

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul prezentului act normativ

LEGE
privind aprobarea Ordonanței de urgență
pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2013
privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul
de stat a sumelor aferente corecțiilor financiare aplicate pentru abaterile de la
conformitatea cu legislația din domeniul achizițiilor publice pentru Programul
operațional sectorial Mediu 2007-2013 și pentru proiecte preluate integral sau parțial din
Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operațional
Infrastructura mare 2014-2020

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

| | |
|---|--|
| <p>1.Descrierea situației actuale</p> | <p>Prin Ordonanța Guvernului nr. 15/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecțiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislația din domeniul achizițiilor publice pentru Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 și pentru proiecte preluate integral sau parțial din Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operațional Infrastructura mare 2014-2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 496 din 7 august 2013, aprobată cu completări prin Legea nr. 334/2013, cu modificările și completările ulterioare a fost creat cadrul legislativ care permite suportarea de la bugetul de stat a creanțelor bugetare rezultate din corecțiile financiare aplicate pentru neregulile constatate în desfășurarea procedurilor de achiziții publice.</p> <p>Anul 2021 reprezintă un an crucial pentru România, mai ales în contextul crizei economice și al obiectivelor majore de relansare a economiei și reluare a dezvoltării sustenabile. Astfel Guvernul României urmărește, ca prioritate strategică fundamentală, creșterea absorbției fondurilor structurale și de coeziune. În acest sens este necesară utilizarea, în integralitate, a sumelor alocate României în</p> |
|---|--|



anul 2021, pentru a evita riscul major de neutilizare a fondurilor europene și de de-comitere automată a acestora.

Riscul de neutilizare a fondurilor europene poate fi accentuat de imposibilitatea beneficiarilor, unități administrativ-teritoriale și operatori regionali de apă și canalizare, de a asigura fluxul de numerar necesar implementării proiectelor finanțate din fonduri europene aferente obiectivului convergență, dublată de imposibilitatea acestora de a contracta împrumuturi pe fondul creșterii gradului de îndatorare și a actualului context economic. La aceasta se adaugă creșterea generalizată a prețurilor la materialele de construcții, creșterea prețurilor la combustibili, creșterea prețurilor la energie electrică.

Această situație poate deveni și mai gravă în condițiile creșterii procentului de cofinanțare a proiectelor cu finanțare europeană ca urmare a aplicării de reduceri procentuale și de corecțiilor financiare de către autoritățile de management în cazul constatării de nereguli în desfășurarea procedurilor de achiziție, urmând să fie restituite sau reținute la plată sume cuprinse între 5 și 25% din valoarea contractelor de achiziție, respectiv a cererilor de rambursare plătite sau care urmează să fie plătite.

În anul 2020 Autoritatea de Audit a efectuat o misiune de audit pentru verificarea cheltuielilor declarate Comisiei Europene în exercițiul contabil 2019-2020 în cadrul Programului Operațional Infrastructură Mare (POIM), al cărei obiectiv general a fost de a obține o asigurare rezonabilă privind corectitudinea, legalitatea și regularitatea cheltuielilor finanțate prin acest program.

La nivel național au fost reținute includerea în specificațiile tehnice din cadrul documentațiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică de lucrări atât a unor cerințe privind prezentarea unor referințe naționale, pentru materiale, cât și a unor standarde și specificații tehnice fără a fi însoțite de mențiunea „sau echivalent”, aspecte ce au fost considerate restrictive în asigurarea concurenței și pentru care au fost aplicate corecții financiare și reduceri procentuale.

De asemenea, autoritățile naționale au considerat, în cadrul procesului de conciliere cu organismele de audit de la nivelul Comisiei Europene, că abaterea are caracter formal, fără impact financiar, în condițiile în care nu au existat contestații sau plângeri în procesul de achiziție publică, care să vizeze lipsa sintagmei „sau echivalent” prin raportare la standarde.

Prin urmare, prin adresa ARES nr. 754530/29.01.2021, Comisia Europeană a retras majoritatea propunerilor cu privire la aplicarea de corecții financiare prevăzute în raportul transmis prin Scrisoarea Ares(2020)1625280 - 18/03/2020. Autoritatea de Audit, prin



Raportul de audit nr. 60267 din 17.02.2021 a revenit asupra constatărilor din cele două rapoarte din 2020 și a închis o serie derecomandări privind formularea cerințelor tehnice prin raportare la standarde fără utilizarea mențiunii "sau echivalent", întrucât deficiențele au fost considerate de natură formală, fără să fie necesară aplicarea unor corecții financiare.

Organismele de audit de la nivelul Comisiei Europene și Autoritatea de Audit și-au reconsiderat poziția după ce notele de constatare au fost emise, iar procedurile prelabile de contestare administră încheiate. Astfel, singura posibilitate de anulare a titlurilor de creanță a rămas cea a formulării unor acțiuni în anulare la instanța de contencios administrativ, în termenul legal.

Astfel, acolo unde au fost aplicate reduceri procentuale sau corecții, acestea se datorează, după cum am aratat și mai sus, unor aspecte ce țin de modul de organizare a sistemului de management și control, și mai puțin de o conduită deficitară a beneficiarilor.

În mod special, au fost afectate de corecții proiectele aferente Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare-Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor. Beneficiarii axei menționate sunt unități administrativ-teritoriale pentru sectorul deșeurilor și operatorii regionali de apă și canalizare pentru sectorul de apă și apă uzată.

Pentru proiectele preluate integral sau parțial (fazate) din Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operațional Infrastructura mare 2014-2020 (proiectele fazate) există cadrul legislativ care permite suportarea de la bugetul de stat a creanțelor bugetare rezultate din corecțiile financiare aplicate pentru neregulile constatate în desfășurarea procedurilor de achiziții publice, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 15/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecțiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislația din domeniul achizițiilor publice pentru Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 și pentru proiecte preluate integral sau parțial din Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operațional Infrastructura mare 2014-2020.

Pentru proiectele aprobate în cadrul POIM, respectiv 25 proiecte noi de investiții în sectorul de apă, în valoare eligibilă de 5,150 mld. Euro și un proiect în sectorul deșeurilor, în valoare de 80 milioane euro, nu există un temei legal pentru suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare, creându-se și o situație discriminatorie între



beneficiarii ce implementează proiecte fazate și beneficiarii ce au pregătit, depus și implementează proiecte noi.

Precizăm că până la acest moment, valoarea corecțiilor financiare aplicate beneficiarilor Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare- Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor se ridică la aproximativ 60 de milioane de lei. Mai adăugăm, că, la acest moment, nu se poate estima un impact bugetar în concret, ținând cont de faptul că, proiectele afectate se află în diverse faze ale implementării, pentru unele apărând inclusiv necesitatea ajustării contractelor de achiziție publică datorită creșterii prețurilor materialelor de construcție, urmând ca valoarea finală a acestora să se cunoască la finalul perioadei de implementare.

În contextul necesității reducerii decalajului de conformare și a respectării obligațiilor din Tratatul de aderare, sectorul de mediu reprezintă o prioritate strategică pentru România, iar finanțarea acestui sector este reflectată corespunzător în alocarea financiară a programelor operaționale (Programul Operațional Infrastructura Mare – POIM 2014-2020/ Programul Operațional Dezvoltare Durabilă 2021-2027). Astfel, creșterea gradului de absorbție în cadrul sectorului de mediu reduce riscul aplicării unor penalități pentru neatingerea țintelor de conformare, asigurând totodată accesul cetățenilor la servicii de bază de calitate.

Contextul pandemic și economic din ultimul an, ce se prelungește și în anul curent, a afectat în mod grav capacitatea financiară a beneficiarilor POIM, unități administrativ-teritoriale și operatori regionali de apă și canalizare de natură să afecteze ritmul de implementare, prin lipsa resurselor financiare necesare asigurării fluxului de numerar aferent contractelor de achiziție publică, cu posibilitatea blocării implementării proiectelor.

Impactul la nivelul operatorilor regionali de apă și apă uzată, precum și la nivelul autorităților publice locale este de natură să blocheze implementarea proiectelor în domeniul mediului și dezvoltării regionale, să afecteze în mod negativ gradul de absorbție și să conducă la neatingerea indicatorilor de program, cu posibile implicații asupra nivelului de conformare și aplicarea unor penalități suplimentare, iar la sfârșitul perioadei de programare actuale există riscul creșterii exponențiale de pierdere a fondurilor alocate României.



