



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8548 din 20.02.2023

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 509/1995, Legea nr.720/1996, Legea nr.121/2007, Legea nr.163/2010 - modul de administrare a drumurilor) (număr unic 820/MIDR/2022)

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

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

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

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

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

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

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

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

Anunțul cu privire la elaborarea proiectului de decizie a fost plasat pentru informarea publicului pe pagina web oficială a autorității publice, la 10 august 2022, fiind indicate datele de contact ale persoanei responsabile de elaborarea proiectului. Suplimentar, proiectul și nota informativă au fost

plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a autorității publice, cât și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, la data de 04 octombrie 2022, fiind stabilit un termen de 15 zile lucrătoare pentru recepționarea recomandărilor.

Prin urmare, apreciind acțiunea autorului de asigurare a accesului părților interesate la proiect, cât și stabilirea unui termen optim pentru prezentarea propunerilor de modificare/completare a proiectului, se constată că prevederile de asigurare a transparenței decizionale statuate în Legea nr. 239/2008, au fost respectate de către autor.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Din conținutul notei informative rezultă că proiectul de „*Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative a fost elaborat în contextul necesității realizării acțiunilor 6.5.10, 6.5.13 și 6.5.14 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.235/2021, și anume:*

6.5.10. Creșterea eficienței utilizării mijloacelor fondului rutier alocate pentru drumurile naționale, prin reorganizarea Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, inclusiv creșterea capacităților de absorbție a mijloacelor financiare alocate din surse externe;

6.5.13. Modificarea Legii fondului rutier nr.720/1996 în vederea stabilirii unui mecanism durabil de finanțare a întreținerii drumurilor publice, inclusiv a unui sistem de monitorizare și control al utilizării mijloacelor alocate;

6.5.14. Modificarea Legii drumurilor nr.509/1995 în vederea majorării responsabilității de administrare a drumurilor publice, inclusiv a utilizatorilor terenurilor din zonele drumurilor din intravilanul localităților.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii drumurilor nr. 509/1995, Legii fondului rutier nr.720/1996, Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, fiind promovată atribuirea sarcinii de administrare a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale în competența Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, prin intermediul societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, care potrivit proiectului și notei informative urmează să se constituie prin reorganizarea întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și absorbția societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice.

Totodată, promovarea proiectului este condiționată de necesitatea continuării armonizării legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene în domeniul transporturilor rutiere, prin transpunerea prevederilor Directivei 96/53/CE. Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, prin atribuirea competenței de administrare a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale aflate în administrarea Agenției Proprietății Publice, prin intermediul S. A. „Administrația Națională a Drumurilor” cu capital integral de stat, în condițiile contractului de concesiune încheiat pe un termen de 35 de ani.

Suplimentar, se constată că prevederile proiectului sunt elaborate în interesul Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, care urmează a fi reorganizată în S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” cu

capital integral de stat, inclusiv prin absorbția societăților pe acțiuni specializate în întreținerea drumurilor publice și crearea entității unice responsabile de gestionarea drumurilor publice, administrarea și utilizarea mijloacelor alocate din fondul rutier.

Totodată, în textul proiectului se promovează încheierea contractului de concesiune în condiții avantajoase societății pe acțiuni, fiind expres stabilită renunțarea plății redevenței de către societatea pe acțiuni și încheierea contractului de concesiune prin derogare de la prevederile Legii nr.121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și derogare de la art.15 din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice. Astfel, se conchide că condițiile de încheiere a contractului de concesiune cu societatea pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” promovează interesul acesteia și contravin interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

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

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

Nota informativă a fost elaborată în corespundere cu art.30 din Legea nr.100/2017, fiind specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi.

