# NOTA INFORMATIVĂ

**la proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative**

*(aspecte privind parteneriatul public-privat și administrarea proprietății publice).*

# Denumirea autorului şi, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării

# Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Instituția parteneriatului public-privat este puțin cunoscută, la care se recurge relativ rar, atât pe plan mondial, cât și național, fapt care a contribuit la persistența unor lacune în legislația națională din acest domeniu, dar și la admiterea unor erori de implementare în practică a acestei instituții juridice. Deficiențele de ordin normativ în coroborare cu experiența nesemnificativă a actorilor implicați în procedurile de parteneriat public-privat au creat anumite premise pentru prejudicierea intereselor statului la atribuirea mai multor contracte de parteneriat public-privat cum ar fi: Contractul de parteneriat public-privat pentru concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” nr. 4/03 din 30 august 2013, și Contractul de parteneriat public-privat aferent modernizării și eficientizării activității filialelor Î.S. „Gările și stațiile auto” nr. 3/09 din 17.12.2018.

Astfel, în vederea remedierii situației create și excluderii factorilor care au contribuit la apariția acesteia, a fost elaborat **proiectul de hotărâre a Guvernului privind aprobarea proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative** *(reglementarea unor aspecte privind administrarea proprietății publice).*

Proiectul a fost elaborat în vederea excluderii carențelor legislative din domeniul parteneriatului public-privat, dar și în contextul executării:

* Hotărârii CCRM nr. 69 din 27 noiembrie 2019 cu privire la Raportul auditului conformității realizării parteneriatului public-privat aferent modernizării și eficientizării activității filialelor Î.S. „Gările și stațiile auto”;
* Hotărârii CCRM nr.1 din 24 ianuarie 2020 cu privire la aprobarea Raportului auditului conformității încheierii și executării prevederilor Contractului de parteneriat public-privat pentru concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”;
* Hotărârii CCRM nr.55/2020 cu privire la Raportul auditului asupra rapoartelor financiare ale Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (bugetul central) încheiate la 31 decembrie 2020;
* Hotărârii CCRM nr.80/2020 privind Raportul auditului conformității organizării, realizării și supravegherii parteneriatelor public-private în domeniul sănătății;
* Hotărârii CCRM nr.7/2021 cu privire la Raportul auditului asupra conformității organizării, realizării și supravegherii parteneriatelor public-private încheiate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Academia de Științe a Moldovei, UAT mun. Chișinău și entitățile din subordine;
* Raportului Comisiei de control al finanțelor publice ( Parlamentului RM) nr. CFP-7 nr. 83 din 4 martie 2020 privind audierea Raportului auditului conformității încheierii și executării prevederilor Contractului de parteneriat public-privat pentru concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”;
* Raportului Comisiei de control al finanțelor publice ( Parlamentului RM) nr. CFP-7 nr. 178 din 2 iunie 2020 privind audierea Raportului auditului conformității realizării parteneriatului public-privat aferent modernizării și eficientizării activității filialelor Î.S. „Gările și stațiile auto”.

Promovarea și implementarea proiectului de lege menționat va contribui la:

* + modernizarea instituției parteneriatului public-privat în Republica Moldova;
  + excluderea lacunelor legislative în domeniul parteneriatului public-privat și a reglementărilor cu sens echivoc;
  + disciplinarea partenerilor publici și privați în procesul de atribuire și implementare a unui parteneriat public-privat;
  + selectarea tuturor partenerilor privați cu un potențial financiar înalt.

În scopul atingerii obiectivelor propuse proiectul prevede modificarea: Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat;

Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii;

Legii insolvabilității nr. 149/2012;

Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice.

În final comunicăm că termenul de realizare a recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi în Raporturile vizate supra a expirat în unele cazuri în anul 2021 în altele în anul 2022. Motivul tergiversării procesului de implementare a recomandărilor este lipsa de cadre, antrenate în elaborarea actelor normative în domeniul respectiv.

Totodată, urgentarea promovării proiectului este condiționată de faptul că proiectul propus reprezintă un angajament al Republicii Moldova în raport cu Uniunea Europeană, asumat în pachetul extins ”deoligarhizare”, care trebuie adoptat până la 31.03.2023.

# 1. Descrierea gradului de compatibilitate a prevederilor proiectului cu legislația Uniunii Europene

Prezentul proiect de act normativ nu contravine legislației Uniunii Europene.

# Principalele prevederi ale proiectului şi evidențierea elementelor noi

Proiectul Legii cu privire la modificarea unor acte normative stabilește:

# Modificarea Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat

* + Articolul 2 a fost completat cu noțiuni: *afiliat, societate de proiect, finanțatorii contractului de parteneriat public-privat, finanțarea contractului de parteneriat public-privat, închidere financiară, care sunt utilizate în textul proiectului.*
  + La articolul 3:

a fost completat cu alin. a1) care stabilește ca unul de principii aplicate în sensul legii ”buna credință”;

la lit. e) cuvintele „asigurării concurenței” se substituie cu cuvântul „competitivității” și la articolul 8, în titlu, cuvintele „asigurării concurenței” se substituie cu cuvântul

„competitivității” – propunerea de modificare este una de clarificare a terminologiei utilizate pentru a nu crea o confuzie cu legislația din domeniul concurenței.

* + În contextul completării art.3 cu lit.a1) se propune completarea Legii nr.179/2008 cu articolul nou ”41. Principiul bunei-credințe”.

- La articolul 7 la alineatul (3) se propune substituirea cuvintelor „unei părți” cu cuvântul „jumătate”. Modificarea propusă derivă din contextul în care articolul propus pentru intervenție stabilește și reglementează „Principiul echilibrului” drept un principiu fundamental pentru implementarea unui parteneriat public-privat. Astfel, potrivit acestui principiu, parteneriatul public-privat trebuie să se bazeze pe echilibrul dintre drepturile, obligațiile și beneficiile partenerului public şi cele ale partenerului privat (art. 7 alin. (1) din Legea nr. 179/2008), iar alineatul (3) din același articol instituie condiționalitatea ca, doar o parte din riscurile comerciale să fie preluate de partenerul privat.

În acest context, atât timp cât formula „unei părți” nu reprezintă o valoare cuantificată sau pasibilă de cuantificare, s-a conchis că aceasta nicidecum nu poate asigura un echilibru dintre drepturile, obligațiile și beneficiile partenerului public şi cele ale partenerului privat, astfel, formula „o parte” nu atinge obiectivul principiului echilibrului expus la alin. (1), art. 7, din care considerente se propune ca riscurile comerciale între partenerul privat și cel public să fie repartizate astfel, încât partenerul privat să preia cel puțin jumătate din riscurile comerciale.

- La articolul 10:

la alineatul (1) după cuvântul „asistență” se completează cu cuvântul

„rezonabilă”;

Legea nr. 179/2008 stabilește la art. 10 principiul cooperării, potrivit căruia partenerul public acordă asistentă partenerului privat în procesul de obținere a permisiunilor, autorizațiilor şi altor documente aferente realizării parteneriatului public-privat, prevăzută de legislație sau de contract. Partenerul public nu este în drept să refuze fără un temei prevăzut de lege eliberarea permisiunilor, autorizațiilor şi altor documente aferente realizării parteneriatului public-privat pe care l-a inițiat dacă eliberarea se efectuează conform legislației. Astfel, din textul actual al legii rezultă că, indiferent de comportamentul partenerului privat, partenerul public este obligat să asigure eliberarea tuturor permisiunilor, autorizațiilor şi altor documente aferente realizării parteneriatului public-privat. Respectiv, dacă partenerul privat nu se conformează cerințelor legale prevăzute pentru eliberarea actelor permisive, partenerul public este pus în situația să acționeze în vederea eliberării actelor permisive chiar dacă setul de acte depus de partenerul privat nu este suficient pregătit de către ultimul pentru obținerea actelor respective. Deci, partenerul public în redacția actuală a legii este pus într-o situație net dezavantajoasă în raport cu partenerul privat din care considerente, prin proiectul de lege se propune ca *partenerul public să acorde*

* *asistență „rezonabilă”* celui privat, fapt ce prezumă ca, asistența pentru obținerea actelor permisive să fie acordată de partenerul public celui privat doar dacă ultimul s- a conformat cerințelor legale pentru obținerea documentației respective și suportul partenerului public ce urmează a fi acordat ține nemijlocit de competența acestuia.

O altă modificare a aceluiași articol se propune pentru alineatul (2) în sensul completării acestuia cu dreptul de a refuza acordarea asistenței partenerului privat în cazul neexecutării prevederilor contractuale:

”(2) *În cazul neexecutării prevederilor contractuale de către partenerul privat, partenerul public este în drept să refuze întemeiat acordarea asistenței, sau, după caz, eliberarea permisiunilor, autorizațiilor și altor documente aferente realizării parteneriatului public-privat*”.

Propunerea are drept scop disciplinarea partenerului privat, și drept sancțiune indirectă pentru neexecutarea obligațiilor contractuale, partenerul public este în drept să refuze acordarea suportului rezonabil pentru obținerea actelor permisive, or pentru neexecutarea obligațiilor contractuale de către partenerul privat, partenerul public este în drept să rezoluționeze contractul și nicidecum nu trebuie să fie impus în situația de a acorda în continuare asistență partenerului privat pentru obținerea documentației necesare realizării parteneriatului public-privat.

Pentru art. 11 se propune modificarea în sensul completării cu litera f) și g) cu următorul cuprins:

* *f) aprobarea contractelor de parteneriat public-privat rezultate în urma finalizării negocierilor dintre partenerul public și partenerul privat, pentru proiectele administrației publice centrale, precum și ale oricăror modificări a prevederilor contractelor respective, cu asigurarea păstrării secretului comercial.*
* g) *aprobarea proiectului contractelor de parteneriat public-privat rezultate în urma finalizării negocierilor dintre partenerul public și partenerul privat, pentru proiectele administrației publice centrale, precum și a oricăror modificări ale prevederilor contractelor respective, cu asigurarea păstrării secretului comercial.*

Propunerea prevede completarea competențelor Guvernului în domeniul parteneriatului public-privat cu atribuții privind aprobarea studiului de fezabilitate și a contractelor de parteneriat public-privat rezultate în urma finalizării negocierilor dintre partenerul public și partenerul privat și doar pentru proiectele de parteneriat public- privat inițiate de către organele administrației publice centrale. De asemenea, Guvernul pentru contractele respective urmează să aprobe și oricare acorduri de modificare a clauzelor contractelor respective. Concomitent, la examinarea și aprobarea contractelor, actorii implicați în acest proces urmează să țină cont de regulile prevăzute de legislație cu privire la nedivulgarea secretului comercial.

* De asemenea, proiectul propune modificarea alin.(3) de la art. 14, prin care se exclude posibilitatea interpretării drept aviz pozitiv din partea Agenției Proprietății Publice la examinarea studiului de fezabilitate dar, totodată se consideră oportun ca *în cazul studiilor de fezabilitate complexe acest termen poate fi prelungit cu încă cel mult 30 de zile*. Proiectul prevede că în asemenea cazuri Agenția *nu va informa suplimentar solicitantul* despre prelungirea termenului de examinare a studiului în vederea excluderii formalităților și utilizării eficiente a resurselor și timpului.
* Se propune completarea Legii nr. 179/2008 cu art. 141 (*Competența autorităților publice centrale desemnate să încheie contractul de parteneriat-public privat*) în vederea repartizării optime a competențelor autorităților administrației publice centrale și Agenției Proprietății Publice, potrivit etapelor de implicare, respectiv, potrivit proiectului de competența autorităților publice centrale desemnate să încheie contractul de parteneriat public privat va fi:
  + *identificarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse parteneriatului public-privat și transmiterea acestora Agenției pentru includere în lista bunurilor proprietate a statului şi în lista lucrărilor şi serviciilor de interes public național propuse parteneriatului public-privat;*
  + *elaborarea studiilor de fezabilitate și prezentarea acestora Agenției spre aprobare.*

- Proiectul vine cu anumite modificări și completări ale art. 17 în scopul clarificării obiectului parteneriatului public-privat. Modificările survin în contextul indicațiilor Curții de Conturi și Comisiei de control al finanțelor publice (Parlamentul Republicii Moldova) formulate în Hotărârea nr. 69 din 27 noiembrie 2019 cu privire la Raportul auditului conformității realizării parteneriatului public- privat aferent modernizării și eficientizării activității filialelor Î.S. „Gările și stațiile auto”, Hotărârea nr.1 din 24 ianuarie 2020 cu privire la aprobarea Raportului auditului conformității încheierii și executării prevederilor Contractului de parteneriat public-privat pentru concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și respectiv Raportul Comisiei de control al finanțelor publice nr. CFP-7 nr. 83 din 4 martie 2020 privind audierea Raportului auditului conformității încheierii și executării prevederilor Contractului de parteneriat public- privat pentru concesionarea activelor Î.S.

„Aeroportul Internațional Chișinău” și Raportul Comisiei de control al finanțelor publice nr. CFP-7 nr. 178 din 2 iunie 2020 privind audierea Raportul auditului conformității realizării parteneriatului public-privat aferent modernizării și eficientizării activității filialelor Î.S. „Gările și stațiile auto”.

În actele respective au fost invocate mai multe aspecte privind situația economică favorabilă în creștere a întreprinderilor de stat respective și lipsa raționamentului la selectarea opțiunii de atribuire a unui parteneriat public-privat.

Astfel, în scopul neadmiterii repetate a unor asemenea situații a fost identificată soluția juridică prin care se propune completarea art. 17 cu alineatul (4) ce are menirea de a îngusta cercul obiectelor parteneriatului public-privat astfel încât, în lista acestora să nu poată fi incluse următoarele bunuri:

- *întreprinderile de stat/municipale sau societățile comerciale din profitul net al cărora pot fi acoperite cel mult 30 la sută din investiții planificate pentru realizarea contractului de parteneriat public-privat.*

S-a optat pentru selectarea următoarelor obiecte drept nepasibile de expunere parteneriatului, or în cazul în care acestea înregistrează profit, au o creștere economică favorabilă acestea, în situația unui management eficient pot fi modernizate de sine stătător, dar și pot genera venituri în bugetul de stat. Managementul întreprinderii urmând să răspundă pentru: eșecurile economice care puteau fi previzibile, utilizarea irațională a resurselor financiare, ne întreprinderea măsurilor necesare etc.

De asemenea, a fost modificat alineatul (2) în vedere stabilirii mai clare a obiectelor parteneriatului public-privat*.*

* + - De asemenea, pentru articolul 18 proiectul propune concretizare prin care contractul de parteneriat public-privat este atribuit expres prin lege categoriilor de contracte civile. În acest scop *la alin.(1) din art. 18, după cuvântul „forme” se completează cu cuvintele „de contracte civile”.*

Mențiunea expresă în lege, privind natura civilă a contractelor de parteneriat public-privat derivă din ultimele conflicte de competență apărute și discutate în instanțele judecătorești naționale cu privire la competența examinării mai multor litigii pe marginea unor contracte de concesiune ca una din formele parteneriatului public- privat.

Astfel, contractul de parteneriat public-privat, indiferent de forma sa, poartă un caracter civil și nicidecum administrativ din următoarele considerente:

Potrivit principiului echilibrului parteneriatului public-privat (art. 7) - parteneriatul public-privat trebuie să se bazeze pe echilibrul dintre drepturile, obligațiile şi beneficiile partenerului public şi cele ale partenerului privat. Observăm că, partenerul public (indiferent de instituție) participă în acest contract pe picior de egalitate cu partenerul privat și deci, așa cum este prevăzut la art.173 Cod civil, ***persoanele juridice sunt de drept public sau de drept privat care, în raporturile civile, sunt situate pe poziții de egalitate.*** Astfel, în această situație nu putem vorbi despre contract administrativ, or potrivit art. 5 din Codul administrativ *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a* ***operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.***

Respectiv, pentru a întruni condițiile unui contract administrativ acesta trebuie să fie emis de autoritățile publice în regim de putere publică, precum și în scopul executării unei legi.

Trebuie de menționat că, în practica Republicii Moldova până la moment nu au fost atestate cazuri în care partenerul public a fost impus prin lege să încheie un contract de parteneriat public-privat în scopul executării unei legi și raționamentul este clar sub acest aspect, or în acest caz se încalcă de-a dreptul principiul libertății contractului – de altfel și unul din principiile fundamentale ale parteneriatului public- privat.

În acest sens, trebuie de ținut cont de prevederile art.993 alin.(7) Cod civil care

stipulează că, *obligarea la încheierea unui contract este interzisă, cu excepția cazului în care obligația de a contracta este prevăzută de lege sau dacă reiese dintr-o obligație asumată benevol*. Respectiv, deși inițiatorul parteneriatului public- privat este o instituție publică acesta nu poate utiliza în regim de putere publică - puterea sa publică (cum ar fi în cazul unui contract administrativ) pentru a obliga partenerul privat să încheie un contract de parteneriat public-privat.

Mai mult, cu o clarificare privind natura actului juridic vin prevederile art.2615 Cod civil, care statuează că, condițiile de fond ale actului juridic sunt stabilite de legea aleasă de părți sau, după caz, de autorul său. Alegerea legii aplicabile actului juridic trebuie să fie expresă ***ori să rezulte neîndoielnic din cuprinsul acestuia sau din circumstanțe.***

Astfel, reieșind din cele expuse dar și axându-ne inclusiv pe principiile de

bază ale parteneriatului public-privat: - egalității de tratament, imparțialității şi nediscriminării; - transparenței; - proporționalității; - echilibrului; - asigurării competitivității; - libertății contractului; - cooperării, deducem că acesta în mod obligatoriu conține mai mult elemente din domeniul civil decât ar fi necesare pentru un contract administrativ și deci acesta întrunește toate condițiile unui contract civil, încadrându-se perfect în cerințele prevăzute de Codul civil pentru instituția contractelor.

* *La alineatul (5) art. 18, după cuvintele „în conformitate” proiectul propune completare cu cuvintele „cu prezenta lege și”,* pentru a nu exclude aplicabilitatea prevederilor Legii nr. 179/2008 de la procedura de atribuire a contractului de concesiune. Respectiv, indiferent de forma parteneriatului public-privat, actorii implicați în procedura de atribuire urmează să țină cont primordial de prevederile Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat.
* Proiectul propune unele modificări și completări ale art. 19 în scopul clarificării surselor de finanțare a parteneriatului public-privat. Modificările survin în contextul indicațiilor Curții de Conturi formulate în Hotărârea nr.1 din 24 ianuarie 2020 cu privire la aprobarea Raportului auditului conformității încheierii și executării prevederilor Contractului de parteneriat public-privat pentru concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”*.*
  + - Proiectul prevede modificări și la articolul 20, prin care se urmărește completarea cerințelor obligatorii față de formele contractuale de realizare a parteneriatului public-privat.

Astfel, contractul de parteneriat public-privat, potrivit proiectului, trebuie să prevadă - *obligația partenerului privat privind evitarea restricționării artificiale a concurenței; garanțiile de bună execuție ce vor fi asigurate de partenerul privat; asigurările ce vor fi încheiate şi menținute pe parcursul derulării proiectului de parteneriat public-privat etc.*

De asemenea, contractul potrivit proiectului trebuie să prevadă *modalitatea de monitorizare şi control de către partenerul public al respectării obligațiilor partenerului privat; procedura de aprobare de către partenerul public a contractelor încheiate de partenerul privat cu persoane fizice și/sau juridice în scopul executării prevederilor contractului, precum și procedura și limita subcontractării; cauzele de încetare a contractului şi condițiile în care se asigură continuitatea serviciului public realizat în cadrul parteneriatului public-privat; răspunderea contractuală, inclusiv sancțiunile şi penalitățile aplicabile partenerului privat în cazul neexecutării obligațiilor sale, în special în cazul neatingerii sau nemenținerii obiectivelor ori indicatorilor de performanță, precum şi posibilitatea compensării sumelor datorate între parteneri.*

Modificările propuse rezultă, inclusiv, în contextul existenței mai multor recomandări expuse în actele Curții de Conturi și Comisiei de control al finanțelor publice (Parlamentul RM).

Proiectul mai propune completarea art. 20 cu alineate noi în vederea excluderii posibilității cesionării drepturilor de către partenerul privat, astfel, partenerul privat nu va putea cesiona, în tot ori în parte, bunurile, serviciile sau lucrările ce fac obiectul contractului şi nu va fi în drept să încredințeze realizarea obiectului contractului unei alte persoane. Totodată, se propune excluderea din cercul obiectelor contractului de parteneriat public-privat - construcția bunurilor imobile.

De asemenea, sub sancțiunea nulității, contractul de parteneriat public-privat nu va putea prevedea scutirea de plata redevenței pe o anumită perioadă de timp sau stabilirea unei redevențe derizorii (vădit micșorate) în scopul evitării prejudicierii intereselor patrimoniale ale statului.

Modificările, propuse survin în contextul în care în practică au fost atestate asemenea cazuri de acordare a perioadelor de grație de la plata redevenței (de ex: Concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău). Reglementările respective vor disciplina partenerii publici și privați în procesul de selectare a partenerului privat excluzând din competiția atribuirii contractului a partenerilor privați cu capacități financiare minime.

Vizavi de excluderea din cercul obiectelor contractului de parteneriat public- privat - construcția bunurilor imobile, subliniem că, contractul cu titlu oneros, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici şi una sau mai multe autorități contractante, care are ca obiect achiziția de bunuri, executarea de lucrări sau prestarea de servicii constituie contract de achiziții publice, potrivit prevederilor Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, or, parteneriat public-privat se instituie în scopul contribuirii la atragerea de investiții private pentru realizarea proiectelor de interes public, al creșterii eficienței şi calității serviciilor, lucrărilor publice şi altor activități de interes public şi al utilizării eficiente a patrimoniului public şi a banilor publici.

În acest sens, se poate remarca drept exemplu inițierea unei procedurii de parteneriat public-privat în scopul construcției/edificării locuințelor de serviciu, pe care o considerăm cu un astfel de obiect inoportună atât timp cât, beneficiarul unui drept de asigurare cu spațiu locativ (locuință de serviciu) dispune de acest drept, potrivit legii, doar pe durata contractului de muncă, respectiv în situația neprelungirii raporturilor de muncă, aceștia se lovesc repetat cu aceiași problemă, astfel, fiind necesară soluționarea *de facto* a chestiunii asigurării acestora cu spațiu locativ.

În acest context, ținând cont de faptul că în Republica Moldova și alți angajați ai sectorului public se confruntă cu problema spațiului locativ, statul a instituit mecanismul (Proiectele ,,Prima casă”), care prevede condiții avantajoase pentru toți cetățenii.

În paralel, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în lectură finală, la data de 21 mai 2020, proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 293 din 21 decembrie 2017 privind unele măsuri în vederea implementării Programului de stat ,,Prima casă”, scopul căruia este de a extinde numărul cetățenilor care vor beneficia de credite ipotecare parțial garantate de stat și care vor primi compensații din buget în cadrul programelor de compensare demarate în cadrul programului de stat ,,Prima casă”.

* + - Prin completarea Legii nr.179/2008 cu art.201 se propune stabilirea duratei contractului de parteneriat public – privat, care se calculează în baza studiului de fezabilitate și nu poate depăși timpul estimat în mod rezonabil necesar partenerului privat pentru a obține un venit minim care să permită recuperarea costurilor investițiilor efectuate, a costurilor în legătură cu exploatarea lucrărilor sau a serviciilor, precum și a unui profit rezonabil.
    - La articolul 23, la alineatul (2) cuvântul „rezilierea” se substituie cu cuvântul

„rezoluțiunea”, iar textul „3 luni” se substituie cu textul „30 de zile”.

Modificările propuse vin în scopul ajustării terminologiei la prevederile Codului civil și micșorării termenului de la 3 luni la 30 de zile pentru preavizul partenerului privat despre rezoluțiunea contractului, pentru a evita prejudicierea intereselor statului prin tergiversarea rezoluțiunii contractului.

Prin completarea legii cu art.251 se propune evidențierea elementelor principale privind justificarea implementării proiectului de parteneriat public-privat.

* + - *Articolul 29 alin. (1) se completează cu propoziția cu următorul cuprins: „Prin decizia comisiei de selectare acest termen poate fi prelungit cu încă cel mult 30 de zile, cu informarea suplimentară a ofertanților.*

Propunerea de modificare prevede majorarea termenului de examinare de către Comisia de selectare a partenerului privat pentru situațiile în care examinarea ofertelor necesită timp suplimentar. Astfel, Comisia de selectare va avea posibilitatea reală de examinare a ofertelor pentru a selecta cea mai avantajoasă ofertă. Totodată, prin modificările efectuate se propune descrierea situațiilor când oferta este considerată inacceptabilă/neconformă.

* + - Articolul 30 se modifică la alineatul (1) și (2) în sensul majorării termenului acordat Comisiei de selectare de la 30 la 60 de zile pentru elaborarea contractului de parteneriat public-privat și negocierea prevederilor acestuia cu partenerul privat. Astfel, Comisia de selectare va avea posibilitatea de a examina minuțios clauzele contractului, fapt ce prezumă sporirea calității actului respectiv.

De asemenea, același articol la alin. (4), prevede o modificare de ordin procedural la etapa încheierii contractului prin care, pentru proiectele administrației publice centrale, *proiectul contractului de parteneriat public-privat în forma negociată urmează a fi aprobat de Guvern*, după care se semnează de către autoritatea publică, care elaborează politicile în domeniul în care s-a desfășurat concursul de selectare a partenerului privat.

De asemenea, art. 30 se va completa cu alineatele (5) - (7) care prevăd:

*(5) Dacă obiect al parteneriatului public-privat este întreprinderea de stat/municipală sau societatea comercială, în care statul deține cota-parte în capital social, altele decât cele prevăzute la art. 17 alin. (4), sub sancțiunea nulității, prin contractul de parteneriat public-privat se transmite întreg patrimoniul acestora în sensul art. 453 din Codul Civil.*

Astfel, prevederea va exclude orice posibilitate ca partenerul privat să preia doar activele întreprinderii lăsând partenerului public pasivele, așa cum în practică au fost admise asemenea situații.

Pentru alin.(6) proiectul propune ca, *indiferent de obiectul contractului de parteneriat public-privat, partenerul public se interzice încheierea acestuia dacă în perioada dintre desemnarea câștigătorului concursului de selectare a partenerului privat și până la data încheierii contractului a avut loc o substituire a investitorului partenerului privat desemnat de câștigător al concursului de selectare a partenerului privat.*

Propunerea legislativă survine în scopul acordării unor asigurări pentru partenerul public și disciplinarea partenerului privat pentru a nu admite ducerea în eroare a partenerului public cu privire la personalitatea și posibilitățile financiare ale partenerului privat.

Prevederea propusă pentru alin.(7) stabilește că, *sub sancțiunea nulității contractului de parteneriat public-privat, până la încheierea acestuia, câștigătorul concursului de selectare a partenerului privat depune o declarație privind lipsa calității de fidejusor.* Modificarea are drept scop excluderea posibilității partenerului privat de a putea direcționa anumite mijloace financiare unor terți în alte scopuri decât

cele prevăzute de contract.

- Propunerea de completare cu art. 302-303 are drept scop reglementarea aspectelor ce țin de modificarea contractelor de parteneriat public-privat, urmând ca modificările contractelor de parteneriat public-privat, pentru proiectele administrației publice centrale să fie aprobate de către Guvern și instituie drepturile partenerului public de a modifica contractul de parteneriat public-privat în cazul în care din rezultatul desfășurării activităților obține un profit mai mic de 25 % decât profitul partenerului privat, în cazul refuzului de renegociere de către partenerului privat a repartizării profitului, aceasta poate constitui temei de rezoluțiune a contractului.

* + - Având în vedere că, actualmente cadrul normativ, nu reglementează expres, modalitatea de constituire a Comisiilor de monitorizare a executării contractelor de parteneriat public-privat, ci doar competența autorităților de monitorizare, în acest sens, proiectul vine să completeze prevederile legii cu art. 304, care reglementează procedura de monitorizare a parteneriatului public–privat și modalitatea de constituire a Comisiei de monitorizare. Astfel, componența numerică și nominală a Comisiei de monitorizare se va aproba prin ordin al partenerului public, iar Regulamentul de activitate al acesteia urmează a se elabora și aproba de către Guvern. Totodată, la rândul său, Regulamentul de activitate al Comisiei de monitorizare va reglementa activitatea tuturor Comisiilor de monitorizare, indiferent dacă a fost constituită de către o autoritate publică centrală sau autoritatea publică locală, în calitate de partener public.

- Prezentul proiect se completează și cu o normă care stabilește că partenerul privat nu este în drept să încheie un contract de fidejusiune sau să acorde împrumuturi persoanelor terțe fizice și juridice pe perioada efectuării investițiilor. (art.34 alin. (4)). Totodată, în scopul asigurării unei garanții suplimentare în fața partenerului public pentru folosirea obiectului parteneriatului public-privat, se propune completarea cu o dispoziție care stabilește că garanția bancară se consideră depusă de partenerul privat doar dacă aceasta a fost eliberată de către o instituție financiară din Republica

Moldova.

- Suplimentar, proiectul se completează cu norme detaliate și clare referitoare la rezoluțiunea contractului de parteneriat public-privat (art.311) și modalitatea de efectuare a plăților (art. 351) și în special de plată a redevenței, precum și cu reglementări exprese privind posibilitatea partenerului public de rezoluțiune a contractului în caz de neexecutare în termen de către partenerul privat a deciziei Comisiei de monitorizare privind achitările prevăzute în contractul de parteneriat public-privat.

# Modificarea Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii

* + *abrogarea alin. 8-10 de la art. 4*, are drept scop evitarea paralelismelor legislative sau de norme care vor genera ulterior incertitudine și insecuritate juridică, întrucât normele respective au fost propuse pentru completarea art. 17 al Legii nr. 179/2008, care vor viza toate contractele de parteneriat public-privat și nu doar concesiunile de lucrări sau servicii. În acest sens, legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispoziţiile pe care le conţine și să evite dublarea.
  + Prin completarea art. 5, se propune acordarea unor competențe suplimentare autorităților publice în domeniul concesiunilor, și anume, atribuirea competenței de aprobare a contractelor de concesiune pentru proiectele administrației publice centrale Guvernului (*analogic Hotărârii Guvernului nr. 854/2018* ***c****u privire la aprobarea proiectului contractului de parteneriat public-privat pentru proiectarea și construcția arenei polivalente de interes național în forma negociată)* și a competenței autorităților publice centrale de elaborare, negociere și semnare a contractelor de concesiune aprobate de Guvern.
  + De asemenea, proiectul propune modificarea art. 43, cu un cuprins nou care stabilește că, litigiile privind executarea, nulitatea, anularea, rezoluțiunea sau denunțarea unilaterală a contractelor de concesiune se examinează de instanțele de drept comun.

Reiterăm și argumentele expuse anterior, privind modificările operate la formele de realizare a parteneriatului public-privat în partea ce ține de natura civilă a contractelor de parteneriat public-privat. Suplimentar, expunem că deși una dintre părți în astfel de contracte este iminent o persoană de drept public, iar obiectul contractului constă în executarea unui serviciu sau a unei lucrări publice, de interes public, aceste contracte nu pot fi catalogate ca fiind contracte administrative, întrucât nu se referă la vătămarea unui drept sau liberarăți stabilite de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă (art. 17 din Codul Administrativ). În context, calificarea contractului de concesiune ca un act administrativ ori ca un contract administrativ nu este adecvată, dat fiind că orice act administrativ este unilateral și presupune subordonarea voinței și comportamentul subiectului căruia i se adresează față de cerințele emitentului, dreptul de control ierarhic, de sancționare, de suspendare și de anulare a actelor încheiate de destinatar, or în cazul contractului de concesiune cea mai mare parte din caracterele menționate nu se regăsesc. Mai mult ca atît, contractele de concesiune sunt stabilite și se realizează numai între părți ce se află pe aceeași poziție juridică şi posedă mijloace juridice egale de a-şi proteja drepturile şi interesele patrimoniale, fără ca interesul unei părţi să prevaleze faţă de interesul celeilalte părți contractante.

1. Proiectul propune completarea art.2 din Legea insolvabilității nr. 149/2012, în sensul exceptării includerii în masa debitoare a bunurilor proprietate publică din domeniul public și a drepturilor asupra acestora. Completarea respectivă este stringentă și are drept scop excluderea posibilității trecerii bunurilor domeniului public din administrarea, posesia, folosința unor persoane juridice care, în vederea obținerii acestor drepturi, au parcurs anumite etape procedurale stabilite de legislație obținând aceste drepturi în anumite scopuri bine determinate (lucrări de construcție de interes general, prestări servicii de interes general) în administrarea altor persoane juridice în calitate de creditor, care potrivit legii nu ar fi întrunit condițiile de obținere a acestor drepturi asupra bunurilor respective, dar și nu dețin dreptul pentru asemenea genuri de activitate.

# Fundamentarea economico-financiară

Pentru implementarea prevederilor actului normativ în cauză nu sunt necesare mijloace financiare din bugetul de stat.

# Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Prezentul proiect de act normativ nu contravine legislației Uniunii Europene.

# Avizarea şi consultarea publică a proiectului

Proiectul va fi supus avizării şi consultării publice, conform art. 32 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, fiind expediat părților interesate şi plasat pe pagina web a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării [www.mded.gov.md,](http://www.mded.gov.md/) la compartimentul: Transparenţa decizională/ Proiecte de acte normative.

# Secretar de stat Viorel GARAZ