| | |
|--|--|
| <p>1¹ În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora.</p> | <p>Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |
| <p>2.Schimbări preconizate</p> | <p>Având în vedere riscul blocării unor componente importante ale Programului Operațional Infrastructura Mare – POIM 2014-2020, cu potențial impact economic și social la nivel național este imperios necesară extinderea cadrului legal care permite suportarea corecțiilor financiare din bugetul de stat, astfel încât să acopere contractele de achiziție publică finanțate din POIM.</p> <p>Această măsură ar reprezenta consecința faptului că, aplicarea măsurilor administrative reprezentate de corecțiile financiare și reducerile procentuale a fost determinată, într-o măsură însemnată, de organizarea deficitară, la nivel național, a sistemului de management și control și mai puțin de o conduită necorespunzătoare a beneficiarilor. În acest sens, constatăm că o parte dintre procedurile de achiziție pentru care au fost aplicate corecții financiare și reducerile procentuale au fost supuse controlului ex-ante al ANAP, ce a vizat verificarea conformității din punct de vedere al regularității și calității documentațiilor de atribuire, la momentul respectiv nefiind formulate nici un fel de observații. În plus, în majoritatea cazurilor, beneficiarii au întreprins în mod voluntar diligența de a solicita ANAP efectuarea controlului ex ante, pentru asigurarea calității și regularității documentațiilor de atribuire.</p> <p>Prezenta ordonanță de urgență reglementează suportarea de la bugetul de stat, cu încadrarea în prevederile bugetare anuale aprobate cu această destinație, a corecțiilor financiare și reducerilor procentuale stabilite pentru contractele de achiziție publică finanțate din Axa prioritară 3 a POIM precum și modificarea corespunzătoare a titlului Ordonanței Guvernului nr. 15/2013. Astfel, pentru contractele de achiziție publică / contractelor de achiziție sectorială,</p> |

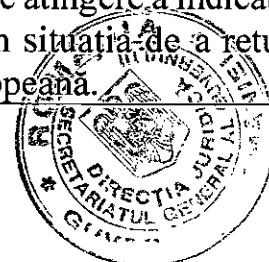


încheiate de beneficiarii Programului Operațional Infrastructura mare 2014-2020, a căror procedură de atribuire a făcut obiectul verificării la nivel național, plata corecțiilor financiare și a sumelor aferente reducerilor financiare va fi asigurată din bugetul de stat.

În consecință, se modifică și cuprinsul art. 1 în sensul conformării categoriilor de beneficiari cărora li se aplică prevederile Ordonanței Guvernului nr. 15/2013 și alineatul (1¹) al articolului 2 pentru completarea structurii proiectelor care beneficiază de suportarea de la bugetul de stat a creanțelor bugetare rezultate din corecțiile financiare aplicate.

Pentru armonizarea dispozițiilor legale în materie, se introduce după lit. d), lit. e) la articolul 2, alineatul (4), în sensul aplicării prevederilor ordonanței acelor contracte de achiziție publică/achiziție sectorială care au făcut obiectul controlului ex- ante exercitat de către ANAP, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 98/2017. Totodată, prin introducerea lit. f) la articolul 2, alineatul (4) se reglementează suportarea de la bugetul de stat, cu încadrarea în prevederile bugetare anuale aprobate cu această destinație a corecțiilor financiare și reducerilor procentuale aferente instituite ca urmare a includerii în specificațiile tehnice din cadrul documentațiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică de lucrări atât a unor cerințe privind prezentarea unor referințe naționale, pentru materiale, cât și a unor standarde și specificații tehnice fără a fi însoțite de mențiunea „sau echivalent”, pentru care a intervenit modificarea recomandărilor organismelor de audit de la nivelul Comisiei Europene și Autorității de Audit, reconsiderându-se parte din corecțiile financiare stabilite anterior. Astfel, apreciem ca oportună suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare și reducerilor procentuale pentru abaterile menționate mai sus numai pentru acele nereguli constatate în procedurile de achiziție publică lansate până la data transmiterii Raportului final ARES(2020) 1625280-18.03.2020. De menționat este și faptul că, AM POIM a emis Instrucțiunea nr. 30/01.07.2020 prin care a îndrumat beneficiarii în sensul introducerii sintagmei „sau echivalent” pentru toate cerințele privind prezentarea unor referințe naționale, pentru materiale, cât și a unor standarde și specificații tehnice.

Promovarea acestor măsuri va diminua riscul acumulării unor blocaje în implementarea proiectelor, de natură să afecteze într-o măsură sistemică programului, cu posibilitatea afectării în mod negativ a gradului de absorbție, a cerințelor de atingere a indicatorilor de program, cu riscul de a pune România în situația de a returna o parte din sumele încasate de la Comisia Europeană.



| | |
|--------------------|--|
| | |
| 3. Alte informații | Amânarea adoptării măsurilor propuse ar aduce grave prejudicii, cu efecte pe termen lung asupra proiectelor aflate în pregătire sau în implementare. |

Secțiunea a 3-a
Impactul socio-economic al prezentului act normativ

| | |
|--|---|
| 1. Impactul macro-economic | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2. Impact asupra mediului de afaceri | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3. Impactul social | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 4. Impact asupra mediului | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 5. Alte informații | Nu au fost identificate. |

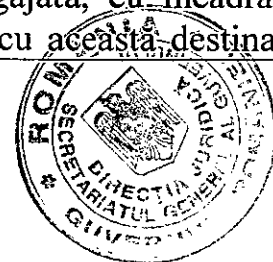


Secțiunea a 4-a
Impactul financiar asupra bugetului de stat consolidat, atât pe termen scurt,
pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

| Indicatori | An curent | Următorii 4 ani | | | | Media următorilor 5 ani, după anul curent |
|---|-----------|-----------------|---|---|---|---|
| | | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| <p>1.Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:</p> <p>a)bugetul de stat, din acesta:</p> <p>-impozit pe profit</p> <p>-impozit pe venit</p> <p>b)bugete locale:</p> <p>-impozit pe profit</p> <p>c)bugetul asigurărilor sociale</p> <p>-contribuții de asigurări</p> | | | | | | |
| <p>2.Modificări ale cheltuielilor bugetare din care:</p> <p>a)bugetul de stat, din acesta:</p> <p>-cheltuieli de personal</p> <p>-bunuri și servicii</p> <p>b)bugete locale:</p> <p>-cheltuieli de personal</p> <p>-bunuri și servicii</p> <p>c)bugetul asigurărilor sociale</p> | | | | | | |



| | | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|--|
| -cheltuieli de personal -bunuri și servicii | | | | | | |
| 3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 4. Propuneri pentru acoperirea creșterilor de cheltuieli | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 5. Propuneri pentru acoperirea scăderilor de venituri | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 7. Alte informații | <p>La acest moment nu se poate estima impactul asupra bugetului de stat pentru toată perioada de implementare, cât și pentru fiecare dintre anii de implementare ținând cont de faptul că proiectele ce urmează a beneficia de aceste prevederi se implementează în ritmuri diferite, ținând cont de contextul economic și social general și de condițiile particulare ale regiunii în care se vor implementa. Precizăm că până la acest moment, valoarea corecțiilor financiare aplicate beneficiarilor Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare- Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor se ridică la aproximativ 60 de milioane de lei. De asemenea, toate proiectele ce ar urma să beneficieze de aceste prevederi sunt proiecte ce vor beneficia de mecanismul fazarii, urmând a se derula inclusiv pe următoarea perioada de programare 2021-2027. Astfel, contribuția aferentă bugetului de stat ar urma să fie angajată, cu încadrarea în prevederile bugetare anuale aprobate cu această destinație, în</p> | | | | | |



| | |
|--|---|
| | <p>funcție de ritmul implementării și de progresul financiar al proiectelor, corespunzător cererilor de rambursare înaintate de către beneficiari, începând cu anul curent, etapizat până la finalizarea implementării financiare a proiectelor.</p> <p>Totodată, facem precizarea că sumele estimative prezentate anterior urmează să fie angajate doar pentru acele contracte de achiziție publică a căror procedură de atribuire a făcut obiectul controlului ex-ante exercitat de către ANAP, în conformitate cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 98/2017 privind funcția de control ex ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare.</p> |
|--|---|

Secțiunea a 5-a

Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

| | |
|---|---|
| <p>1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor prezentului act normativ:</p> <p>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ;</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p> | <p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |
| <p>1¹. Compatibilitatea prezentului act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice</p> | <p>Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |
| <p>2. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare</p> | <p>Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |
| <p>3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare europene</p> | <p>Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |
| <p>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p> | <p>Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.</p> |



| | |
|--|---|
| 5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 6. Alte informații | Nu au fost identificate. |

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ

| | |
|--|--|
| 1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, instituite de cercetare și alte organisme implicate | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectivul prezentului act normativ | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative | A fost realizată procedura de consultare în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu completările ulterioare, precum și ale Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. |
| 4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi | Consiliul Legislativ a avizat proiectul prezentului act normativ prin avizul nr. 150/2022. Curtea de Conturi a transmis adresa nr. 64494/2021. |
| 6. Alte informații | Nu au fost identificate. |



Secțiunea a 7-a
Activități de informare publică privind elaborarea
și implementarea prezentului act normativ

| | |
|--|--|
| 1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ | Prezentul proiect de act normativ respectă prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, și a fost publicat în dezbatere publică pe pagina de internet a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene la data de 21.09.2021. |
| 2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării prezentului act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățeanului sau diversității biologice | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3. Alte informații | Nu au fost identificate. |

Secțiunea a 8- a
Măsurile de implementare

| | |
|--|---|
| 1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrative publice centrale și/sau locale - înființarea sau extinderea competenței instituțiilor existente | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2. Alte informații | Nu au fost identificate. |



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecțiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislația din domeniul achizițiilor publice pentru Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 și pentru proiecte preluate integral sau parțial din Programul operațional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operațional Infrastructura mare 2014-2020, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

~~PRIM-MINISTRU~~

~~NICOLAE IONEL CIUCĂ~~

