

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii de Guvern pentru modificarea
Hotărârii Guvernului nr. 360/1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții și
abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 285/1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de
recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului a fost elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Prezentul proiect de hotărâre este elaborat în temeiul prevederilor Codului Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023. Totodată, la elaborarea proiectului s-a ținut cont de prevederile Legii nr. 419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, Legii nr. 595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova și Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice. Precum și de Acordul cadru semnat cu Banca Mondială pentru realizarea Proiectului de susținere a Programului în sectorul drumurilor, ratificat prin Legea nr. 193/2007 și Acordurile de finanțare subsecvente semnate cu Instituțiile de Finanțare Internaționale (BEI, BERD, UE).
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Lipsa unui cadru legal comprehensiv care să ghideze Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică (INST), în verificarea costului proiectelor executate din fonduri obținute din surse externe, implementate în baza contractelor internaționale de tip FIDIC, care la rândul său sunt licitate în temeiul Volumelor de Cantități Generale (Bill of Quantities - BoQ), raportate la un nivel de calitate solicitat (Specificații tehnice), reprezentând o comasare a volumelor tipice de lucrări necesare realizării întregului proiect. Totodată, la finalizarea lucrărilor realizate conform contractelor de tip FIDIC, raportarea/finanțarea lucrărilor este realizată conform documentație de licitație (BoQ), INST nu are capacități suficiente pentru a realiza în totalitate controlul asupra utilizării investițiilor publice în construcții, considerând și lipsa prevederilor legale pentru metode alternative de achiziții. În Hotărârile Curții de Conturi nr. 27 din 30.05.2023 și nr. 30 din 19.06.2024, se subliniază necesitatea includerii de către INST în procesele verbale de recepție finală a lucrărilor, a concluziilor privind controlul de stat al calității în construcții, conform Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 285/1996. Doar în anul 2023, investițiile în lucrările de construcție/reconstrucție/reparație a drumurilor naționale, înregistrate de Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, au fost de 699.398,57 mii lei, reprezentând cea mai mare parte a investițiilor realizate de minister. Astfel conform percepției Curții, situația actuală generează riscul nesupravegherii adecvate a calității lucrărilor și/sau a construcțiilor, ceea ce poate condiționa cheltuieli suplimentare.

Întru soluționarea problemei depistate Curtea recomandă implementarea unor prevederi legale clare și comprehensibile ca fiind esențiale pentru a permite INST să verifice corect proiectele executate din fonduri externe, asigurând astfel utilizarea eficientă și transparentă a resurselor.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Soluționarea problemelor legate de incertitudinea aplicării concluziei INST pentru contractele realizate din fonduri externe și perpetuarea situației pe viitor.

Pentru o clarificare legală de a reafirma validitatea metodelor alternative de evaluare a costurilor lucrărilor, prevăzute în legislația existentă versus prevederile internaționale, se propun următoarele modificări:

Abrogarea Hotărârea Guvernului 285/1996 cu privire la aprobarea regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, având în vedere că, procedura de recepție a construcțiilor este reglementată integral de Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023;

La Anexa nr. 3:

Pct. 1 se completează cu pct. 1¹ cu următorul cuprins, „În procesul controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, obținerea documentelor și informațiilor necesare de la agenți economici subcontractați, prin solicitare directă sau prin vizite de control, se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat.”

Pct. 3 se completează cu cuvintele „precum și în cazul în care obiectivul este un bun proprietate publică dar este reconstruit în cadrul unui parteneriat public-privat sau din investiții private.”

Pct. 5 va avea următorul cuprins „Controlul volumelor lucrărilor și valorii construcției în prețuri curente se efectuează în mod obligatoriu între recepția la terminarea lucrărilor și recepția finală, după care fiind posibilă organizarea recepției finale a obiectului, conform prevederilor art. 192 alin (11) din Codului Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023”

Pct. 11 Se completează cu următorul cuprins, „În procesul controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, obținerea documentelor și informațiilor necesare de la agenți economici subcontractați, prin solicitare directă sau prin vizite de control, se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat.”

La pct. 12 lit. e) cuvintele „registru de evidență a lucrărilor executate” se substituie cu cuvintele „cartea tehnică – Capitolul B, documentația tehnică privind execuția”.

Completarea **Anexei nr. 3 cu pct. 18¹. și pct. 18².** cu următorul conținut:

18¹. În cazul lucrărilor executate din fonduri externe, obținute în baza unor acorduri de finanțare/grant, aprobate în conformitate cu prevederile Legii nr. 419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat sau prevederile Legii nr. 595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, controlul documentar, va fi realizat în baza cerințelor documentației de licitație și altor documente care au stat la baza prevederilor contractuale.

18². Pentru contractele deja finalizate pentru care nu a fost încheiată procedura de control, se vor folosi prevederile articolului 18¹;

Modificarea **pct. 19.** după cum urmează:

19. La etapa controlului lucrărilor executate la obiectul de construcție, funcție de metoda de încheiere a contractului, controlul volumelor și valorii lucrărilor de construcție și

reparație executate se efectuează prin măsurarea instrumentală efectivă și compararea cu datele de evidență a lucrărilor executate la organizația de antrepriză și cu datele indicate în documentația de proiect; Completarea pct. 23 cu un subpunct nou lit. j) cu următorul conținut: „j) lucrările executate din produse pentru construcții (echipamente, instalații, utilaje) neconforme, nesigure sau periculoase - fără acte ce demonstrează conformitatea și siguranța acestora”; Completarea după pct. 26 cu pct. 26¹ cu următorul conținut: „26 ¹ . În procesul-verbal de control se includ obligatoriu și constatările aspectelor privind calitatea și legalitatea lucrărilor supuse controlului: actele permissive, documentația de proiect, calitatea și conformitatea produselor pentru construcții, corespunderea lucrărilor executate cu documentația de proiect, inclusiv selectarea corectă conform soluțiilor de proiect a utilajelor și echipamentelor.”; Completarea primului enunț al pct. 34 , cu cuvintele „și, în acest sens, nu este în drept să aplice sancțiuni, penalități sau măsuri restrictive în raport cu antreprenorul în cauză.”; Excluderea la pct. 35 , cuvintelor „și amenzile”; Excluderea la pct. 36 , cuvintelor „cu aplicarea sancțiunilor respective”; Modificarea pct. 37 , după cum urmează, „Dacă specialistul atestat în domeniu a comis pe parcursul unui an mai mult de două încălcări la determinarea incorectă a volumelor și valorii lucrărilor executate, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică înaintează propuneri organului central de specialitate în domeniul construcțiilor, privind retragerea certificatului de atestare”; Excluderea la pct. 39 cuvintelor „și sancțiunile economice”;
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare
Nu au fost examinate.
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Proiectul nu are impact asupra sectorului public.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Prezentul proiect nu are impact asupra bugetului de stat, în speță, controlul volumelor și valorii lucrărilor executate se efectuează la obiectele de construcții și reparații capitale, finanțate din contul mijloacelor bugetului de stat, bugetelor de asigurări sociale, bugetelor locale, Fondului rutier, fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență în medicină, fondurilor speciale, creditelor acordate cu garanția statului, precum și al mijloacelor instituțiilor și întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni, în capitalul social al cărora partea preponderantă o constituie cota statului, respectiv se propun a fi diversificate metodele de contractare utilizate pe larg în spațiul internațional.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Prezentul proiect are impact pozitiv asupra activității de întreprinzător, având în vedere că, controlul de stat al calității în construcții se efectuează la toți subiecții implicați în procesul de construcție – investitori, proiectanți, executanți, proprietari de construcții, producători și furnizori de materiale și articole pentru construcții, considerând modernizarea și simplificarea procedurilor de raportare a lucrărilor de construcție, fiind diminuate riscurile de corupere a organelor de control în construcții.

4.4. Impactul social
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Nu este aplicabil
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil
4.5. Impactul asupra mediului
Proiectul are impact asupra mediului, întrucât controlul de stat al calității în construcții se efectuează în următoarele direcții (activități): urbanism și amenajarea teritoriului; proiectarea construcțiilor; executarea construcțiilor și lucrărilor de construcții / reparații; producerea și furnizarea materialelor pentru construcții; exploatarea, utilizarea și postutilizarea construcțiilor.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Proiectul va contribui la realizarea obiectivelor stabilite în vederea dezvoltării infrastructurii cu impact major pentru societate.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Proiectul nu transpune acte juridice ale UE.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii de Guvern este supus consultărilor publice și avizărilor/expertizărilor de către entitățile publice de resort, inclusiv cele implicate în implementarea hotărârii, în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Astfel, în cadrul procesului de consultare, următoarele instituții sunt vizate: <i>Avizare:</i> 1. Ministerul Finanțelor; 2. Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; 3. Ministerul Mediului; 4. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare; 5. Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică; 6. Î.S. Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor; 7. IP Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe; 8. Federația Patronatului din Construcții și Producerea Materialelor de Construcții; 9. Federația Sindicatelor din Construcții și Industria Materialelor de Construcții „SINDICONS”; 10. Federația Patronală a Constructorilor Drumarilor și a Producătorilor Materialelor de Construcție „CONDRUMAT”; <i>Expertizare:</i> 11. Ministerul Justiției; 12. Centrul Național Anticorupție. Totodată, în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea elaborării proiectului poate fi accesat pe portalul web oficial al Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și pe portalul guvernamental particip.gov.md , la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/13005

7. Concluziile expertizelor
Proiectul de hotărâre va fi supus expertizei juridice și respectiv expertizei anticorupție în conformitate cu cerințele Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Rezultatele expertizelor menționate supra, vor fi reflectate la etapa recepționării acestora.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul nu contravine legislației naționale. Proiectul aduce clarificări cadrului normativ existent, referitor la modul în care INST face verificarea costurilor lucrărilor executate, conform prevederilor contractelor internaționale semnate cu antreprenori în baza contractelor de tip FIDIC. Ca urmare a aprobării, prin legea de ratificare a împrumuturilor, a contractelor de împrumut și implicit a condițiilor impuse de finanțatori, semnate de Guvernul Republicii Moldova cu instituțiile financiare internaționale, a apărut necesitatea cuantificării cantităților de lucrări ca devize de lucrări comasate (Bill of Quantities - BoQ). Actul propus se alătură eforturilor statului de a atinge obiectivele stabilite în dezvoltarea infrastructurii cu impact major pentru societate, efort asumat în Planul de creștere economică al Republicii Moldova, la nivelul MIDR, prin obținerea la prima etapă a 1,2 miliard euro finanțare externă pentru infrastructura rutieră. Având în vedere faptul că, o condiție obligatorie pentru recepția finală a lucrărilor/construcției este emiterea concluziei de către INST, consideram necesară modificarea prevederilor Anexei 3 a Hotărârii de Guvern nr.360/1996 pentru clarificarea prin adaptarea conținutului la condițiile legale prevăzute de contractele internaționale. Suplimentar, au fost făcute unele corecții ale textului care teneau din modificările anterioare: corecții de ordin gramatical sau de omisiune în preluarea unor denumiri modificate.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
1. INST va putea verifica costul lucrărilor executate din fonduri obținute din credite sau granturi externe, implementate în baza contractelor internaționale de tip FIDIC, care la rândul său sunt licitate în temeiul Volumelor de Cantități Generale (Bill of Quantities - BoQ), raportate la un nivel de calitate solicitat (Specificații tehnice), reprezentând o comasare a volumelor tipice de lucrări necesare realizării întregului proiect. 2. Proiectul propus se alătură eforturilor statului de a atinge obiectivele stabilite în dezvoltarea infrastructurii cu impact major pentru societate, efort asumat în Planul de creștere economică al Republicii Moldova, la nivelul MIDR, prin obținerea la prima etapă a 1,2 miliard euro finanțare externă pentru infrastructura rutieră.

Secretar general

Angela ȚURCANU