse de autor riscă să devină o metodă legală de eludare a prevederilor proiectului și aplicare a procedurilor simplificate care vor permite delapidarea mijloacelor financiare și gestionarea defectuoasă a proprietății publice.

Recomandarea: Considerăm oportun reformularea normelor astfel încât indiferent de elementele contractului mixt, să fie aplicate prevederile proiectului propus de autor.

Art.20 alin.(1) – persoanele juridice sau alte entități constituite într-o altă formă de organizare prevăzută de dispozițiile legale vor indica în cadrul ofertelor/solicitărilor de participare, numele și calificările profesionale relevante ale persoanelor fizice responsabile de executarea contractului de concesiune.

Norma stabilește evaziv cerințe cu privire la calificările profesionale ale persoanelor responsabile de executarea contractului de concesiune. Prin sintagma „calificările profesionale relevante” se admite includerea în cadrul ofertelor, a persoanelor cu calificări dubioase a căror relevanță va fi decisă discreționar de către operatorul economic sau autoritatea contractantă.

Recomandarea: Considerăm necesar a stabili expres tipul informațiilor cu privire la personal ce vor fi indicate în cadrul ofertelor/solicitărilor.

Art.22 alin.(3) lit.d) – situația în care ofertantul individual/ofertantul asociat/candidatul/subcontractantul propus/terțul susținător are drept membri în cadrul consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare și/sau are acționari ori asociați semnificativi persoane care sunt soț/soție, rudă sau afin pînă la gradul al doilea inclusiv ori care se află în relații comerciale cu persoane cu funcții de decizie în cadrul autorității contractante;

Art.22 alin.(4) – în sensul dispozițiilor alin.(3) litera d), prin acționar sau asociat semnificativ se înțelege persoana care exercită drepturi aferente unor acțiuni care, cumulate, reprezintă cel puțin 10% din capitalul social sau îi conferă deținătorului cel puțin 10% din totalul drepturilor de vot în adunarea generală.

Indiferent de cota procentuală a acțiunilor, o persoană este considerată a fi cointeresată în momentul ce deține calitatea de acționar sau asociat. Respectiv, decizia acestei persoane este influențată de interesele pe care le deține, sau ar putea fi șantajată cu riscul de a fi lipsită de aceste interese.

În sensul celor expuse considerăm inadmisibil stabilirea oricărui prag conform căruia o persoană în relații cu ofertantul să fie calificată ca acționar sau asociat semnificativ. Norma în redacția actuală riscă să fie interpretată în vederea dezvoltării unei scheme prin care funcționari publici aflați în relații cu un ofertant să stabilească condiții adaptate ofertantului pentru ca ulterior acest grup de persoane să beneficieze de obiectul concesiunii în condiții avantajoase.

Recomandarea: Alin.(4) și cuvîntul „semnificativi” de la alin.(3) lit.d) necesită a fi excluse.

Art.27 alin.(7) – în măsura în care solicitările de clarificări sau informații suplimentare privind documentele concesiunii au fost adresate în timp util, răspunsul autorității contractante la acestea trebuie să fie transmis cu cel puțin 6 zile înainte de termenul stabilit pentru primirea ofertelor/solicitărilor de participare.

Norma nu prevede un termen limită exact pentru adresarea solicitărilor de clarificări și informații suplimentare. Astfel, autoritatea contractantă ar putea respinge solicitarea unui ofertant ca fiind adresată nu în timpul util în vederea stabilirii unor obstacole și pentru a favoriza un alt ofertant.

Recomandarea: Recomandăm stabilirea unui termen limită astfel încît toți ofertanții să beneficieze de condiții egale.

Art.31 alin.(1) – autoritățile contractante exclud de la participarea la o procedură de atribuire orice operator economic în privința căruia s-a stabilit, în rezultatul analizei informațiilor și documentelor prezentate de acesta, sau a luat cunoștință în orice alt mod că a fost condamnat prin hotărîre definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru comiterea uneia dintre următoarele infracțiuni: a) infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică; b) infracțiuni economice; c) infracțiuni de corupție în sectorul privat; d) infracțiuni contra justiției; e) infracțiuni contra patrimoniului.

Este binevenită stabilirea unor interdicții de participare la o procedură de atribuire a concesiunii pentru operatorii care au comis infracțiuni.

Totodată, stabilind doar unele infracțiuni, autorul acordă temei legal de participare la o procedură de concesiuni a unor persoane care au săvîrșit infracțiuni calificate ca acțiuni ce pot prejudicia interesul public. Ca exemplu în acest sens ar fi infracțiunile contra drepturilor

politice, de muncă și altor drepturi constituționale ale cetățenilor, infracțiuni ecologice, infracțiuni contra autorităților publice și a securității de stat etc. Admiterea unor persoane ce au comis asemenea acțiuni, va pune în pericol buna gestionare a patrimoniului public, securitatea statului și siguranța cetățenilor.

Recomandarea: *Recomandăm reformularea normei prin prisma Codului penal în vederea includerii și altor infracțiuni specifice domeniilor ce pot fi supuse concesiunii.*

Art.34 alin.(2) lit.g) – dacă autoritatea contractantă primește o ofertă care propune o soluție inovatoare cu un nivel excepțional de performanță, care nu ar fi putut fi prevăzut de către o autoritate contractantă.

Norma acordă temei legal autorității contractante de a înlătura toți ofertanții de la procedura de atribuire și acordare a contractului de concesiune unui operator convenabil (indiferent de reputație, calificare și conformitate) sub pretextul că s-a propus o soluție inovatoare cu un nivel excepțional de performanță.

Există riscul ca procedura de atribuire a concesiunii să devină o formalitate ca într-un final să fie desemnat câștigător un agent economic care a avut careva înțelegeri cu funcționari din cadrul autorității publice.

Recomandarea: *Considerăm necesar excluderea normei ca fiind una ce încalcă principiile de bază ale procesului de atribuire a concesiunii.*

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Art.35 alin.(4) – autoritatea contractantă are dreptul de a nu comunica anumite informații prevăzute la alin. (2) și (3) privind atribuirea contractului de concesiune, în situația în care dezvăluirea acestora: a) ar împiedica aplicarea unor dispoziții legale sau ar fi contrară interesului public; b) ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui operator economic, public sau privat, sau ar putea aduce atingere concurenței loiale între operatorii economici.

Orice domeniu ce vizează patrimoniul public urmează a fi reglementat cu respectarea principiului transparenței. Respectiv, cetățenii sunt în drept să cunoască toate informațiile referitoare la proprietatea statului.

Pe lângă faptul că norma propusă de autor încalcă dreptul la informație consacrat de Constituția Republicii Moldova, aceasta poate fi aplicată în vederea tăinuirii unor date referitoare la atribuirea concesiunii cu încălcarea legislației, ocrotirea intereselor private ale unor persoane ce au obținut dreptul la concesiune în mod fraudulos, delapidarea mijloacelor financiare ale statului și alte aspecte ce încalcă prevederile legale sau prejudiciază interesul public.

Recomandarea: *Normele necesită a fi excluse, deoarece încalcă principiul transparenței. În cazul în care autorul insistă asupra promovării normei aceasta urmează a fi reformulată și stabilite expres informațiile ce nu pot fi făcute publice.*

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Art.9 alin.(1) – valoarea unei concesiuni de lucrări sau de servicii este cifra totală de afaceri a concesionarului/întreprinderii concesionale generată pe durata contractului, fără TVA, în schimbul lucrărilor și serviciilor care fac obiectul concesiunii, precum și

pentru bunurile accesorii acestor lucrări și servicii.

Art.9 alin.(3) – în sensul dispozițiilor alin.(1), în cazul în care valoarea concesiunii de lucrări sau de servicii în momentul atribuirii contractului de concesiune este mai mare cu peste 20% decât valoarea sa estimată la momentul inițierii procedurii de atribuire, se va considera că estimarea valabilă este cea rezultată la momentul atribuirii contractului de concesiune.

Potrivit alin.(1) valoarea unei concesiuni se determină în dependență de indicatori economici generați pe durata contractului. Respectiv, valoarea reală a unei concesiuni poate fi calculată doar la finele perioadei de valabilitate a contractului.

În acest sens, evidențiem o neclaritate cu privire la modul de calculare a valorii estimative a concesiunii la momentul atribuirii contractului potrivit formulei expuse la alin.(3) în contextul în care valoarea concesiunii poate fi identificată doar după expirarea contractului de concesiune. Există riscul ca norma să devină una declarativă, fiind imposibil efectuarea calculului, iar valoarea concesiunii să fie stabilită discreționar de către autoritate.

Recomandarea: Recomandăm reformularea normelor astfel încât să fie stabilit un mecanism clar și fără echivoc de stabilire a valorii estimative a concesiunii.

Art.11 Reguli de atribuire a contractelor mixte alin.(1) sintagma „scopul principal al contractului”, alin.(4) sintagma „în funcție de caracteristicile fiecărei părți avute în vedere”, alin.(6) sintagma „obiectul principal al contractului”.

Reieșind din prevederile art.11, rezultă că regimul juridic al contractelor mixte, cadrul normativ aplicabil și tipul contractului atribuit depind în mare măsură de scopul principal al contractului, obiectul principal sau caracteristicile fiecărei părți avute în vedere.

În acest sens, evidențiem că proiectul nu conține un mecanism de determinare a importanței unui scop, obiect sau caracteristici. Respectiv, pentru a facilita atribuirea unui contract mixt urmează a fi determinate elementele menționate în mod discreționar de către autoritate în dependență de interesele promovate.

Recomandarea: La art.11 necesită a fi concretizate aspectele cu privire la determinarea scopului principal al concesiunii, obiectului principal și al caracteristicilor.

Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.

Deși autorul propune un cadru legislativ ce va reglementa concesiunea ca un proces distinct de achizițiile publice, totuși, art.11 prevede că în cazul contractelor mixte, atribuirea se va efectua în conformitate cu Legea privind achizițiile publice. Astfel, evidențiem o neclaritate cu privire la regimul juridic aplicat concesiunilor și autoritatea responsabilă de coordonarea procesului de concesiune. Mai mult ca atât, există riscul ca norma să fie interpretată în vederea aplicării Legii privind achizițiile publice chiar și în cazurile când valoarea achizițiilor publice este mult sub valoarea concesiunilor.

Norma va reprezenta o metodă legală de selectare a cadrului legal convenabil în dependență de interesele promovate.

Recomandarea: Norma necesită a fi completată în vederea stabilirii unui mecanism clar de stabilire a cadrului normativ ce va fi aplicat contractelor mixte în cazul în care conține elemente de concesiune și de achiziții publice.

Art.34 – finalizarea procedurii de atribuire

În redacția propusă de autor, etapa de finalizare a procedurii de atribuire nu stabilește actul (dare de seamă) prin intermediul căruia concesiunea poate fi considerată a fi atribuită sau anulată. Evidențiem că un asemenea act necesită a fi remis Agenției Proprietății Publice în vederea verificării ulterioare a legalității atribuirii unei concesiuni sau anulării procedurii de atribuire. În lipsa actului confirmativ există riscul atribuirii contractului de concesiune cu încălcarea cadrului legal și fără o monitorizare din partea statului.

Recomandarea: Considerăm necesar completarea proiectului cu norme ce vor reglementa actul prin care urmează a fi finalizată procedura de atribuire (conținutul, termenii de prezentare Agenției Proprietății Publice etc.).

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare


Ca obiecție generală asupra proiectului

În contextul obiecțiilor identificate în prezentul raport, evidențiem lipsa unor norme cu privire la responsabilitatea pe care o vor purta agenții economici și autoritățile publice pentru nerespectarea prevederilor proiectului.

Astfel, există riscul ca proiectul să devină unul declarativ, iar concesiunea proprietății statului să fie efectuată în mod fraudulos fără pericolul de a suporta careva consecințe.

Recomandarea: Proiectul necesită a fi revăzut în vederea stabilirii normelor de responsabilizare a subiecților proiectului.

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 Hotărârea 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


Teodor Călin
Inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
23 Septembrie 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
de lege privind concesiunile de lucrări și servicii**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.3 alin.(1) lit.j) contract pe termen lung - contractul de concesiune încheiat pe o durată de cel puțin 5 ani, dar nu mai mult de 35 ani, care cuprinde durata de execuție a lucrărilor ori a construcției, dacă acesta are o componentă care constă în execuție de lucrări ori a unei construcții, precum și durata de prestare a serviciilor, stabilite astfel încât contractantul să obțină un profit rezonabil.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Noțiunea „contract pe termen lung” creează situații de interpretare. În contextul în care proiectul vizează contractele de concesiune cu o durată de la 5 la 35 de ani, devine incert care contracte vor fi considerate pe termen mic și mediu și care va fi regimul juridic aplicat acestor tipuri de contracte.	Noțiunea „contract pe termen lung” necesită a fi reformulată sau exclusă pe tot parcursul textului în vederea evitării interpretării normelor din proiect.
2	Art.3 alin.(1) lit.l) costurile investițiilor efectuate - costurile de realizare a investițiilor ce se impun pe întreaga durată a concesiunii (care includ, după caz, costurile implicate în modificarea structurilor	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Sintagma „modificarea structurilor existente” este ambiguă. O structură poate să dețină orice element al unui obiect de concesiune, iar o modificare nu semnifică expres îmbunătățirea acestor elemente. Astfel, fără a specifica că modificările urmează a fi făcute în sensul îmbunătățirii unor elemente ale obiectului	Definiția noțiunii „costurile investițiilor efectuate” necesită a fi reformulată în vederea indicării exprese că doar modificările ce aduc îmbunătățiri pot fi

	existente).		concesiunii există riscul ca în categoria costurilor de investiții să fie clasificate orice modificări care nu implică neapărat îmbunătățirea unor lucrării sau servicii.	considerate ca investiții. În același timp, necesită a fi concretizat la ce se referă autorul prin cuvântul „structură”.
3	Art.5 alin.(3) lit.b) [...] Riscul de ofertă poate fi împărțit în riscul de construcție și riscul operațional legat de disponibilitatea serviciilor atunci când construcția și operarea constituie cele două mari faze ale proiectului de concesiune.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Sintagma „riscul de construcție” este ambiguă. În lipsa unei definiții a noțiunii menționate, sub pretextul unui risc de construcții concesionarul și-ar putea asuma anumite aspecte care de fapt nu reprezintă nici un pericol.	Considerăm oportun definirea noțiunii de „risc de construcții”.
4	Art.11 alin.(2) – în cazul concesiunilor mixte care au ca obiect atât servicii sociale sau alte servicii scopul principal al contractului se determină în funcție de cea mai mare dintre valorile estimate ale serviciilor respective.	Exprimare incorectă gramatical, exprimare succesivă a mai multor idei (ambiguitate sintactică)	Norma este expusă vag nefiind clară cu ce pot fi combinate serviciile sociale sau alte servicii pentru a putea califica un contract ca fiind unul mixt. Astfel, norma poate crea condiții de incertitudine la aplicarea actului.	Recomandăm reformularea normei și expunerea acesteia într-o manieră clară.
5	Art.13 alin.(2) – prezenta lege nu se aplică concesiunilor de lucrări sau de servicii în domeniul apărării și securității naționale care nu sunt exceptate potrivit prevederilor altor acte normative, în măsura în care protecția intereselor esențiale de	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Norma este expusă într-o manieră imprecisă avînd un sens neclar și echivoc. Caracterul ambiguu al textului este caracterizat în special de sintagme precum „nu sunt exceptate potrivit prevederilor altor acte normative”, „intereselor esențiale” și „măsuri mai puțin invazive” Există riscul ca la implementare, în redacția actuală, proiectul să fie interpretat în mod abuziv de către persoane cointeresate punînd în pericol	Reformularea normelor în așa fel încît acestea să fie accesibile (ușor de înțeles) subiecților interesați.

	<p>securitate ale statului nu poate fi garantată doar prin măsuri mai puțin invazive, cum ar fi impunerea unor cerințe în vederea protejării caracterului confidențial al informațiilor pe care autoritatea contractantă le pune la dispoziție în cadrul unei proceduri de atribuire potrivit dispozițiilor prezentei legi.</p>		<p>apărarea și securitatea statului. Obiecție valabilă și în cazul art.13 alin.(3) lit.b.</p>	
6	<p>Art.26 alin.(26) – clarificările, precizările și îmbunătățirile prevăzute la alin.(25), precum și orice informații suplimentare transmise de ofertant, nu pot să conducă la modificarea elementelor esențiale ale procedurii de atribuire, inclusiv ale necesităților și cerințelor stabilite în anunțul de concesiune și/sau documentul descriptiv prevăzut la articolul 25, alin.(10), în cazul în care modificarea acestor elemente, necesități și cerințe este susceptibilă a denatura concurența sau a avea un efect discriminatoriu.</p>	<p>Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)</p>	<p>Prin utilizarea sintagmei „elementelor esențiale”, norma poate fi interpretată în vederea stabilirii în mod discreționar a elementelor ce pot fi considerate esențiale și neesențiale. Astfel, există riscul facilitării unui anumit ofertant și stabilirii în mod individual a elementelor ce pot fi considerate esențiale.</p>	<p>Recomandăm concretizarea sintagmei „elementelor esențiale”.</p>
7	<p>Ca obiecție generală asupra proiectului</p>	<p>Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare</p>	<p>În conformitate cu art.2 alin.(5) din Legea nr.131/2015 atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice este un domeniu reglementat de</p>	<p>Proiectul necesită a fi revăzut în vederea evitării dublării normelor cu</p>

			<p>legea privind achizițiile publice. Actul prenotat stabilește inclusiv cadrul legislativ aferent procedurilor aplicate în cadrul achizițiilor publice. Totodată, proiectul propus de autor reglementează concesiunile ca un proces distinct de achizițiile publice însă conține proceduri identice celor stabilite în Legea 131/2015.</p> <p>În acest sens, considerăm că în lipsa modificărilor de rigoare care ar lichida dublările de norme există riscul interpretării proiectului și aplicării prevederilor convenabile în dependență de situație.</p>	<p>prevederile cadrului normativ aferent achizițiilor publice. Contrariul ar însemna că proiectul a fost efectuat cu titlu declarativ, doar pentru a respecta Planul de acțiuni al Guvernului în mod formal.</p>
8	<p>Art.3 alin.(1) litera k) contract mixt – contract care are ca obiect atât concesiunea de lucrări, cât și concesiunea de servicii, avînd elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, cu excepția Legii privind achizițiile publice. Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.</p>	<p>Prevederi contradictorii în proiect</p>	<p>Menționăm că autorul stabilește prevederi contradictorii în contextul contractelor mixte. Reieșind din noțiunea contractului mixt rezultă că acest tip de contract urmează a fi atribuit în baza cadrului normativ în vigoare cu excepția Legii privind achizițiile publice. Totodată, conform art.11 alin.(5) contractul mixt urmează a fi supus reglementării exclusiv conform Legii privind achizițiile publice.</p> <p>În sensul celor expuse, discrepanțele identificate riscă să genereze situații de incertitudine la aplicarea actului sau de interpretare și aplicare a prevederilor convenabile.</p>	<p>Normele necesită a fi revăzute în vederea lichidării contradicțiilor cu privire la aplicarea Legii privind achizițiile publice în cazul contractelor mixte.</p>

9	Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.	Norme de trimitere	Evidențiem că Legea privind achizițiile publice nu reglementează atribuirea contractelor mixte. Astfel, există riscul ca la implementare norma să fie interpretată în vederea aplicării cadrului normativ convenabil, iar concesiunea să fie efectuată în mod discreționar și fraudulos.	Norma necesită a fi completată în vederea stabilirii unui mecanism clar de identificare a cadrului normativ ce va fi aplicat contractelor mixte în cazul în care conține elemente de concesiune și de achiziții publice.
10	Art.13 alin.(3) lit.b) atribuirea și executarea contractului de concesiune necesită impunerea, potrivit dispozițiilor legale, a unor măsuri speciale de securitate pentru protejarea unor interese esențiale de securitate ale statului, cu condiția ca acestea să nu poată fi garantate prin măsuri mai puțin invazive, cum ar fi cerințele prevăzute la alin.(2).	Norme de trimitere	Deși autorul face trimitere la careva cerințe prevăzute la alin.(2) constatăm că alineatul respectiv nu conține nici o cerință. Astfel, în lipsa unor condiții clar stabilite norma riscă să devină declarativă iar la aplicare să genereze situații care ar atenta la apărarea și securitatea statului.	Sintagma „cum ar fi cerințele prevăzute la alin.(2)” necesită a fi concretizată în vederea stabilirii exhaustiv a cerințelor la care se referă autorul.
11	Art.4 alin.(1) Prezenta lege se aplică concesiunilor de lucrări sau de servicii cu o durată de cel puțin 5 ani, dar nu mai mult de 35 ani, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri: a) pentru contractele de concesiuni de lucrări – 5	Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	În contextul în care autorul stabilește limitele duratei contractelor de concesiune asupra cărora vor avea efect proiectul, devine incert regimul juridic aplicat celorlalte contracte de concesiune ce nu se încadrează în termenele propuse de autor. Există riscul interpretării normei în vederea eludării cadrului legal în cazul contractelor ce sunt încheiate pe o perioadă mai mică de 5 ani dar care depășesc pragurile valorice. Situația e similară și în cazul serviciilor de interes	Norma necesită a fi completată cu prevederi care să stabilească expres cadrul legal aplicat contractelor de concesiune încheiate pe o durată mai mică de 5 ani dar care depășesc pragurile valorice și a contractelor pentru

	<p>000 000 lei; b) pentru contractele de concesiuni de servicii – 1 000 000 lei. 2) Concesiunile de lucrări sau de servicii a căror valoare este mai mică decât pragul valoric prevăzut la alin.(1) se atribuie cu respectarea principiilor generale prevăzute la art.2 alin.(2), în condițiile și potrivit procedurilor reglementate prin normele metodologice aprobate de Guvern. 3) Prezenta lege nu se aplică serviciilor de interes general fără caracter economic.</p>		<p>general fără caracter economic. Or, sub pretextul că obiectul concesiunii nu se încadrează în categoria menționată, acordarea contractului de concesiune poate fi efectuată cu eludarea prevederilor legale. Asemenea norme vor fi convenabile anumitor grupuri de persoane care vor dori delapidarea proprietății publice fără a fi stopați de vreo normă legală.</p>	<p>serviciile de interes general fără caracter economic.</p>
12	<p>Art.10 alin.(2) – pentru concesiunile de lucrări sau de servicii a căror durată estimată este mai mare de 5 ani, durata maximă a concesiunii nu poate depăși timpul estimat în mod rezonabil necesar concesionarului pentru a obține un venit minim care să permită recuperarea costurilor investițiilor efectuate, a costurilor în legătură cu exploatarea lucrărilor sau serviciilor și a unui profit rezonabil.</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Norma poate fi abordată în mod discreționar în vederea atribuirii concesiunii pe o perioadă nejustificat de mare. Prin sintagmele „estimat în mod rezonabil” și „profit rezonabil” se acordă dreptul autorităților de a decide în mod arbitrar durata contractului în dependență de interesele promovate. Lipsa unui mecanism de stabilire a duratei contractului de concesiune riscă să ducă la acapararea unor activități profitabile din sectorul public de către anumite grupuri de persoane în vederea obținerii mijloacelor financiare maxime indiferent de interesul public și scopul inițial al concesiunii.</p>	<p>Considerăm necesar revizuirea normei și instituirea unui mecanism transparent și obiectiv de stabilire a duratei contractului de concesiune cu evitarea sintagmelor de genul „estimat în mod rezonabil” și „profit rezonabil”.</p>
13	<p>Art.11 alin.(4) în cazul în care,</p>	<p>Lipsa/ambiguitatea</p>	<p>Datorită sintagmei „caracteristicile fiecărei părți</p>	<p>Norma necesită a fi</p>

	potrivit prevederilor alin.(1), autoritatea contractantă alege să atribuie contracte distincte pentru părțile separate, regimul juridic și actul normativ care se aplică atribuirii fiecăruia dintre aceste contracte distincte sunt cele determinate în funcție de caracteristicile fiecărei părți avute în vedere.	procedurilor administrative	avute în vedere” norma poartă caracter discreționar. Astfel, regimul juridic și cadrul normativ aplicat la atribuirea contractelor se va determina în funcție de caracteristicile pe care le consideră necesare (le are în vedere) autoritatea sau agentul economic dar nu caracteristicile reale pe care le posedă obiectul concesiunii. Există riscul ca urmare a unor înțelegeri dintre autoritate și un agent economic să fie denaturate caracteristicile obiectului concesiunii doar pentru a facilita atribuirea unui contract, obține venituri mari în mod ilicit, neglija interesul public și a evita răspunderea pentru încălcările admise.	revăzută astfel încât atribuirea contractului să depindă de caracteristicile pe care le posedă obiectul contractului dar nu cele avute în vedere de autoritate sau agentul economic.
14	Ca obiecție generală asupra proiectului	Instituirea atribuțiilor paralele	Releșind din prevederile art.1, proiectul urmează să reglementeze modul de atribuire a contractelor de concesiune de lucrări și servicii. Totodată, în urma analizei efectuate, constatăm că proiectul conține norme ce vizează concesiunea bunurilor. Ca exemplu la art.3 alin.(1) lit.f), noțiunea de concesiune include inclusiv și exploatarea bunurilor mobile și imobile proprietate publică scoase din circuitul civil, iar noțiunea de operator economic (lit.s)) stabilește că la procesul de concesiune pot participa persoane fizice și juridice care oferă pe piață furnizarea de produse (domeniu caracteristic achiziției bunurilor). La art.9 alin.(4) lit.e) se prevede că la calcularea valorii estimate urmează a fi luate în considerare inclusiv valoarea tuturor bunurilor puse la dispoziție concesionarului de către autoritățile publice, iar la art.11 alin.(7) se admite ca în cadrul contractului mixt unul din elemente să vizeze furnizarea de produse.	Proiectul necesită a fi revăzut în vederea excluderii aspectelor ce vizează concesiunea bunurilor.

			În contextul celor expuse, considerăm că aspecte ce țin de concesiunea bunurilor nu își au locul în actul propus de autor. Or. expunerea evazivă a normelor cu privire la concesiunea bunurilor riscă să genereze discreții din partea autorităților publice în vederea expunerii spre concesiune a bunurilor proprietate publică a statului cu încălcarea legislației în vigoare.	
15	Art.16 alin.(5) – în sensul alin.(4), autoritatea contractantă utilizează o matrice de riscuri, conform caracteristicilor specifice proiectului în cauză. Matricea de riscuri va cuprinde cel puțin analiza următoarelor categorii de riscuri și modul de alocare a acestora: a) riscuri de amplasament; b) riscuri de proiectare, construcție și recepție a lucrărilor proiectului; c) riscuri de finanțare; d) riscuri de exploatare; e) riscuri de piață; f) riscuri legate de modificările legislației și/sau riscuri politice; g) riscurile aferente activelor proiectului; h) riscul de forță majoră.	Temeiuri neexhaustive/subiective pentru refuzul autorității	Este salutară stabilirea unor elemente exprese ce urmează a fi introduse într-un studiu de fezabilitate. Totodată, fiind formulate la modul general fără a specifica ce reprezintă fiecare din riscurile enumerate, matricea de riscuri va deveni o formalitate în cadrul studiului de fezabilitate fiind prezentate date stabilite în mod aleatoriu. Prezentarea unor informații irelevante în cadrul studiului de fezabilitate riscă să denatureze situația reală cu privire la obiectul supus concesiunii ceea ce va genera o gestionare frauduloasă și iresponsabilă a proprietății publice.	Considerăm necesar expunerea în mod detaliat a conținutului fiecărui risc.
16	Art.19 alin.(2) lit.a) – să solicite autorității contractante concesiunea unor lucrări sau servicii neincluse în lista	Instituirea atribuțiilor paralele	Considerăm inadmisibilă o norma prin care se permite concesiunea unor lucrări sau servicii fără a trece etapa de aprobare de către Guvern. Norma va constitui o metodă legală de eludare a	Norma necesită a fi exclusă ca fiind una cu risc sporit de creare a condițiilor de delapidare a

	publicată. În cazul în care autoritatea contractantă consideră oportună concesiunea lor, lista acestora se aprobă în condițiile prezentei legi.		opinii Guvernului și acordarea spre concesiune a proprietății publice în mod discreționar și fraudulos. Datorită formulării ambigue a normei, se va admite elaborarea unor liste suplimentare a lucrărilor și serviciilor formată prin intermediul unor înțelegeri dintre solicitanți și autoritatea publică, iar concesiunile vor fi acordate pe criterii prestabilite, adaptate la cerințele unui anumit agent economic. Mai mult ca atât, deși autorul prevede că lista se va aproba în condițiile proiectului, constatăm lipsa unor prevederi cu privire la elaborarea unor liste suplimentare. Respectiv, autoritățile contractante vor avea teme de a decide singure modalitatea de aprobare a listelor.	proprietății statului. În cazul în care autorul insistă, norma va fi reformulată astfel încât să fie respectate prevederile legale cu privire la aprobarea de către Guvern a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse concesiunii.
17	Art.26 alin.(11) – documentul descriptiv prevăzut la alin.(10) conține detalii referitoare la necesitățile și cernitele autorității contractante, criteriile de atribuire alese, modul de repartizare a riscurilor, termenul orientativ pentru desfășurarea procedurii de atribuire precum și, dacă este cazul, primele care vor fi acordate participanților la dialog.	Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Evidențiem o neclaritate cu privire la necesitatea acordării primelor participanților la dialog în condițiile în care o parte este reprezentată de angajații autorității contractante și care respectiv primesc salariu pentru atribuțiile de bază în calitate de funcționari publici iar altă parte este reprezentată de agentul economic a cărui plăți salariale sunt stabilite în dependență de politica promovată de către acesta. În același timp, nu este stabilită sursa și mărimea acestor prime. În consecință, norma poate fi interpretată în vederea acordării din contul bugetului de stat a unor salarii suplimentare foarte mari atât funcționarilor publici, cât și persoanelor de drept privat.	Norma necesită a fi reformulată în vederea excluderii aspectelor cu privire la prime, ca fiind discreționare.
18	Art.7 alin.(1) Redevența	Stabilirea condițiilor	Redacția actuală a normei creează condiții de	Recomandăm

	concesiunii se stabilește în natură, în bani sau în ambele modalități, sub formă de plăți de o singură tranșă sau periodice pe toată durata contractului de concesiune, sau este echivalentă cu valoarea îmbunătățirilor aduse obiectului concesiunii cât și bunurilor accesorii.	neexhaustive (autoritatea poate impune cerințe suplimentare arbitrare)	obținere a profitului maxim din utilizarea obiectului concesiunii și achitării unor redevențe cât mai mici. Or, prin sintagma „sau este echivalentă cu valoarea îmbunătățirilor aduse obiectului concesiunii cât și bunurilor accesorii” concesionarul va avea temei de a oferi în calitate de redevență îmbunătățiri cât mai puține și neînsemnate a căror valoare este mult sub costul real al contractului concesionării.	reformularea normei astfel încât să fie clar că îmbunătățirile aduse să fie cel puțin echivalente cu valoarea contractului de concesiune.
19	Art.8 alin.3) – constituie proprietate a concesionarului valorile materiale proprii și de altă natură procurate cu mijloace proprii precum și îmbunătățirile aduse de acesta obiectului concesiunii, dacă acestea pot fi separate de obiectul în cauză fără a-i prejudicia.	Stabilirea condițiilor adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri	Aspectele ce țin de dreptul de proprietate asupra îmbunătățirilor separabile și inseparabile sunt expuse la modul general. În redacția propusă de autor nu sunt clar delimitate aceste îmbunătățiri. Astfel, există riscul ca sub pretextul unor bunuri separabile, concesionarul să profite la finele contractului de bunuri sau construcții ridicate adiacent (ex. construcția unei parcări alături de obiectul concesionării pe care nu ar fi construito în mod normal dacă nu ar fi beneficiat de concesiune) din care va mai putea obține profit și după expirarea contractului.	Considerăm necesar delimitarea detaliată a îmbunătățirilor care, potrivit proiectului, sunt considerate separabile și inseparabile.
20	Art.11 alin.3) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, iar diferite părți ale contractului sunt în mod obiectiv separabile, autoritatea	Trimiteri la temeiurile refuzului conținute în alte acte normative/departamentale	Evidențiem că potrivit art.4 alin.(2) din proiect concesiunile de lucrări și servicii care sunt sub limitele valorice prevăzute la alin.(1) al aceluiași articol vor fi reglementate prin norme metodologice simplificate (reieșind din argumentele din nota informativă) aprobate de Guvern. Astfel, în cazul unor contracte mixte de lucrări cu o valoare mare și a unor servicii cu valoare mică (sau servicii cu o valoare mare și lucrări cu o	Considerăm oportun reformularea normelor astfel încât indiferent de elementele contractului mixt, să fie aplicate prevederile proiectului propus de autor.

	contractantă are dreptul de a alege între a atribui contracte distincte pentru părțile separate și a atribui un singur contract. Alin.6) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente pentru care se aplică dispozițiile prezentei legi, cât și alte elemente pentru care se aplică dispozițiile altor acte normative, iar diferite părți ale contractului nu sunt în mod obiectiv separabile, contractul este atribuit potrivit actului normativ aplicabil obiectului principal al contractului.		valoare mică), autoritatea va fi în drept să aplice cadrul normativ simplificat în vederea evitării procedurilor complicate stabilite în proiect. Respectiv, normele propuse de autor riscă să devină o metodă legală de eludare a prevederilor proiectului și aplicare a procedurilor simplificate care vor permite delapidarea mijloacelor financiare și gestionarea defectuoasă a proprietății publice.	
21	Art.20 alin.(1) – persoanele juridice sau alte entități constituite într-o altă formă de organizare prevăzută de dispozițiile legale vor indica în cadrul ofertelor/solicitărilor de participare, numele și calificările profesionale relevante ale persoanelor fizice responsabile de executarea contractului de concesiune.	Stabilirea condițiilor adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri	Norma stabilește evaziv cerințe cu privire la calificările profesionale ale persoanelor responsabile de executarea contractului de concesiune. Prin sintagma „calificările profesionale relevante” se admite includerea în cadrul ofertelor, a persoanelor cu calificări dubioase a căror relevanță va fi decisă discreționar de către operatorul economic sau autoritatea contractantă.	Considerăm necesar a stabili expres tipul informațiilor cu privire la personal ce vor fi indicate în cadrul ofertelor/solicitărilor.
22	Art.22 alin.(3) lit.d) – situația în care ofertantul individual/ofertantul asociat/ca	Stabilirea condițiilor adaptate convenției anumitor persoane sau	Indiferent de cota procentuală a acțiunilor, o persoană este considerată a fi cointerесată în momentul ce deține calitatea de acționar sau	Alin.(4) și cuvântul „semnificativi” de la alin.(3) lit.d) necesită a fi

<p>andidatul/subcontractantul propus/terțul susținător are drept membri în cadrul consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare și/sau are acționari ori asociați semnificativi persoane care sunt soț/soție, rudă sau afin până la gradul al doilea inclusiv ori care se află în relații comerciale cu persoane cu funcții de decizie în cadrul autorității contractante; Art.22 alin.(4) – în sensul dispozițiilor alin.(3) litera d), prin acționar sau asociat semnificativ se înțelege persoana care exercită drepturi aferente unor acțiuni care, cumulate, reprezintă cel puțin 10% din capitalul social sau îi conferă deținătorului cel puțin 10% din totalul drepturilor de vot în adunarea generală.</p>	<p>grupuri</p>	<p>asociat. Respectiv, decizia acestei persoane este influențată de interesele pe care le deține, sau ar putea fi șantajată cu riscul de a fi lipsită de aceste interese. În sensul celor expuse considerăm inadmisibil stabilirea oricărui prag conform căruia o persoană în relații cu ofertantul să fie calificată ca acționar sau asociat semnificativ. Norma în redacția actuală riscă să fie interpretată în vederea dezvoltării unei scheme prin care funcționari publici aflați în relații cu un ofertant să stabilească condiții adaptate ofertantului pentru ca ulterior acest grup de persoane să beneficieze de obiectul concesiunii în condiții avantajoase.</p>	<p>excluse.</p>
<p>23 Art.27 alin.(7) – în măsura în care solicitările de clarificări sau informații suplimentare privind documentele concesiunii au fost adresate în timp util, răspunsul autorității contractante la acestea trebuie să fie transmis cu cel puțin 6</p>	<p>Stabilirea condițiilor dificile de realizat</p>	<p>Norma nu prevede un termen limită exact pentru adresarea solicitărilor de clarificări și informații suplimentare. Astfel, autoritatea contractantă ar putea respinge solicitarea unui ofertant ca fiind adresată nu în timpul util în vederea stabilirii unor obstacole și pentru a favoriza un alt ofertant.</p>	<p>Recomandăm stabilirea unui termen limită astfel încât toți ofertanții să beneficieze de condiții egale.</p>

	zile înainte de termenul stabilit pentru primirea ofertelor/solicitărilor de participare.			
24	Art.31 alin.(1) – autoritățile contractante exclud de la participarea la o procedură de atribuire orice operator economic în privința căruia s-a stabilit, în rezultatul analizei informațiilor și documentelor prezentate de acesta, sau a luat cunoștință în orice alt mod că a fost condamnat prin hotărâre definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru comiterea uneia dintre următoarele infracțiuni: a) infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică; b) infracțiuni economice; c) infracțiuni de corupție în sectorul privat; d) infracțiuni contra justiției; e) infracțiuni contra patrimoniului.	Stabilirea condițiilor adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri	Este binevenită stabilirea unor interdicții de participare la o procedură de atribuire a concesiunii pentru operatorii care au comis infracțiuni. Totodată, stabilind doar unele infracțiuni, autorul acordă temei legal de participare la o procedură de concesiuni a unor persoane care au săvârșit infracțiuni calificate ca acțiuni ce pot prejudicia interesul public. Ca exemplu în acest sens ar fi infracțiunile contra drepturilor politice, de muncă și altor drepturi constituționale ale cetățenilor, infracțiuni ecologice, infracțiuni contra autorităților publice și a securității de stat etc. Admiterea unor persoane ce au comis asemenea acțiuni, va pune în pericol buna gestionare a patrimoniului public, securitatea statului și siguranța cetățenilor.	Recomandăm reformularea normei prin prisma Codului penal în vederea includerii și altor infracțiuni specifice domeniilor ce pot fi supuse concesiunii.
25	Art.34 alin.(2) lit.g) – dacă autoritatea contractantă primește o ofertă care propune o soluție inovatoare cu un nivel excepțional de performanță, care nu ar fi putut fi prevăzut de către o autoritate	Stabilirea condițiilor neexhaustive (autoritatea poate impune cerințe suplimentare arbitrare)	Norma acordă temei legal autorității contractante de a înlătura toți ofertanții de la procedura de atribuire și acordare a contractului de concesiune unui operator convenabil (indiferent de reputație, calificare și conformitate) sub pretextul că s-a propus o soluție inovatoare cu un nivel excepțional de performanță.	Considerăm necesar excluderea normei ca fiind una ce încalcă principiile de bază ale procesului de atribuire a concesiunii.

	contractantă.		Există riscul ca procedura de atribuire a concesiunii să devină o formalitate ca într-un final să fie desemnat câștigător un agent economic care a avut careva înțelegeri cu funcționari din cadrul autorității publice.	
26	Art.35 alin.(4) – autoritatea contractantă are dreptul de a nu comunica anumite informații prevăzute la alin. (2) și (3) privind atribuirea contractului de concesiune, în situația în care dezvoltarea acestora: a) ar împiedica aplicarea unor dispoziții legale sau ar fi contrară interesului public; b) ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui operator economic, public sau privat, sau ar putea aduce atingere concurenței loiale între operatorii economici.	Lipsa transparenței	Orice domeniu ce vizează patrimoniul public urmează a fi reglementat cu respectarea principiului transparenței. Respectiv, cetățenii sunt în drept să cunoască toate informațiile referitoare la proprietatea statului. Pe lângă faptul că norma propusă de autor încalcă dreptul la informație consacrat de Constituția Republicii Moldova, aceasta poate fi aplicată în vederea tăinerii unor date referitoare la atribuirea concesiunii cu încălcarea legislației, ocrotirea intereselor private ale unor persoane ce au obținut dreptul la concesiune în mod fraudulos, delapidarea mijloacelor financiare ale statului și alte aspecte ce încalcă prevederile legale sau prejudiciază interesul public.	Normele necesită a fi excluse, deoarece încalcă principiul transparenței. În cazul în care autorul insistă asupra promovării normei aceasta urmează a fi reformulată și stabilite expres informațiile ce nu pot fi făcute publice.
27	Art.9 alin.(1) – valoarea unei concesiuni de lucrări sau de servicii este cifra totală de afaceri a concesionarului/întreprinderii concesionale generată pe durata contractului, fără TVA, în schimbul lucrărilor și serviciilor care fac obiectul concesiunii, precum și pentru	Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect	Potrivit alin.(1) valoarea unei concesiuni se determină în dependență de indicatori economici generați pe durata contractului. Respectiv, valoarea reală a unei concesiuni poate fi calculată doar la finele perioadei de valabilitate a contractului. În acest sens, evidențiem o neclaritate cu privire la modul de calculare a valorii estimative a concesiunii la momentul atribuirii contractului potrivit formulei expuse la alin.(3) în contextul în	Recomandăm reformularea normelor astfel încât să fie stabilit un mecanism clar și fără echivoc de stabilire a valorii estimative a concesiunii.

	<p>bunurile accesorii acestor lucrări și servicii. Art.9 alin.(3) – în sensul dispozițiilor alin.(1), în cazul în care valoarea concesiunii de lucrări sau de servicii în momentul atribuirii contractului de concesiune este mai mare cu peste 20% decât valoarea sa estimată la momentul inițierii procedurii de atribuire, se va considera că estimarea valabilă este cea rezultată la momentul atribuirii contractului de concesiune.</p>		<p>care valoare concesiunii poate fi identificată doar după expirarea contractului de concesiune. Există riscul ca norma să devină una declarativă, fiind imposibil efectuarea calculelor, iar valoarea concesiunii să fie stabilită discreționar de către autoritate.</p>	
28	<p>Art.11 Reguli de atribuire a contractelor mixte alin.(1) sintagma „scopul principal al contractului”, alin.(4) sintagma „în funcție de caracteristicile fiecărei părți avute în vedere”, alin.(6) sintagma „obiectul principal al contractului”.</p>	<p>Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect</p>	<p>Reieșind din prevederile art.11, rezultă că regimul juridic al contractelor mixte, cadrul normativ aplicabil și tipul contractului atribuit depind în mare măsură de scopul principal al contractului, obiectul principal sau caracteristicile fiecărei părți avute în vedere.</p> <p>În acest sens, evidențiem că proiectul nu conține un mecanism de determinare a importanței unui scop, obiect sau caracteristici. Respectiv, pentru a facilita atribuirea unui contract mixt urmează a fi determinate elementele menționate în mod discreționar de către autoritate în dependență de interesele promovate.</p>	<p>La art.11 necesită a fi concretizate aspectele cu privire la determinarea scopului principal al concesiunii, obiectului principal și al caracteristicilor.</p>
29	<p>Art.11 alin.(5) – în cazul contractelor mixte care au ca obiect atât elemente de concesiuni, precum și elemente de achiziție publică</p>	<p>Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect</p>	<p>Deși autorul propune un cadru legislativ ce va reglementa concesiunea ca un proces distinct de achizițiile publice, totuși, art.11 prevede că în cazul contractelor mixte, atribuirea se va efectua în conformitate cu Legea privind achizițiile publice.</p>	<p>Norma necesită a fi completată în vederea stabilirii unui mecanism clar de stabilire a cadrului normativ ce va fi aplicat</p>

	în sensul Legii privind achizițiile publice, contractul mixt se atribuie în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice.		Astfel, evidențiem o neclaritate cu privire la regimul juridic aplicat concesiunilor și autoritatea responsabilă de coordonarea procesului de concesiune. Mai mult ca atât, există riscul ca norma să fie interpretată în vederea aplicării Legii privind achizițiile publice chiar și în cazurile când valoarea achizițiilor publice este mult sub valoarea concesiunilor. Norma va reprezenta o metodă legală de selectare a cadrului legal convenabil în dependență de interesele promovate.	contractelor mixte în cazul în care conține elemente de concesiune și de achiziții publice.
30	Art.34 – finalizarea procedurii de atribuire	Lipsa/insuficiența procedurilor interne de contestare a deciziilor și acțiunilor autorității publice	În redacția propusă de autor, etapa de finalizare a procedurii de atribuire nu stabilește actul (dare de seamă) prin intermediul căruia concesiunea poate fi considerată a fi atribuită sau anulată. Evidențiem că un asemenea act necesită a fi remis Agenției Proprietății Publice în vederea verificării ulterioare a legalității atribuirii unei concesiuni sau anulării procedurii de atribuire. În lipsa actului confirmativ există riscul atribuirii contractului de concesiune cu încălcarea cadrului legal și fără o monitorizare din partea statului.	Considerăm necesar completarea proiectului cu norme ce vor reglementa actul prin care urmează a fi finalizată procedura de atribuire (conținutul, termenii de prezentare Agenției Proprietății Publice etc.).
31	Ca obiecție generală asupra proiectului	Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților	În contextul obiecțiilor identificate în prezentul raport, evidențiem lipsa unor norme cu privire la responsabilitatea pe care o vor purta agenții economici și autoritățile publice pentru nerespectarea prevederilor proiectului. Astfel, există riscul ca proiectul să devină unul declarativ, iar concesiunea proprietății statului să fie efectuată în mod fraudulos fără pericolul de a suporta careva consecințe.	Proiectul necesită a fi revăzut în vederea stabilirii normelor de responsabilizare a subiecților proiectului.