

24 Aprilie 2014, nr. 616

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modificarea și completarea Legii nr.96-XVI din 13.04.2007 privind achizițiile publice (art.1, 35, 45, ș.a.)

(Înregistrat în Parlament cu numărul 93.2014 din 05 Martie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii privind modificarea și completarea Legii nr.96-XVI din 13.04.2007 privind achizițiile publice (art.1, 35, 45, ș.a.).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative, scopul proiectului constă în corectarea prevederilor defectuoase conținute în Legea privind achizițiile publice nr.96 din 13.04.2007. Menționează autorul că prevederile defectuoase ale legii menționate nu contribuie la realizarea unor principii de bază a achizițiilor publice, cum ar fi: obținerea serviciilor de înaltă calitate, utilizarea eficientă a finanțelor publice și asigurarea concurenței, precum și combaterea concurenței neloiale.

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă** Proiectul de Lege a fost menținut pe site-ul Parlamentului o perioadă suficientă de timp, ceea ce a permis persoanelor interesate să-și expună opinia.

- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare insuficientă a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:
 - a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
 - b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
 - c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;

- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
 e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

În opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, fundamentarea economico-financiară, precum și analiza impactului de reglementare.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Nici proiectul de lege și nici nota informativă la acesta nu conțin referințe la legislația comunitară sau standarde internaționale în domeniu.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Implementarea proiectului legii nu presupune cheltuieli financiare adiționale, respectiv prezentarea unor argumentări de ordin economico-financiar nu era necesară.

9. Analiza impactului de reglementare a proiectului. Proiectul de lege nu a fost supus unei analize a impactului de reglementare, așa cum prevăd cerințele normelor art. 4 și art. 13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

11. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice în materie de achiziții publice.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	1pct.1	ofertă-actul juridic prin	Definirea noțiunii de ofertă nu	Coruptibilitate	Se propune

		care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic, într-un contract de achiziție publică; oferta cuprinde propunerea tehnică și propunerea financiară	corespunde definirii aceleiași noțiuni oferită de art.681 al Codului civil al RM.	Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite	introducerea unei noi noțiuni "ofertă la achiziții publice"
2	1pct.1	propunere financiară - parte a ofertei ce cuprinde informațiile cu privire la preț, tarif, alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate prin documentația de atribuire. propunere tehnică - parte a ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini sau după caz, din documentația descriptivă	Considerăm că în lege urmează să fie indicat expres și exhaustiv ce informație urmează a fi inclusă în propunerea financiară. Sintagma "alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate" ar putea fi interpretată abuziv în sensul respingerii nejustificate a ofertei.	Coruptibilitate Norme de blanșetă Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Revizuirea prevederii, ținându-se cont de obiectivele făcute
3	1pct.6	Serviciile de consultanță reprezintă servicii intelectuale și sunt solicitate de către autoritățile contractante în vederea obținerii consultației în domeniile: consiliere politică, reforme instituționale, de management, servicii de inginerie, proiectare a lucrărilor, supraveghere tehnică, servicii financiare, studii sociale și de mediu. Acestea nu se referă la servicii în care predomină activitățile fizice și care pot fi măsurate cantitativ.	În cazul în care enumerarea serviciilor de consultanță este exhaustivă, menționăm că au fost omise serviciile de asistență juridică. A se vedea în acest sens HG nr.764 din 12.10.2012 cu privire la reprezentarea intereselor statului în instanțele judecătorești și în instituțiile de arbitraj naționale și internaționale. P. 9 al Regulamentului privind modul de reprezentare a intereselor statului în instanțele judecătorești și în instituțiile de arbitraj naționale și internaționale stabilește că: "În cazul în care în cadrul autorităților nu sînt angajați care corespund criteriilor stabilite la punctul 8, precum și în cazurile complexe care cad sub incidența punctului 15, reprezentantul urmează a fi angajat în baza unui contract de asistență juridică încheiat cu un cabinet/birou asociat de avocați selectat prin concurs. În condițiile Legii nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice, autoritățile, la începutul fiecărui an, asigură selectarea prin concurs public a trei cabinete/birouri asociate de avocați, care vor presta servicii de asistență juridică în cazurile prevăzute de prezentul punct. Informația privind cabinetele/birourile asociate de avocați selectate va fi prezentată de către autorități Ministerului Justiției în termen de 3 zile lucrătoare de la data anunțării câștigătorilor concursului."	Coruptibilitate Lacune de drept	Completarea articolului cu indicarea domeniului juridic.

Concluzii

În final, considerăm că promovarea unei astfel de inițiative legislative pare a fi oportună. Proiectul Legii, în principiu, nu este afectat de grave riscuri de coruptibilitate. Totuși, recomandăm revizuirea proiectului, în scopul excluderii neajunsurilor depistate.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției