



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. ____

din _____ 2022

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului
de lege pentru modificarea unor acte normative**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative.

Prim-ministru

NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului /2022

AVIZ
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 357 din 16 septembrie 2022) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică susținerea de principiu a acestuia.

Inițiativa legislativă este înaintată în conformitate cu articolul 73 din Constituția Republicii Moldova și articolul 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Potrivit notei informative, proiectul legii de modificare a unor acte normative a fost elaborat în scopul adaptării legislației la noile reglementări propuse prin proiectul legii cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară (inițiativa legislativă nr. 356 din 16 septembrie 2022), care reglementează raporturile juridice de creare, înregistrare și activitate a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară.

Proiectul legii, de asemenea, contribuie la acoperirea lacunelor sau a neconcordanțelor existente privind mai multe aspecte ce țin de dezvoltarea și prestarea serviciilor publice locale prin cooperare și delegarea anumitor competențe proprii ale autorităților publice locale către o altă autoritate publică, cu acordul exprimat al acesteia.

Din punct de vedere conceptual, se reliefează că ajustarea cadrului normativ conex proiectului legii cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară menționat este un exercițiu necesar, în măsura în care ultimul va fi acceptat și, ulterior, adoptat de către Parlament, fapt pentru care Guvernul susține, de principiu, proiectul de lege înaintat.

Totodată, atragem atenția că responsabilitățile care urmează a fi delegate asociației trebuie să fie limitate și să nu atingă competențele directe ce sunt atribuite autorităților administrației publice locale în domeniile de referință (audit, contabilitate, achiziții publice, urbanism și arhitectură, cadastru, relații funciare, perceperea fiscală etc.), căci aceste competențe sunt exercitate de persoane juridice de drept public, alese de comunitatea din teritoriul respectiv și responsabile în fața acestora, inclusiv în fața organelor de drept și instanțelor de judecată, în cazul abaterilor de la normele de drept. Astfel, asociațiile nu pot substitui activitatea propriu-zisă a autorităților administrației publice locale.

De asemenea, principiul delegării competențelor prevăzut la articolul 6 din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă este aplicabil în contextul transmiterii unor competențe de la autoritățile administrației publice centrale către cele locale și se încadrează în procesul descentralizării administrative, având ca scop exercitarea responsabilităților publice de către autoritățile care sunt cel mai aproape de cetățeni (articolul 3 litera b) din Legea nr. 435/2006 privind administrația publică locală), nicidecum transmiterea competențelor de la o autoritate a administrației publice locale către alta, cum se propune prin modificarea articolului 14 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, articolul 6 din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, articolul 10 din Legea nr. 1247/1992 privind reglementarea de stat a regimului proprietății funciare, cadastrul funciar de stat și monitoring funciar și articolul 160 din Codul fiscal nr. 1163/1997.

Pentru îmbunătățirea calității proiectului, relevăm următoarele.

În conformitate cu articolul 42 alineatele (2) și (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării. Dacă noul act normativ modifică mai mult de două acte normative ori părți ale acestora, denumirea acestuia trebuie să conțină o formulă generală referitoare la modificarea unor acte normative. După caz, denumirea poate conține o paranteză în care se indică laconic obiectul reglementării proiectului. Prin urmare, în denumire la proiectul legii se va indica succint obiectul reglementării.

La articolul I (modificarea Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală (în continuare – Legea nr. 436/2006)):

La punctul 1:

Norma prevăzută la articolul 14 alineatul (2) litera i³) din Legea nr. 436/2006 recomandăm a fi reformulată, în vederea corespunderii acesteia dispoziției propuse la articolul 5 alineatul (3) din proiectul legii cu privire la dezvoltarea intercomunitară. Astfel, norma se propune în următoarea redacție:

„i³) decide participarea la constituirea asociației de dezvoltare intercomunitară sau aderarea ulterioară la aceasta”.

Observație similară valabilă și pentru punctul 2, care prevede completarea articolului 43 alineatul (1) cu litera p¹) din Legea nr. 436/2006.

Completarea unui text sau alineat fără a specifica ordinea în care se inserează cuvintele semnifică, conform regulii generale de tehnică legislativă, completarea textului la sfârșitul acestuia. Prin urmare, cu referire la dispoziția propriu-zisă de modificare a articolului 14 alineatul (2) litera j¹), cuvintele „la final” se vor exclude, ca fiind inutile.

Din redacția propusă pentru articolul 14 alineatul (2) litera j²):

- cuvintele „autorități publice locale” se vor substitui cu cuvintele „autorități ale administrației publice locale”, în corespundere cu terminologia utilizată în Legea nr. 436/2006. Observație valabilă pe tot parcursul textului proiectului;

- în redacția propusă, după cuvântul „audit” se va introduce cuvântul „intern”;

- remarcăm necesitatea excluderii textului „percepere fiscală”, precum și excluderea articolului VII din proiect, deoarece, potrivit articolului 9 din Codul fiscal nr. 1163/1997, administrarea fiscală reprezintă activitatea organelor de stat împuternicite și responsabile de asigurarea colectării depline și la termen a impozitelor și taxelor, a penalităților și amenzilor în bugetele de toate nivelurile, precum și de efectuarea acțiunilor de urmărire penală în caz de existență a unor circumstanțe ce atestă comiterea infracțiunilor fiscale.

La punctul 3, dispoziția propriu-zisă necesită a fi reformulată, în vederea expunerii că „articolul 88 se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins:”.

Subsecvent, propunerea de modificare a articolului 88 urmează a fi examinată prin prisma articolului 19 alineatul (1¹) din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, care dispune expres instituirea în structurile autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea a subdiviziunii de audit intern în număr de cel puțin două unități.

La articolul II (modificarea Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002 (în continuare – Legea nr. 1402/2002)):

La punctul 2, redacția propusă pentru articolul 15¹ alineatul (1) din Legea nr. 1402/2002 necesită a fi revăzută, în vederea completării excepțiilor indicate cu referința la articolul 15 alineatul (2) litera e). Or, potrivit articolului 14 alineatul (4) litera d) din legea precitate, autoritățile administrației publice locale pot adopta decizii în legătură cu inițierea parteneriatului public-privat pentru gestiunea serviciilor publice de gospodărie comunală. Respectiv, tot ele pot rezoluționa contractul de parteneriat public-privat în condițiile Legii cu privire la parteneriatul public-privat. Potrivit articolului 15 alineatul (2) din Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, de competența primarului sau a președintelui raionului, după caz, țin semnarea contractelor de parteneriat public-privat.

În contextul celor indicate, se va revedea alineatul (2) al articolului 15¹, în partea ce ține de referința la articolul 15 alineatul (1) litera a), și alineatul (2) litera e), precum și punctul 3 din proiect, care prevede completarea articolului 19 alineatul (1), cu referință la asociațiile de dezvoltare intercomunitară.

Cu referire la împuternicirile acordate prevăzute în articolul 15¹ alineatul (1) și (2), nu este clar cum se va proceda în cazul neîndeplinirii corespunzătoare de către asociația de dezvoltare intercomunitară a sarcinilor delegate de către autoritățile administrației publice locale.

Din alineatul (3) al articolului 15¹ se vor exclude cuvintele „din prezentul articol”, în vederea respectării articolului 55 alineatul (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

La punctul 3:

Alineatele doi și patru se vor comasa, deoarece au același obiect de reglementare.

Din alineatul trei, textul „se completează cu un nou alineat (1¹)” se va substitui cu textul „se completează cu alineatul (1¹)”, în vederea respectării normelor tehnicii legislative. Observația este valabilă pe tot parcursul textului proiectului.

La articolul III (modificarea Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în continuare – Legea nr. 163/2010):

Cu referire la modificarea articolului 22 alineatul (2) din Legea nr. 163/2010, sugerăm examinarea suplimentară a propunerii de abilitare a „arhitectului din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară” cu drept de semnătură a certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construire/desființare în cazul în care în structura autorității administrației publice locale de nivelul întâi nu este prevăzută funcția de arhitect-șef. Or alineatul (2) al acestui articol stabilește expres că, în cazul în care în structura autorității administrației publice locale de nivelul întâi nu este prevăzută funcția de arhitect-șef, actele menționate sunt semnate de către arhitectul-șef al autorității administrației publice locale de nivelul al doilea.

În subsidiar, evocăm că, potrivit articolului 2 din Legea nr. 163/2010, arhitect-șef este conducătorul organului local de arhitectură și urbanism, numit în funcție în modul stabilit, iar, potrivit articolului 40 alineatul (4) din Legea nr. 436/2006, personalul primăriei are statut de funcționar public și cade sub incidența Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Prin urmare, nu poate un angajat al unei asociații să realizeze funcții de prerogativă de putere publică, inclusiv ținând cont că „certificatul de urbanism” și „autorizațiile de construire/desființare” sunt acte eliberate de către autoritatea executivă a administrației publice locale, potrivit articolului 2 din Legea nr. 163/2010.

La articolul IV (modificarea Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern (în continuare - Legea nr. 229/2010):

Sursa publicării Legii nr. 229/2010 va fi expusă după cum urmează: „(republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 86–92, art. 140)”.

Având în vedere că se propune doar modificarea articolului 19 din legea precitată, alineatele articolului IV necesită a fi comasate.

Pe lângă aceasta, din alineatul doi se va exclude textul „după cuvântul „asociere”, fiind inutil.

În partea ce ține de nota informativă la proiectul de lege, menționăm că pentru o argumentare corectă cu privire la modificarea prevederilor Legii nr. 229/2010, la compartimentul 4 „Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi”, articolul IV se propune a fi expus în următoarea redacție: „prevede modificarea Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, prin reglementarea formelor de organizare a auditului intern,

inclusiv prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, care sunt înființate de unitățile administrativ-teritoriale”.

La articolul V (modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare), cu referire la pct. 1, dispozițiile propuse pentru articolul 8 alineatul (1¹) necesită a fi renumerotat, deoarece alineatul (1¹) deja există în articolul 8.

Articolul VI (modificarea articolului 10 din Legea nr. 1247/1992 privind reglementarea de stat a regimului proprietății funciare, cadastrul funciar de stat și monitoring funciar) se propune a fi exclus din proiect, luând în considerare dispozițiile stabilite la articolul 67 din Codul funciar nr. 828/1991. Or, pentru uniformizarea cadrului normativ, apare necesitatea modificării Codului funciar la capitolul „Cadastru funciar și reglementarea regimului proprietății funciare”.

La articolul IX (modificarea Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă):

Din punctul 1, textul „după cuvintele „asumate de ele”” se vor exclude ca fiind inutile.

La punctul 2, pentru evitarea interpretării diferite sau eronate a prevederilor, recomandăm ca nota informativă la proiect să justifice necesitatea completării articolului 6 cu alineatul (1¹) al Legii nr. 435/2006.

Completările propuse la articolul 6 alineatele (2) și (3) se vor revedea prin prisma articolului 2 din Legea nr. 435/2006, care prevede că prezenta lege stabilește cadrul general de reglementare a descentralizării administrative pe baza principiilor de repartizare a competențelor între autoritățile publice. Respectiv, reglementările propuse depășesc obiectul de reglementare al legii.

Se va atrage atenție sporită la dispozițiile finale și cele tranzitorii, astfel încât să fie asigurată punerea în aplicare a dispozițiilor actului normativ, reglementarea raporturilor juridice care s-au născut sub imperiul reglementărilor amendate, rezervarea unui termen suficient de lung pentru aducerea în concordanță a actelor normative inferioare. Astfel, ținând cont de modificările vaste în cadrul normativ ce urmează a fi implementate prin acest proiect, considerăm că, la articolul X, termenul de 3 luni urmează să fie substituit cu termenul de 6 luni.

Suplimentar la proiectul legii, actele normative care se propun a fi modificate recomandăm a fi expuse în ordine cronologică.

Pornind de la prevederile articolului 8 alineatul (1) din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă și prevederile articolului 10 alineatul (3) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, proiectul urmează a fi consultat cu reprezentanții autorităților administrației publice locale (eventual – Congresul Autorităților Locale din Moldova).