



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 29 - 69 - 11101

Chișinău

16 noiembrie 2022

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

Urmare a examinării proiectului de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (*modul de administrare a drumurilor*), num. unic: 820/MIDR/2022, comunicăm despre faptul că modificările legislative respective au fost discutate inclusiv pe platforma Grupului de experți pentru reforma administrației publice, instituit prin decizia Prim-ministrului, nr.31 din 12.05.2022. Astfel, conform avizului nr.29-69-6975 din 14.07.2022, Cancelaria de Stat s-a expus asupra analizei de impact la proiectul de lege corespunzător, invocând în acest sens obiecții de ordin conceptual.

Remarcăm, că autorul a revăzut în final proiectul de lege eliminând din textul acestuia modificările propuse la Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr.181/2014, Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice și Legea fondului rutier, nr.720/1996, în partea ce ține de plafonarea defalcărilor anuale în mărime de cel puțin 80% din volumul total al accizelor la produsele petroliere supuse accizelor și a taxei pentru gazul lichefiat importat.

De asemenea, reieșind din faptul că Agenția Proprietății Publice a prezentat obiecții de ordin conceptual pe marginea proiectului de lege, recomandăm autorului examinarea minuțioasă a acestora, în particular ceea ce privește exercitarea de către organul central de specialitate a prerogativelor dreptului de proprietate publică a statului în domeniul drumurilor naționale și a suprafețelor de teren aferente acestora, cât și a calității de acționar al societății nou-create. ori transmiterea acestor competențe către organul central de specialitate poate diminua esențial rolul acesteia în administrarea proprietății publice.

Suplimentar, statul nu este unicul acționar în societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice ce urmează să fuzioneze cu S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”, respectiv se impune evaluarea riscurilor ce pot afecta procedura de reorganizare, ori conform proiectului societatea pe acțiuni nou-creată urmează a fi cu capital integral de stat.

Totodată, în limita competențelor funcționale, considerăm necesar:

- reexaminarea suplimentară a reglementărilor propuse la pct.4 privind demolarea de către proprietar a construcțiilor/obiectivelor neautorizate amplasate în zona drumului public, în termen de 15 zile de la data notificării, inclusiv prin prisma prevederilor art.179, 423¹⁰ și 439⁶ din Codul contravențional, nr.218/2008, ori conform normelor invocate supra agentul constatator (*administrația publică locală*) urmează să remită procesul-verbal de constatare a contravenției spre examinare instanței de judecată care dispune prin hotărâre demolarea construcțiilor neautorizate. În acest sens, menționăm că întru executarea prevederilor art.439⁶ din Codul contravențional prin Hotărârea Guvernului nr.582/2022 a fost aprobată procedura de demolare a construcțiilor neautorizate;

- reconsiderarea pct.4 privind modificarea art.363 din Codul fiscal și expunerea acestuia în redacție nouă, ori propunerile înaintate creează confuzie;

- revizuirea alin.(1) al art.7 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice în scopul ajustării denumirii „Ministerului Economiei și Infrastructurii” utilizând în acest sens denumirea de „organul central de specialitate” pentru excluderea pe viitor a intervențiilor legislative necesare în contextul reorganizării ministerelor;

- ajustarea analizei de impact, prin excluderea mențiunilor privind modificarea mecanismului de plată a taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele neînmatriculate în Republica Moldova (vinieta), lipsa prevederilor ce ar permite asumarea angajamentelor multianuale în cazul achizițiilor de servicii pentru elaborarea documentelor normative în construcție și achizițiilor de lucrări de întreținere și reparație a drumurilor naționale și lipsa prevederilor normative specifice contractelor de achiziții/acordului cadru pentru lucrări de construcții/modernizare/reparație a drumurilor naționale, în contextul modificărilor efectuate în proiect.

Având în vedere că modificările propuse vizează activitatea autorităților publice locale, precum și reieșind din prevederile art.8 din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă proiectul urmează a fi consultat cu autoritățile corespunzătoare (*eventual- Congresul Autorităților Locale din Moldova*).

