



05 iunie 2018

DJF nr. 199

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.131 din
03.07.2015 privind achizițiile publice

(nr. 131 din 25.04.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-nominalizat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele considerații.

I. Constatări generale:

1. Proiectul legii este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde art. 73 din Constituția Republicii Moldova și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție, privind atribuțiile de bază ale Parlamentului.

3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

4. Prin proiectul de lege prezentat se propune completarea *articolului 65 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice.*

5. Conform notei informative, proiectul de lege urmărește scopul facilitării accesului agenților economici la procedura de achiziții publice prin completarea Legii privind achizițiile publice nr.131/2015 cu noi reglementări. Conform acestor prevederi, autoritatea contractantă va aplica o marjă preferențială în favoarea ofertelor de bunuri indigene și lucrări efectuate de operatori micro și mici rezidenți ai țării.

La modul concret, se propune ca la evaluarea și compararea ofertelor, pentru contractele de bunuri și lucrări a căror valoare estimativă constituie până la 2000000

lei, autoritatea contractantă să aplice marja preferențială în favoarea ofertelor de bunuri autohtone și ofertelor de lucrări efectuate de entități rezidente ai Republicii Moldova care nu va depăși 15 la sută din prețul ofertei cea mai bine clasată. Conform argumentării din nota informativă, aceste prevederi vor fi aplicate pentru entitățile micro și mici specificate în art.4 alin.(1) și alin.(2) din Legea contabilității și raportării financiare nr.287/2017.

Totodată, prin proiectul de lege, pentru ofertele de bunuri produse de întreprinderile Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, de Atelierul de Producție al Spitalului de Psihiatrie Republican, de Instituțiile penitenciare și ofertele de bunuri agroalimentare ecologice sau din perioada de conversiune la cele ecologice se propune aplicarea marjei preferențiale ce nu va depăși 20 la sută din prețul ofertei cea mai bine clasate.

II. Obiecții de conținut:

6. Deși formal, prevederile inițiativei legislative vin să promoveze interesele furnizorilor de bunuri autohtoni, executanților de lucrări rezidenți ai Republicii Moldova, furnizorilor de bunuri produse de întreprinderile Societății Orbilor, Societății Invalizilor și Asociației Surzilor, de Atelierul de Producție al Spitalului de Psihiatrie Republican, de Instituțiile penitenciare și furnizorilor de bunuri agroalimentare ecologice sau din perioada de conversiune la cele ecologice prin stabilirea unei marje preferențiale la atribuirea contractelor de achiziție publică, pe de altă parte, implementarea acestor prevederi va periclita angajamentele internaționale asumate de către Republica Moldova de a aduce în concordanță legislația națională din domeniul achizițiilor publice cu legislația comunitară și internațională.

7. În această ordine de idei, inițiativa legislativă supusă avizării este în contradicție cu următoarele prevederi internaționale și naționale:

- a. Titlul V, capitolul 8 din *Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele-membre ale acestora, pe de altă parte*, semnat la 27 iunie 2014 la Bruxelles, Belgia, ratificat prin Legea nr.112/2014;
- b. *Acordul privind achizițiile publice*, întocmit la Marrakech la 15 aprilie 1994 și *Acordul privind achizițiile publice*, modificat prin Protocolul de modificare a acestuia, întocmit la Geneva la 30 martie 2012, aderat prin Legea nr.125/2016;
- c. *Legea concurenței* nr.183/2013;
- d. *Legea privind achizițiile publice* nr.131/2015;
- e. *Hotărârea Guvernului nr.1332/2016 cu privire la Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020.*

De asemenea, remarcăm faptul că prin textul proiectului de lege se propune completarea Legii privind achizițiile publice cu reglementări similare, care au fost abrogate prin Legea nr.267/2011. Este de menționat că, inițial alin.(6) din art.44 din

Legea privind achizițiile publice nr.96/2007 (*lege abrogată la 30.04.2016*) prevedea aplicarea marjei preferențiale în favoarea ofertelor de bunuri indigene și ofertelor de lucrări efectuate de operatorii rezidenți ai Republicii Moldova care nu depășea 15 la sută din prețul ofertei cea mai bine clasate, iar pentru ofertele de bunuri produse de întreprinderile Societății Orbilor, Societății Invalizilor și Asociației Surzilor, de Atelierul de Producție al Spitalului de Psihiatrie Republican, de instituțiile penitenciare și ofertele de bunuri agroalimentare ecologice sau din perioada de conversiune la cele ecologice, marja preferențială nu depășea 20 la sută din prețul ofertei cea mai bine clasate. Însă, prin Legea nr.267/2011 a fost exclus și abrogat alin.(6) din art.44 din Legea privind achizițiile publice, care reglementa aplicarea marjei preferențiale.

8. Atenționăm că, Guvernul a aprobat *Hotărârea nr.1332/2016 cu privire la Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020* în scopul implementării titlului V capitolului 8 din *Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele-membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la 27 iunie 2014 la Bruxelles, Belgia*, precum și în vederea realizării măsurilor pentru punerea în aplicare a *Acordului privind achizițiile publice, întocmit la Marrakech la 15 aprilie 1994 și Acordul privind achizițiile publice, modificat prin Protocolul de modificare a acestuia, întocmit la Geneva la 30 martie.*

Prin pct.1 al Strategiei este normat faptul că *obținerea unui sistem eficient și credibil de achiziții publice reprezintă unul dintre elementele fundamentale ale procesului de dezvoltare a Moldovei. În acest context, intensificarea eforturilor de elaborare a legislației armonizate cu Acordul privind achizițiile publice al Organizației Mondiale a Comerțului și politicile privind achizițiile publice ale Uniunii Europene și asigurarea implementării corespunzătoare a prevederilor legale în practică va spori eficiența sistemului de achiziții publice și va reduce risipa, fraudă și corupția, consolidând astfel încrederea cetățenilor și a mediului de afaceri.*

Prin semnarea Acordului de Asociere la 27.06.2014, Republica Moldova s-a angajat să reformeze și să ajusteze domeniul achizițiilor publice prin transpunerea prevederilor directivelor Europene în legislația națională.

9. Acordul privind achizițiile publice, întocmit la Marrakech la 15 aprilie 1994, în art. III „*Tratament Națională și Non-discriminare*” reglementează că „*În ceea ce privește toate legile, regulamentele, procedurile și practicile legate de achizițiile publice, acoperite de prezentul Acord, fiecare Parte va asigura imediat și necondiționat produselor, serviciilor și furnizorilor altor Părți, care oferă produse sau servicii ale Părților, un tratament nu mai puțin favorabil decât: (a) cel acordat produselor, serviciilor și furnizorilor autohtoni și (b) cel acordat produselor, serviciilor și furnizorilor oricărei alte Părți.*

În ceea ce privește toate legile, regulamentele, procedurile și practicile legate de achizițiile publice, acoperite de prezentul Acord, fiecare Parte va asigura ca

entitățile sale să nu trateze un furnizor local mai puțin favorabil decât alt furnizor local în baza gradului de afiliere sau proprietate străină;”

Deducem faptul că, părțile trebuie să asigure oricărei alte Părți prin legi, regulamente, proceduri și practici legate de achizițiile publice un tratament nu mai puțin favorabil decât cel acordat produselor, serviciilor și furnizorilor autohtoni, precum și entitățile sale să nu trateze un furnizor local mai puțin favorabil decât alt furnizor local în baza gradului de afiliere sau proprietate străină.

10. Constatăm faptul că, Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European care se invocă în nota de argumentare a proiectului de lege – fost abrogată cu efect de la 18 aprilie 2016.

11. Unul din principalele obiective din domeniul achizițiilor publice este de a armoniza, moderniza și perfecționa prevederile naționale la cele comunitare în vederea dezvoltării continue a sistemului de achiziție în Republica Moldova, prin instituirea celor mai eficiente și credibile instrumente pentru a asigura transparența, participarea, echitatea, eficacitatea și eficiența, precum și pentru a preveni și combate corupția din domeniul achizițiilor publice.

Astfel, adoptarea proiectului de lege va favoriza un tratament inegal și discriminatoriu între operatorii economici. Or, art.6 din Legea nr.131/2015, stabilește expres principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice și anume *tratamentul egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici.*

De asemenea, considerăm că, includerea marjei preferențiale în prevederile Legii privind achizițiile publice, vine în contradicție cu prevederile constituționale. La art.126 alin.(2) lit.b) din Constituție este prevăzut că, *statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție.*

Concluzionăm că prevederile proiectului supus avizării sunt în contradicție cu angajamentele asumate de către Republica Moldova în Acordul de Asociere, cu prevederile acquis-ului Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, cu Acordurile internaționale privind achizițiile publice, precum și cu principiile de reglementare din domeniul achizițiilor publice, stabilite în Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice. Instituirea obligativității autorităților contractante de a favoriza anumiți ofertanți, fără a stabili prevederi clare în acest sens, creează posibilități de interpretare abuzivă a aplicării marjei preferențiale față de anumiți subiecți.

III. Obiecții de redactare și tehnică legislativă:

12. Legiuitorul, la art.36 alin. (3) al Legii nr.780/2001, statuează că *dacă se modifică sau se completează un singur articol dintr-un singur act legislativ, în titlul actului de modificare sau completare se face referire expresă la articolul modificat*

sau completat și la actul respectiv. Astfel, în titlul proiectului de lege, precum și în textul introductiv urmează a fi vizat expres articolul supus completării.

Conform prevederilor art. 34 alin. (2) și (3) din Legea nr. 780/2001, *modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ.*

Reieșind din conținutul propriu-zis al proiectului de lege, întru respectarea articolului menționat mai sus, în titlul proiectului de lege și în textul introductiv, sintagma "modificarea și" se va exclude.

De asemenea, conform art.32 al Legii 780/2001, *elementul structural de bază al actului legislativ este articolul numerotat cu cifre romane, care se va scrie abreviat.*

În această ordine de idei, constatăm că proiectul de lege supus avizării necesită definitivare conform cerințelor tehnicii legislative și a practicii de elaborare a actelor legislative. Astfel, titlul proiectului de lege și textul introductiv al articolului I din proiect urmează a fi expuse în următoarea redacție:

" LEGE

pentru completarea articolului 65 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice

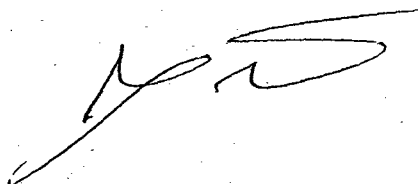
Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. I. – Articolul 65 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr.197–205, art.402), cu modificările și completările ulterioare, completează cu alin.(4¹), (4²) și (4³) cu următorul cuprins:"

13. Totodată, întru respectarea regulilor de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 780/2001 cu privire la actele legislative, sugerăm autorului reformularea prevederilor **Art. II** din proiectul nominalizat în felul următor:

"**Art. II.** – Guvernul, în termen de 30 zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale în concordanță cu prezenta lege."

Referitor la oportunitatea adoptării proiectului de lege, remarcăm că aceasta ține exclusiv de competența Parlamentului.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție