

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul prezentului act normativ

LEGE pentru aprobarea Ordonanțe Guvernului privind reglementarea unor masuri 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

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1.Descrierea situației actuale	Anul 2013 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 celor 6,5 miliarde euro alocați României în anul 2013, pentru a evita riscul major de neutilizare a fondurilor nerambursabile și de de-comitere automată a acestora. Riscul de neutilizare a fondurilor nerambursabile și de de-comitere automată a acestora este la acest moment unul destul de mare, fiind generat de imposibilitatea beneficiarilor de fonduri europene, instituții publice locale, respectiv comunele, orașele, municipiile, sectoarele municipiului București, județele, municipiul București, instituțiile publice din subordinea acestora, cu personalitate juridică, indiferent de modul de finanțare a activității acestora, și operatori regionali, astfel cum sunt definiți la art. 2 lit. h din Legea nr. 51/2006, republicată, din cadrul Programului Operațional Sectorial Mediu 2007-2013, de a asigura fluxul de numerar necesar implementării proiectelor finanțate din instrumente structurale aferente obiectivului convergență, dublată de imposibilitatea acestora de a contracta împrumuturi pe fondul creșterii gradului de îndatorare și a actualului context economic. Această situație poate deveni și mai gravă în condițiile creșterii procentului de cofinanțare a proiectelor cu finanțare europeană ca urmare a corecțiilor aplicate de către autoritatea de management pentru Programul Operațional Sectorial Mediu 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. Din analizele efectuate, în implementarea Programului Operațional Sectorial
--------------------------------	--

Mediu se constată ca valoarea facturilor emise de contractori către beneficiari care nu pot fi plătite ca urmare a lipsei fluxului de numerar este în cuantum de 81,26 mil. lei. În plus, există lucrări executate de către contractori, recepționate de beneficiari, dar nefacturate în valoare de 129 mil. lei.

La acestea se adaugă sumele ce trebuie plătite în contul creanțelor stabilite pentru neregulile constatate în desfășurarea procedurilor de achiziții publice care se situează la un cuantum de 290.000.000 lei pentru Programul Operațional Sectorial Mediu

În cadrul procesului de implementare a proiectelor finanțate din Fonduri Structurale și de Coeziune, ca urmare a verificărilor realizate de serviciile Comisiei Europene, Autoritatea de Audit și Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Mediu, au fost identificate abateri de la respectarea legislației de achiziții publice, fapt ce a condus la aplicarea de corecții financiare. Un număr foarte mare de corecții financiare este contestat atât administrativ, cât mai ales în justiție fiind invocată responsabilitatea instituțiilor centrale implicate, respectiv ANRMAP pentru cazurile în care această instituție a evaluat și aprobat documentația de atribuire și UCVAP pentru cazurile în care această instituție a emis rapoarte fără recomandări/cu recomandări implementate de către autoritatea contractantă pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.

Menționăm în acest sens cadrul legal aplicabil:

- În conformitate cu prevederile HG nr. 525/2007 cu completările și modificările ulterioare, ANRMAP *“evaluează, înainte de transmiterea spre publicare a invitației/anunțului de participare, conformitatea cu legislația aplicabilă din domeniul achizițiilor publice a documentației de atribuire aferente contractelor de achiziție publică care intră sub incidența prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, această evaluare nevizând aspectele tehnice ale caietului de sarcini”*.(art. 2, lit. g¹);
- Totodată, ca urmare a recomandărilor Comisiei Europene privind întărirea rolului controlului ex-ante al procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, prin OUG 30/2006 cu completările și modificările ulterioare, UCVAP are *“responsabilitatea de a-si exprima opinia privind derularea procedurii de atribuire în conformitate cu legislația din domeniu, în termen de 3 zile lucrătoare de la primirea Raportului procedurii de atribuire.”* (art. 4, par 3).

Totodată, se impune reglementarea situației sesizate de către Curtea Europeană de Audit în Raportul transmis oficial autorităților române, respectiv slăbiciunea sistemului determinată de aplicarea Ordinului Președintelui ANRMAP nr. 51/2009, ordin care, conform opiniei cuprinse în Raport, este contrar prevederilor art. 38 din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii. Astfel, prezenta ordonanță se aplică și beneficiarilor cărora le-au fost aplicate corecții financiare și reduceri procentuale la contractele de achiziții publice atribuite potrivit procedurii reglementate de Ordinul Președintelui ANRMAP nr. 51/2009.

Având în vedere atât prevederile legislative, precum și faptul că lipsa resurselor financiare la nivelul beneficiarilor finali și deficitul de finanțare generat de aceste corecții conduc la blocaje majore în implementarea eficientă a Programului Operațional Sectorial Mediu, Comisia Europeană a recomandat în mod repetat ca Guvernul României să ia măsuri strategice pentru a asigura suportarea sumelor aferente corecțiilor de la bugetul de stat. Mai mult, Comisia Europeană a subliniat faptul că un mecanism similar a fost stabilit pentru a suporta de la bugetul de stat corecțiile aferente deficiențelor în procedurile de achiziții care nu au rezultat ca urmare a deciziei autorităților contractante pentru programul ex-ISPA, asimilat, conform Regulamentelor CE, Fondului de Coeziune alocat în perioada de programare 2000-2006 (OUG nr. 135/2007 și Ordinul comun nr. MFP/MTI nr. 1763/182/2011, MO partea 1, nr.218 bis/30.III.2011).