Subsidiar, evocăm despre susținerea proiectului de lege în condițiile luării în considerație a recomandărilor expuse mai sus.

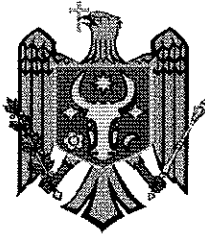
Secretar general al Guvernului

Digitally signed by Udrea Dumitru
Date: 2022.11.17 17:52:32 EET
Location: Moldova



Dumitru UDREA

Ex. I. Prisăcaru
tel. 250-483



Guvernul Republicii Moldova

Agenția Proprietății Publice

MD-2012, Chișinău, Piața Marii Adunări Naționale I

Tel: (00373 22) 234-350

e-mail: office@app.gov.md

Nr.05-03-7167 din 16.11.2022

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

secretariat@midr.gov.md

copie: **Cancelaria de Stat**

cancelaria@gov.md

Urmare demersului Cancelariei de Stat nr. 18-23-10640 din 3 noiembrie 2022, prin care se remite spre avizare proiectul hotărârii Guvernului *cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (modul de administrare a drumurilor) (număr unic 820/MIDR/2022)* Agenția Proprietății Publice, în limita competențelor funcționale, nu susține conceptual proiectul de act normativ.

Constatăm că proiectul de lege prevede modificarea unor acte normative care stabilesc atribuții unei societăți comerciale inexistente. Or, pentru a deveni subiect al raporturilor juridice, persoana juridică trebuie să dispună de capacitate juridică, ce constă în aptitudinea ei de a avea și de a exercita drepturi și de a-și asuma obligații, care conform prevederilor art. 176 alin. (1) din Cod civil, se dobândește la data înregistrării de stat. Respectiv, la momentul actual, S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” nu poate fi obiect al unui act normativ.

Totodată, se pune în sarcina Guvernului, în termen de 6 luni de la data publicării, să întreprindă măsurile necesare în vederea reorganizării Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” în societate pe acțiuni cu capital integral de stat S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” și fuziunea (absorbția) societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice, cu S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”.

Menționăm că, în societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice, ce urmează a fi fuzionate cu S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”, statul **nu este unicul acționar**, astfel apare riscul tergiversării sau nefinalizării procedurii de constituire a S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”, care potrivit proiectului urmează a fi societate cu capital integral de stat.

În conformitate cu prevederile *Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 902/2017*, Agenția are misiunea de a asigura realizarea politicii statului în domeniul administrării și deetatizării proprietății publice, prin consolidarea, protecția și valorificarea proprietății publice, inclusiv prin **exercitarea**, în numele Guvernului,

a funcțiilor de fondator al întreprinderilor de stat și **de deținător de acțiuni** (părți sociale) în societățile comerciale cu cota statului în capital social, în modul stabilit și în limitele competențelor atribuite de cadrul normativ. Suplimentar, relevăm prevederile art. 5 alin. (4) lit. f) din *Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare*, potrivit cărora la reorganizarea întreprinderilor de stat se efectuează evaluarea obligatorie, fapt ce va impune suportarea unor cheltuieli considerabile de către entitatea absorbantă.

Totodată, în contextul în care proiectul de lege prevede exercitarea de către organul central de specialitate în domeniul infrastructurii drumurilor, a prerogativelor dreptului de proprietate publică a statului în domeniul drumurilor naționale și a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente acestora, cât și a calității de acționar al societății nou-create, acest fapt diminuează esențial rolul Agenției în domeniile proprii și exclusive de competență, privind administrarea proprietății publice, precum și scopul cheie atribuit Agenției potrivit legislației.

Concomitent, *Legea nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii* reglementează modul de atribuire și executare, inclusiv principiile atribuirii concesiunii de lucrări și servicii. Potrivit art. 13 alin. (1) din *Legea nr. 121/2018, autoritatea contractantă are obligația, în baza studiului de fezabilitate, de a fundamenta decizia de concesiune în situația în care intenționează să atribuie un contract de concesiune*. Totodată, atribuirea concesiunilor se asigură prin desfășurarea unui concurs public, în conformitate cu prevederile art. 18 din *Legea nr. 121/2018*.

În acest sens, **nu se acceptă** realizarea atribuțiilor privind administrarea drumurilor naționale și a suprafețelor de teren aferente acestora proprietate publică a statului în condițiile contractelor de concesiune, deoarece în prezent acestea sunt transmise în gestiune Î.S. “Administrația de Stat a Drumurilor”, ceea ce permite atât gestiunea drumurilor naționale, cât și a suprafețelor de teren aferente acestora.

Reieșind din cele expuse, sesizăm despre riscuri și circumstanțe care generează inaplicabilitatea actului în termenul stabilit conform dispozițiilor finale și tranzitorii or, potrivit art. 3 alin. (1) lit. d) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, la elaborarea actului normativ nu a fost respectat principiul oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice.

Director general

Digitally signed by Cozonac Eugeniu
Date: 2022.11.16 17:16:27 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Eugeniu COZONAC



Guvernul Republicii Moldova

Agencia Proprietății Publice

MD-2012, Chișinău, Piața Marii Adunări Naționale 1
Tel: (00373 22) 234-350
e-mail: office@app.gov.md

Nr.05-03-739 din 03.02.2023

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

secretariat@midr.gov.md

ion.eremia@midr.gov.md

Copie: **Cancelaria de Stat**

cancelaria@gov.md

Urmare demersului 08-554 din 31 ianuarie 2023, Agenția Proprietății Publice a examinat repetat proiectul de lege *pentru modificarea unor acte normative (modul de administrare a drumurilor)* (număr unic 820/MIDR/2022), autor – **Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale** și, în limita competențelor funcționale, comunică despre lipsa obiecțiilor și propunerilor.

Director general
Alexandru MUSTEAȚĂ

Digitally signed by Musteață Alexandru
Date: 2023.02.03 17:56:00 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Executor Vitalie Manole, tel. 022-222-350
e-mail: vitalie.manole@app.gov.md



Nr. 59 din 8 februarie 2023

Guvernul Republicii Moldova
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării
Regionale al Republicii Moldova
Copie:
Cancelaria de Stat

Aviz

la proiectul Hotărîrii de Guvern privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (modul de administrare a drumurilor) (număr unic 820/MIDR/2022)

1. Consideratii generale

În adresa Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM) a parvenit adresarea din partea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al R.M. nr. Nr. 08-554 din 31 ianuarie 2023 de a prezenta aviz asupra proiectului Hotărîrii de Guvern *privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (modul de administrare a drumurilor) (număr unic 820/MIDR/2022)* [în continuare - proiectul de lege].

CALM a analizat prevederile proiectului prin prisma respectării principiilor de organizare, funcționare și a intereselor autorităților administrației publice, stabilind următoarele.

2. Legislația aplicabilă

- Acordul de Asociere R.M. – U.E. (Anexa nr. X la Capitolul 15 „Transporturi” din Titlul IV, Secțiunea „Transport rutier. Condiții tehnice”)
- Codul civil, adoptat la 6 iunie 2002
- Codul contravențional al Republicii Moldova, nr.218/2008
- Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetățizarea proprietății publice
- Legii fondului rutier nr.720/1996
- Legea drumurilor nr.509/1995
- Legea nr.163/2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție
- Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală
- Legea nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii
- Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare
- Hotărârea Guvernului nr. 582/2022 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la modul de demolare a construcțiilor neautorizate și de defrișare a arborilor și arbuștilor
- Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător
- Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 privind aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022
- Hotărârea Guvernului nr. 902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice

3. Constatări principale:

Prin proiectul de lege, se constituie o societate comercială cu capital integral de stat care va obține în urma unui contract de concesiune pe termen de 35 de ani, încheiat fără competitivitate (prin derogare de la art. 17 al Legii nr. 121/2018) și cu titlu gratuit (fără achitarea redevenței), dreptul de a administra și gestiona drumurile și terenurile aferente acestora proprietate publică a statului, inclusiv prin efectuarea concesiunii (subcontractării). În fond,

constituie o chestiune de oportunitate a statului, însă, în nota la proiect nu este arătată justificarea economică sau de altă natură care impune constituirea unei societăți comerciale în acest scop, în locul actualei întreprinderii de stat, nu sunt apreciate riscurile persistente, inclusiv în urma reorganizării (chiar și eşalonate, după răscumpărarea acțiunilor de către stat) cu absorbția unor societăți pe acțiuni ce conțin capital privat, nu este prevăzută activitatea societăților pe acțiuni în perioada reorganizării, de cel puțin 18 luni (cu ce se vor ocupa dacă vor continua activitatea). Aceste justificări trebuie să fie prezente în studiul de fezabilitate anterior concesiunii. Menționăm, că Legea nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii prevede obligativitatea efectuării studiului de fezabilitate și înregistrarea acestuia la Agenția Proprietății Publice (art. 5 alin. (3) lit. b) și alin. (6) lit. g) din Legea nr. 121/2018).

În aceeași ordine de idei, este oportună limitarea expresă a cazurilor de subcontractare, transmitere către terți, sub orice formă, a activităților din sfera de administrare și gestionare a drumurilor și terenurile aferente acestora. Transmiterea către o societate comercială (care poate intra în insolvență) a unei sfere importante a statului în domeniul drumurilor publice, implică riscuri care trebuie preîntâmpinate și minimizate ori excluse.

Un semn important de întrebare ridicat de unii reprezentanți ai APL, reprezintă prevederea conform căreia, drumurile care erau locale, devin municipale și programul reparațiilor cărora deja va trebui să fie coordonat înainte de aprobare cu consiliul fondului rutier!!! Ceea ce generează confuzie și reprezintă o limitare a autonomiei locale organizaționale și decizionale. Deoarece, în Republica Moldova la moment există câteva tipuri de municipii: Chișinău și Bălți, care au statut de APL de nivelul 2, dar și Cahul, Ungheni, Strășeni, Edineț etc. care au statut de APL de nivelul 1. În acest sens, legea/actul normativ respectiv urmează să facă o delimitare clară în acest sens sub aspectul aplicării.

Plus, considerăm necesar să se lua în considerație și observațiile pertinente expuse în avizele autorităților publice centrale asupra proiectului de lege.

4. Propuneri asupra proiectului de lege.

În contextul celor menționate, suplimentar, la proiectul de lege se propun următoarele:

1. La Art. I, pct. 2, în noțiunea „gestionarea drumurilor” textul „arendărilor și închirierilor în legătură cu drumurile publice” se propune înlocuirea cu textul „efectuarea concesiunilor, arendărilor și închirierilor în legătură cu drumurile publice” (art. 1, alin. (3) din Legea nr. 509/1995).

2. Referitor la Art. I, pct. 5 din proiect [articolul 9 alineatul (8)] considerăm că constituie o derogare de la principiul exproprierii proprietății private cu dreptă și prealabilă despăgubire, care prezintă probleme de constituționalitate. Totodată, norma va genera riscul ca, în cazul lipirii de dreptul de proprietate a titularilor (evicțiunii), aceștea se vor îndrepta în regres împotriva autorităților publice locale emitente ale actelor permise, pentru achitarea despăgubirilor. În acest context, o asemenea prevedere ar avea raționament justificat, doar în cazul în care dreptul de proprietate anulat asupra bunurilor amplasate în lipsa autorizației de amplasare de la administratorul drumului (în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia) a fost dobândit cu încălcarea cerințelor privind calitatea în construcție, în lipsa actelor permise.

3. Propunem examinarea oportunității completării proiectului de lege (completării Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție) cu o normă care ar prevedea ca, în cazuri de importanță națională și intervenții în zonele drumurilor pe terenuri proprietate publică a statului, actele permise vor fi emise de către organul central de specialitate în domeniul infrastructurii drumurilor, cu informarea autorităților administrației publice locale.

Reieșind din cele expuse, considerăm că proiectul de lege urmează să fie adoptat, ținând cont de raționamentele expuse în aviz.

Cu respect,



Viorel FURDUI, Director Executiv al CALM