

Parlamentul
Republicii Moldova

Dj-8 / nr.269
10 iulie 2018

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice

(nr.222 din 03.07.2018)

Examinând proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice, înaintat *în mod prioritar*, cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, cu adresa nr.222 din 03.07.2018, DIRECȚIA GENERALĂ JURIDICĂ, în temeiul art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, avizează proiectul cu următoarele observații și propuneri.

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare modificarea/completarea Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, adoptată în scopul *transpunerii Directivei 2004/18/CE* a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii și *parțial a Directivei 2014/24/UE* a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, precum și a *Directivei 89/665/CCE* a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări și anume: a art.1-4, art.6, art.8-9, art.12-16, art.18, art.20-23, art.25-32, art.34, art.37-39, art.42-45, art.47, art.49-62, art.65-67, art.70-74, art.80, art.82-83, Anexei nr.1¹, Anexei nr.2 și Anexei nr.3, abrogarea art.19, art.24, art.33, art.35, Anexei nr.1

din Legea nr.131/2015, precum și, completarea prezentei legi cu art.2¹, art.18¹, art.26¹, art.32¹, art.57¹, art.60¹ și art.72¹.

Scopul prezentului proiect de lege se rezumă la o **transpunere repetat parțială a Directivei 2014/24/UE** a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, în redacția Regulamentului delegat (UE) 2017/2365 al Comisiei din 18 decembrie 2017 de modificare a Directivei 2014/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, iar domeniul de reglementare ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel incidente prevederile art.66 și art.72 din Constituția Republicii Moldova.

3. Cu titlu de informare precizăm, că având în vedere volumul soluțiilor propuse în proiect, transmis ***în regim prioritar*** conform adresei Guvernului nr.31-06-5406 din 2 iulie 2018 (aprobat prin H.G.nr.603 din 02.07.2018), analiza întreprinsă în vederea emiterii avizului s-a realizat cu dificultate și în deficit de timp. În aceste condiții, semnalăm că analizat din punct de vedere al legislației comunitare în materie de achiziții publice, în linii generale, proiectul de lege este în acord cu prevederile Directivei 2014/24/CE.

Pe planul legislației interne, se constată că proiectul de lege este determinat de obiectivele ***Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016 – 2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia***, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1332 din 14.12.2016.

4. Cu referire la transpunerea normelor actului comunitar, atenționăm că potrivit art.90 din Directiva 2014/24/CE, termenul de transpunere pentru cea mai

mare parte a normelor Directivei, este, *18 aprilie 2016*, pentru altele fiind mai extins, motiv pentru care propunem ca textul prezentului proiect de lege de transpunere să fie definitivat în sensul unei transpuneri integrale a normelor care necesită transpunere, și, nu în forma unei transpuneri repetat parțiale, foarte fragmentate așa cum se prezintă forma înaintată spre avizare. Mai mult, având în vedere prezentul proiect de lege și Tabelul de concordanță transmis adițional la prezentul, semnalăm că nu se poate afirma cu siguranță că normele interne transpun corect și complet normele europene vizate din Directiva nr.2014/24/CE.

5. În sensul necesității de a indica normele transpuse din Directivă în textul Legii nr.131/2015, semnalăm că pentru monitorizarea transpunerii corecte a cerințelor Uniunii Europene în legislația națională, în clauza de transpunere/armonizare a prevederilor din actul comunitar e necesar de specificat expres normele comunitare transpuse. Drept exemplu în acest sens poate servi Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice, a României - stat membru al Uniunii Europene, în care mențiunea de transpunere a prevederilor comunitare expres prevede:

"Prezenta lege transpune art. 3, art. 5, art. 7-21, art. 23, art. 24, art. 27, art. 29-36, art. 38, art. 40-43, art. 45, art. 47, art. 49, art. 50, art. 52, art. 53, art. 55, art. 57, art. 58, art. 63, art. 65-67, art. 70, art. 72-74, art. 76, art. 78, art. 81, art. 82, art. 84 din Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr. 94 din 28 martie 2014, și parțial art. 1 alin. (1) și (2), art. 2 alin. (1) pct. 1, 4-24, art. 4, art. 6 alin. (3), art. 22 alin. (1) primul și al cincilea paragraf, alin. (2), alin. (3), alin. (5), art. 23 alin. (1) paragraful (1), art. 26 alin. (1) - (4), alin. (5) primul paragraf, alin. (6), art. 28 alin. (1) - (6), art. 37 alin. (1) primul și al doilea paragraf, alin. (2) - (4), art. 39 alin. (1), alin. (2) primul paragraf, art. 44 alin. (1), alin. (2), art. 46 alin. (1) - (3), art. 48 alin. (1), art. 51 alin. (1) primul paragraf, alin. (2) al doilea paragraf, art. 54 alin. (1) primul paragraf, alin. (2), art. 56 alin. (1) - (3), art. 59 alin. (1) - (6), art. 60 alin. (1), alin. (2) primul și al doilea

paragraf, alin. (3), alin. (4), art. 61 alin. (1), alin. (2), art. 62 alin. (1), alin. (2), art. 64 alin. (1), alin. (3) - (5) primul paragraf, alin. (7), art. 68 alin. (1), alin. (2), alin. (3) primul paragraf, art. 69 alin. (1) - (4), art. 71 alin. (1) - (4), alin. (5) primul, al doilea și al treilea paragraf, art. 75 alin. (1), alin. (2), alin. (4), art. 77 alin. (1) - (5), art. 79 alin. (1), alin. (2), alin. (3) paragraful (1), art. 80 alin. (1), art. 83 alin. (1), alin. (2), alin. (4) - (6), art. 85 alin. (3), art. 86, art. 90 alin. (1) - (5), art. 91 primul paragraf din Directiva 2014/24/UE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr. 94 din 28 martie 2014.

În aceste condiții, considerăm necesar de regândit și reformulat textul propus pentru clauza de transpunere/armonizare din Legea nr.131/2015, având în vedere textul normativ din exemplul normativ amintit mai sus.

6. În plus, atenționăm că din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă, de astfel obligatorii pentru toți subiecții cu drept de inițiativă legislativă, deoarece sunt stabilite prin legi organice - Legea nr.780/2001 privind actele legislative și Legea nr.100/2017 privind actele normative, se constată că prezentul proiect de lege a fost elaborat cu o serie de deficiențe (gen: gruparea elementelor structurale, numerotarea subdiviziunilor, etc.) În acest sens, este de menționat că în raport cu textul proiectului supus avizării, vom observa că textul Directivei conține dispoziții structurate într-o manieră mai riguroasă, definind clar atât câmpul de aplicare, cât și termenii utilizați.

7. La art.I:

1) *pct.1*, potrivit uzanțelor normative, textul care formează *partea introductivă*, e necesar de modificat, după următorul model:

"1. Clauza de transpunere a normelor comunitare, va avea următorul cuprins: ...";

2) *pct.3:*

a) subliniem necesitatea racordării textului propus pentru art.1 din Legea nr.131/2015 la exigențele alin.(6)-(7) art.51 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în sensul însemnării succesive a diviziunilor acestuia, în ordine alfabetică, cu litere latine mici, urmate de o paranteză, care în caz de necesitate, pot avea diviziuni însemnate succesiv precedate de liniuță;

b) concomitent, sugerăm de a regândi necesitatea introducerii și definirii noțiunii ”*candidatură*” plasată imediat după noțiunea ”*candidat*”. Or, substantivul ”*candidatură*” în raport cu textual actual al semnificației acestuia este eronat. În acest sens, precizăm că Directiva nu definește decât termenul ”*candidat*”;

c) cu titlu de informare și pentru o eventuală îmbunătățire a prezentului proiect de lege, semnalăm că în raport cu legislația statelor membre ale Uniunii Europene, care au ajustat legislația internă la legislația comunitară în materie de achiziții publice, vom observa și alți termeni cu definițiile acestora în care se face trimitere expresă la actele comunitare. De exemplu, în art.3 din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice a României, au următoarele semnificații, termenii și expresiile de mai jos:

” r) CPV - *nomenclatorul de referință în domeniul achizițiilor publice, adoptat prin Regulamentul (CE) nr. 2.195/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 noiembrie 2002 privind Vocabularul comun privind achizițiile publice (CPV)*;

s) DUAЕ - *documentul unic de achiziții european furnizat în format electronic prin utilizarea formatului standard stabilit de Comisia Europeană, constând în declarația pe propria răspundere a operatorului economic cu privire la îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție*;

t) e-Certis - *sistemul electronic implementat și administrat de Comisia Europeană cuprinzând informații privind certificate și alte documente justificative solicitate în mod obișnuit de autoritățile contractante în cadrul procedurilor de atribuire*;

ss) specificație tehnică comună –o specificație tehnică în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor elaborată în conformitate cu articolele 13 și 14 din Regulamentul (UE) nr. 1.025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei 87/95/CEE a Consiliului și a Deciziei nr. 1.673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului;

3) *pct.5*, din considerente de tehnică legislativă, *partea introductivă* urmează a fi completată în debut cu cuvântul "*Legea*".

Această observație este valabilă, în mod corespunzător și pentru *partea introductivă a pct.17, pct.26, pct.32, pct.53, pct.58, pct.67*.

4) din aceleași considerente, *pct.6 partea introductivă a alineatului opt*, care dispune completarea art.3 din Legea nr.131/2015 cu alin.(19¹)-(19³), urmează a fi completată în *debut* cu cuvântul "*articolul*".

Această observație este valabilă, în mod corespunzător și pentru *partea introductivă* :

alineatului nouă pct.7;

alineatului întâi pct.12;

alineatului trei pct.14;

alineatului doi, alineatului patru și alineatului șase din pct.16;

punctului 17;

alineatului doi și patru din pct.19;

alineatului nouă pct.20;

alineatului trei pct.29;

primului alineat și alineatului șase din pct.36;

alineatului doi pct.39;

alineatului doi pct.40;

alineatului doi și alineatului 11 din pct.48;

alineatului doi din pct.49;

alineatului șase pct.59;

alineatului trei pct.68.

5) *pct.7, partea introductivă a alineatului șapte*, care dispune completarea art.4 alin.(1) din Legea nr.131/2015 cu literele u), v), w) și x), e necesar să fie completată cu textul "*alineatul (1)*".

Această observație este valabilă și pentru *partea introductivă a alineatului trei din pct.41;*

6) atenționăm că, *pct.50 și pct.73* din prezentul proiect de lege propun rectificări la unul și același articol - *art.55 din Legea nr.131/2015*, motiv pentru care e necesar să fie comasate, iar subdiviziunile din *art.I*, renumerotate.

7) *pct.69*, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, textul *primului alineat* e necesar de reformulat după următorul model:

"alineatul (9) teza a doua, se completează în final cu textul "...";

8) *pct.72*, atenționăm că soluția legislativă propusă pentru art.31 alin.(1) lit.a) și lit.b) din Legea nr.131/2015, trebuie plasată imediat după *pct.30* din proiect, care prevede modificări la art.30 din prezenta lege, iar subdiviziunile art.I să fie renumerotate, asigurându-se astfel o succesiune firească a elementelor structurale ale actului supus rectificărilor;

9) *pct.74*, pentru însemnarea succesivă a subdiviziunilor Art.I, semnalăm că soluția legislativă propusă pentru art.73 alin.(1) din Legea nr.131/2015, urmează a fi plasată imediat după *pct.67* din prezentul proiect de lege, consacrat completării prezentei legi cu un articol nou - art.72¹.

8. Conform normelor de tehnică legislativă, în cazul actelor normative de modificare/completare ale altor acte normative, articolele se numerează cu cifre

romane, motiv pentru care cifra arabă "2" din abrevierea "Art.2" (pag.57 din proiect) e necesar de substituit cu cifra "II" romană.


Totodată, semnalăm necesară reformularea textului plasat sub abrevierea "Art.2", care formează *dispozițiile finale și tranzitorii* din prezentul proiect de lege, iar *partea introductivă* a acesteia intitulată "Intrarea în vigoare" - de exclus ca superfluie și înlocuită cu două puncte, formând astfel abrevierea "Art.II:".

Concomitent, semnalăm că pentru o exprimare juridică adecvată și concordată cu exigențele normelor de tehnică legislativă și ale Legii nr.173/1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, *alin.(1) din Art.II*, e necesar de completat în final cu textul "în Monitorul Oficial al Republicii Moldova", iar abrevierea "Art.3 -", de substituit cu cifra arabă luată între două paranteze "(3)", formând astfel *alin.(3) al Art.II*.

Pentru respectarea uzanței normative, *partea introductivă a alin.(3) al Art.II*, e necesar de redat după următorul model:

"(3) Guvernul, în termen de ... din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova: ...", iar tezele din alin.(3) Art.II, urmând a fi însemnate cu litere mici în ordine alfabetică și o paranteză, astfel: "a"; "b" și "c".

9. Cu titlu de informare, atenționăm că pe agenda Parlamentului se află *proiectul de lege nr.205 din 13.06.2018 pentru completarea art.4 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice*, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a domnului deputat în Parlament, Boris Golovin, motiv pentru care sugerăm examinarea concomitentă a acestuia cu prezentul proiect de lege, în conformitate cu art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului.

 Ion Creangă
Șef Direcție