Urmare a examinării proiectului și notei informative se constată că inițiativa de renunțare la plata redevenței de către societate pe acțiuni, dar și necesitatea de derogare de la prevederile Legii nr. 121/2018 și dispozițiile art.15 din Legea nr.121/2007, nu sunt argumentate în nota informativă. Prin urmare, se relevă necesitatea de completare a notei informative cu argumente pertinente ce ar justifica necesitatea exceptării cadrului legal și renunțarea la redevență, care reprezintă un venit suplimentar la bugetul de stat.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

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

Potrivit notei informative se enunță că „Proiectul de lege implică costuri financiare suplimentare de la bugetul de stat conexe derulării procedurii de evaluare a evaluarea a patrimoniului Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, în conformitate cu cerințele art.5 alin.(4) lit.f) din Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare. Concomitent, va fi necesară suportarea costurilor ce vor deriva din măsurile ce vor fi realizate de către Agenția Proprietății Publice, din contul bugetului alocat acesteia conform legii bugetare anuale, în vederea consolidării pachetelor de acțiuni prin procurarea de către stat a pachetelor de acțiuni proprietate privată din cadrul societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice.”

Suplimentar, se constată necesitatea de completare a notei informative cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare), date estimative, necesare pentru implementarea prevederilor noului act

normativ, în corespundere cu cerințele stabilite în anexa nr.1 la Legea nr.100/2017, dar și pentru evaluarea reală a capacității de implementare a proiectului, astfel evitând adoptarea prevederilor fără acoperire financiară.

Completarea argumentării financiare fiind necesară, mai ales, în contextul în care reorganizarea prin absorbție presupune preluarea patrimoniului persoanei juridice, inclusiv a tuturor activelor și pasivelor persoanelor juridice absorbite, care la rândul său pot avea datoriile istorice a căror obligație de stingere va fi preluată de către stat, acțiune care vor avea impact major asupra bugetului de stat. Prin urmare, se consideră necesar a determina care sunt societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat stipulate la art.V din proiect, a căror absorbție se urmărește, cu prezentarea situației financiare a acestora, astfel încât în procesul de promovare a proiectului să fie clar determinate cheltuielile ce urmează a fi asigurate și impactul pe care îl va avea adoptarea proiectului asupra bugetului de stat.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art. 13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător: „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ”.

Deși în nota informativă se menționează că analiza impactului de reglementare a fost elaborată, fiind stabilit impactul normelor propuse spre adoptare asupra activității de întreprinzător, precum și avizarea pozitivă a acestuia de către Grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, se constată că analiza impactului de reglementare nu a fost publicată pe pagina web oficială a autorității publice și nu a fost expediată în adresa Centrului Național Anticorupție.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

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

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

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

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

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

g) se evită tautologiile juridice;

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

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

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii dintre prevederile acestuia cu reglementările Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice, în ce

privește atribuirea societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” în gestiunea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale. Conflictul este generat de poziția contradictorie a ministerului în raport cu politica de administrare a proprietății publice a statului, care prin Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice și Hotărârea Guvernului nr. 902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice, împuternicește Agenția Proprietății Publice cu misiunea de consolidare, protecție și valorificare a proprietății publice, prin administrarea terenurilor și bunurilor proprietate publică a statului; delimitarea, consolidarea și evidența proprietății publice; monitorizarea eficienței și a modului de utilizare a proprietății publice, realizarea parteneriatelor public-private și a concesiunilor; administrarea corporativă a întreprinderilor de stat și a societății comerciale cu capital public; asigurarea drepturilor și intereselor patrimoniale ale statului.

Prin urmare, se constată că potrivit cadrului normativ, Agenția Proprietății Publice este investită cu toate prerogativele pentru exercitarea rolului de fondator a societății pe acțiuni și monitorizarea eficienței și modului de utilizare a proprietății publice.

Concomitent, prin atribuirea exclusivă a competenței de administrare a drumurilor naționale și a suprafețelor de teren aferente acestora proprietate publică a statului în condițiile contractului de concesiune încheiat cu societatea pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, în lipsa unui studiu de fezabilitate și organizare a concursului public, se constată încălcarea principiului economiei de piață liberă statuat la art.126 din Constituție, prin favorizarea intereselor unui grup aflat la cârma societății pe acțiuni.

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

Potrivit proiectului se stabilește în sarcina Guvernului, în termen de 9 luni, de a întreprinde măsurile necesare pentru reorganizarea întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” în societate pe acțiuni cu capital integral de stat „Administrația Națională a Drumurilor”. Suplimentar, în termen de 18 luni de la intrarea în vigoare a actului normativ, se stabilește sarcina de întreprindere a măsurilor necesare în vederea consolidării pachetelor de acțiuni ale statului în societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice, prin procurarea pachetelor de acțiuni proprietate privată în cadrul acestor societăți pe acțiuni și realizarea fuziunii, prin absorbție a societăților pe acțiuni specializate în întreținerea drumurilor publice, în componența societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”.

În textul proiectului se stabilește și sarcina Agenției Proprietății Publice de transmitere în administrarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale.

Totodată, potrivit proiectului se stabilește că societatea pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” va trece în administrarea și gestiunea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în calitate de fondator al entității. Prin urmare, se relevă că transmiterea proprietății publice și a societății pe acțiuni în administrarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale generează apariția unor practici vicioase în ce privește delimitarea atribuțiilor/competențelor entităților publice, generând apariția atribuțiilor paralele cu cele ale Agenției Proprietății Publice.

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

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

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

- 1 -

Obiecție generală

Obiecții:

Potrivit normei se stabilește atribuirea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a calității de fondator și deținător a acțiunilor societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, urmare reorganizării întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” aflată în gestiunea Agenției Proprietății Publice.

Astfel, menționăm că potrivit art.7 alin.(3) lit.e) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice, se relevă că în domeniul administrării proprietății publice, în competența Agenției Proprietății Publice este statuată atribuția de exercitare a funcției de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu capital integral sau parțial de stat, precum și participarea la administrarea întreprinderilor de stat, a societăților comerciale cu capital de stat ori cu capital de stat și privat, inclusiv în componența consiliilor acestora. În acest sens, conform Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Proprietății Publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.902/2017, Agenția este entitatea, învestită de către Guvern, cu misiunea de realizare a politicii statului în domeniul administrării și deetizării proprietății publice, prin protecția și valorificarea proprietății publice, inclusiv exercitând în numele Guvernului funcția de fondator al întreprinderilor de stat și de deținător de acțiuni în societăți comerciale cu cota statului în capital social.

Totodată, notificăm că potrivit politicii statului în domeniul administrării proprietății publice, la momentul aprobării Hotărârii Guvernului nr.902/2017, s-a dispus transmiterea tuturor întreprinderilor de stat în care autoritățile administrației publice centrale exercitau funcția de fondator Agenției Proprietății Publice, în calitate de organ abilitat cu administrarea și deetizarea proprietății publice a statului.

Prin urmare, se constată că prevederile proiectului contrazic atât dispozițiile Legii nr.121/2007 și Hotărârii Guvernului nr.902/2017, totodată fiind în opoziție cu politica statului în domeniu, fapt ce denotă nerespectarea principiilor de legiferare statuate în Legea nr.100/2017 unde se stabilește că „(1) La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: [...] d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice;”.

Subliniem că, misiunea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, potrivit regulamentului de organizare funcționare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690/2017, a cărui misiune este elaborarea de politici în domeniile de activitate gestionate, de a monitoriza calitatea politicilor și actelor normative, prin urmare monitorizarea activității societății pe acțiuni depășește cadrul de reglementare și misiunea autorității administrației publice centrale de specialitate.

Complementar, potrivit proiectului se stabilește sarcina Guvernului de a întreprinde măsurile necesare reorganizării societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” prin absorbția societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice. Cu toate acestea în

nota informativă, cât și la compartimentul „Fundamentare economică-financiară” nu sunt stabilite persoanele juridice ale căror absorbție se planifică, cu prezentarea situației financiare, patrimoniul acestora (active și pasive care ulterior vor fi moștenite de entitatea absorbantă), astfel încât să fie previzibil impactul financiar suportat de bugetul de stat urmare adoptării proiectului. Mai mult, statul nu este singurul acționar în societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat, respectiv Guvernul urmând a fi responsabil de procurarea pachetelor de acțiuni proprietate privată din contul mijloacelor financiare din bugetul de stat, sume care nu sunt declarate în nota informativă, și respectiv care pot determina implementarea deficitară a actului normativ, tergiversarea acestuia, fie imposibilitatea de implementare datorită impactului financiar neplanificat, fără sursă de finanțare.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului prin prisma celor menționate supra și evitării propagării practicilor neuniforme și atribuțiilor paralele ale autorităților publice.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului

- 2 -

art.V pct.5) subpct.2)

2) Autoritatea centrală de specialitate în domeniul infrastructurii drumurilor va transmite în administrare drumurile naționale și suprafețele de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale la valoarea de bilanț, cu ulterioara evaluare a acestora, în condițiile contractului de concesiune încheiat între aceasta și S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” pe o perioadă de 35 de ani, fără plata redevenței, prin derogare de la prevederile Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și art.15 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice.

Obiecții:

În norma stipulată supra se propune încheierea contractului de concesiune între Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” pe o perioadă de 35 de ani, însă cu derogare de la prevederile Legii nr.121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, precum și art 15 din Legea nr.121/2007, care stabilește criteriile și condițiile de concesiune.

Prin urmare, derogarea de la prevederile acestor acte normative, în lipsa stabilirii unor rigori clare, generează riscul dezvoltării unor practici vicioase, abuzive, reglementate ulterior contrar interesului public.

Mai mult, necesitatea derogării nu este argumentată în nota informativă, iar din tabelul de divergență prezentat rezultă că aceasta se solicită în vederea exceptării necesității de organizare a concursului public cu privire la selectarea partenerului privat pentru concesiune. Respectiv, dacă prin derogare se intenționează omisiunea etapei de realizarea a studiului de fezabilitate și organizare a concursului public, se recomandă stabilirea expresă a normei din lege de la care se dorește derogarea, întrucât expunerea generală cu privire la actul normativ presupune exceptarea integrală de la prevederile legii ce stabilește modul de atribuire a concesiunii.

Suplimentar, încheierea contractului de concesiune cu stabilirea excepției de la plata redevenței, care constituie o obligație financiară pe care concesionarul se obligă să o plătească într-o tranșă unică sau la intervale regulate, renunțarea la care va avea impact asupra bugetului de stat, astfel promovându-se interesele societății pe acțiuni în detrimentul intereselor statului. Mai mult, renunțarea la redevență nu este argumentată în nota informativă la proiect, fapt ce provoacă suspiciuni cu privire la justificarea stabilirii și

promoării prevederii.

Subliniem că forma juridică organizatorică a concesionarului nu constituie temei pentru favorizarea acestuia, mai mult în contextul în care, bunurile pe care la va recepționa în administrare (drumurile naționale) au fost reparate din contul bugetului de stat, inclusiv prin contractarea de credite, or renunțarea la redevență ar fi susceptibilă de preluarea de către societatea de acțiuni a obligațiilor financiare la care statul este dator urmare reparației/întreținerii bunului concesionat, dar și returnarea investițiilor din bugetul de stat cheltuite în același scop. Prin urmare, se constată că acordarea unor astfel de avantaje sunt realizate pentru favorizarea societății pe acțiuni în detrimentul interesului public.

Suplimentar, se consideră necesar de stabilit expres în normă, prevederea cu privire la restricția înstrăinării bunurilor transmise în gestiune prin contractul de concesiune încheiat, astfel evitând riscul înstrăinării bunurilor proprietate publică a statului.

Recomandări:

Urmare a analizei prezentate supra, se recomandă următoarele:

- excluderea din normă a textului „fără plata redevenței”;
- stipularea expresă a normei din Legea nr.121/2018 de la care se face derogarea, precum și precizarea aliniatului de la art.15 din Legea nr.121/2007.
- după textul „pe o perioadă de 35 de ani” se recomandă completarea cu mențiunea cu privire la restricționarea înstrăinării bunurilor concesionate.

Factori de risc:

- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Norme de blanchetă defectuoase
- Promovarea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului

- 3 -

art.III

Art.III. – Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.90–93, art.401), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

Obiecții:

Urmare stabilirii prevederilor cu privire la reorganizarea întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” în societatea pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, a fost omisă modificarea anexei la Legea nr.121/2007, care stabilește Lista bunurilor nepasibile de privatizare, fapt ce reprezintă un risc în administrarea eficientă și protecția proprietății publice a statului.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă completarea proiectului cu dispoziții ce stabilesc includerea S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” în anexa la Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul modificării Legii nr.509/1995, Legii fondului rutier nr.720/1996, Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, fiind promovată atribuirea sarcinii de administrare a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale în competența Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Totodată, prin proiect se intenționează reorganizarea întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” în societatea pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, prin absorbția societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat specializate în întreținerea drumurilor publice și atribuirea competenței de administrare a drumurilor naționale și a suprafețelor de teren aferente acestora, prin încheierea unui contract de concesiune, pe o perioadă de 35 de ani, fără plata redevenței și cu derogare de la prevederile Legii nr.121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și art.15 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice.

În procesul de promovare a proiectului de decizie, rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate în Legea nr.239/2008, au fost respectate de către autor, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect cu stabilirea unui termen optim pentru recepționarea recomandărilor proiectului.

Urmare a examinării proiectului se relevă că prin intermediul acestuia se promovează interesul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, prin preluare în competență a sarcinii de administrare a suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale, precum și atribuirea calității de fondator a societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor”, care potrivit contractului de concesiune, va fi împuternicit cu administrarea drumurilor naționale și suprafețelor de teren aferente - proprietate publică a statului.

Suplimentar, se constată că proiectul promovează interesul societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” prin încheierea contractului de concesiune în condiții avantajoase societății pe acțiuni, fiind expres stabilită renunțarea la redevență și cu încheierea contractului de concesiune prin derogare de la prevederile Legii nr.121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și art.15 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, contrar principiului economiei de piață liberă statuat la art.126 din Constituție, prin favorizarea intereselor societății pe acțiuni.

Totodată, competența administrării suprafețelor de teren proprietate publică a statului aferente drumurilor naționale și atribuirea calității de fondator al societății pe acțiuni contravine politicii de stat în domeniul administrării proprietății publice și prevederilor art.7 alin.(2) din Legea nr.121/2007 și Hotărârii Guvernului nr.902/2017, unde se stabilește misiunea Agenției Proprietății Publice, în calitate de organ abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice a statului.

Examinarea notei informative a stabilit caracterul vag în care a fost prezentată fundamentarea economico-financiară a proiectului, întrucât implementarea acestuia condiționează cheltuieli bugetare cu impact major asupra bugetului de stat, determinate de reorganizarea societății pe acțiuni „Administrația Națională a Drumurilor” prin absorbția societăților pe acțiuni specializate în întreținerea drumurilor, în lipsa prezentării situației financiare a acestora (active/pasive), în situația existenței riscului deținerii unor datorii semnificative a căror obligație de stingere va fi preluată de

Guvern, din contul bugetului de stat. Suplimentar, nu se menționează faptul că potrivit proiectului Guvernul va fi responsabil de achiziționarea, din bugetul de stat, a pachetelor de acțiuni proprietate privată, în cazul în care statul nu este singurul acționar în societățile pe acțiuni cu capital majoritar de stat, fapt ce implică o presiune suplimentară asupra bugetului de stat. Întrucât în nota informativă nu sunt prezentate calcule estimative cu privire la implementarea proiectului, nu poate fi apreciată capacitatea de finanțare determinată de implementarea proiectului.

În consecință, se propune revizuirea proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor enunțate în raportul de expertiză, în contextul asigurării unei politici unice a statului și evitării propagării practicilor neuniforme și atribuțiilor paralele ale autorităților publice, precum și asigurarea promovării proiectului în baza unor analize/fundamentări economice, bugetare, sociale și juridice care ar determina eficiența investiției statului și evitarea creării unor structuri nefuncționale, activitatea cărora ar putea crea riscuri majore, inclusiv delapidarea patrimoniului public încredințat în administrare.

20.02.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Daniela Carbuni , Inspector principal

Digitally signed by Carbuni Daniela
Date: 2023.02.21 09:30:28 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