Având în vedere:

- necesitatea adoptării unor măsuri pentru optimizarea fluxurilor financiare din cadrul programelor operaționale finanțate din instrumente structurale și asigurarea capacității de absorbție a acestor fonduri,
- necesitatea evitării neutilizării fondurilor nerambursabile și de-comiterea automată a fondurilor alocate României de către Comisia Europeană,
- îndeplinirea obiectivelor proiectelor, evitându-se astfel întârzierile majore în implementarea acestora și neatingerea obiectivelor proiectelor,
- prevederile Regulamentului (CE) nr. 1.083/2006 al Consiliului de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.260/1999, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 210 din 31 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare,

se impune elaborarea unor reglementări privind unele măsuri financiare pentru asigurarea creșterii gradului de absorbție a instrumentelor structurale alocate României în perioada 2007-2013, în sensul creării cadrului legislativ care să permită suportarea de la bugetul de stat a acestor creanțe bugetare

	rezultate din corecțiile financiare aplicate pentru neregulile constatate în desfășurarea procedurilor de achiziții publice.
2.Schimbări preconizate	Prin promovarea prezentului act normativ se urmărește suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare și/sau a creanțelor bugetare stabilite prin note de constatare a neregulilor și de stabilire a corecțiilor financiare în aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare pentru abateri de la aplicarea prevederilor privind procedurile de achiziție publică, respectiv a sumelor rezultate din aplicarea reducerilor procentuale, potrivit prevederilor art. 6 și art.9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 constatate: a) în cazul contractelor de achiziție publică, a caror procedură de atribuire a fost inițiată înainte de data de 10 iunie 2011 de beneficiarii prevăzuți la art.1 pentru care nu există un Aviz consultativ emis de Unitatea pentru coordonarea și verificarea achizițiilor publice/ compartimentele de verificare a achizițiilor publice, denumite în continuare UCVAP/CVAP în conformitate cu art. 4 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, valabilă până la aceasta dată ; b) în cazul contractelor de achiziție publică, a căror procedură de atribuire a fost inițiată după data de 10 iunie 2011 de beneficiarii prevăzuți la art. 1, pentru care există înscrisa opinia „fără observații” de către UCVAP/CVAP, în conformitate cu art. 4 alin. (3) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, astfel cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr 52/2011 ; c) în cazul contractelor de achiziție publică, încheiate de beneficiarii prevăzuți la art. 1, a căror procedură de atribuire a fost inițiată începând cu data de 1 octombrie 2011, pentru care documentația de atribuire a fost evaluată și aprobată de Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, denumită în continuare ANRMAP, în conformitate cu atribuțiile sale prevăzute la art. 7¹ alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 525/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, cu modificările și completările ulterioare.

	Totodată, se urmărește suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare si/sau a creanțelor bugetare stabilite prin note de constatare a neregulilor si de stabilire a corecțiilor financiare în aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările și completările, pentru încălcarea art. 38 din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii; se au în vedere doar beneficiarii care au respectat în derularea procedurilor de achiziții publice prevederile Ordinului Președintelui ANRMAP nr. 51/2009 privind accelerarea procedurilor de licitație restrânsă si negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare. Neadoptarea măsurilor propuse poate conduce la imposibilitatea asigurării finanțării proiectelor cu efecte asupra gradului de absorbție a fondurilor alocate României și, mai ales, asupra creșterii riscului de dezangajare automată a acestor fonduri. Modificările propuse vor conduce la asigurarea unei implementari corespunzătoare a proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă. Plățile pentru sumele prevăzute de ordonanță vor fi efectuate de către autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor comunitare în baza unei solicitări scrise a beneficiarului, însoțită de Raportul UCVAP/Raportul de control al ANRMAP pentru contractele de achiziții publice ale căror proceduri au fost inițiate înainte de data de 1 octombrie 2011 sau însoțită de dovada inițierii procedurii de atribuire pentru contractele de achiziții publice începând cu data de 1 octombrie 2013, respectiv nota justificativă în care a fost invocată aplicarea prevederilor Ordinului Președintelui ANRMAP nr. 51/2009. Neadoptarea unor măsuri adecvate care să asigure un flux de numerar la dispoziția beneficiarilor prevazuti la art. 1 al prezentei ordonante poate conduce la blocarea proiectelor, la rezilierea contractelor de finanțare și implicit, la dezangajarea sumelor alocate Programului Operational Sectorial Mediu de către Comisia Europeană. Neadoptarea unor măsurilor propuse poate conduce la scăderea gradului de absorbție a fondurilor alocate României și, ulterior, la grevarea bugetului de stat cu sumele necesare finalizării proiectelor contractate.
3.Alte informații	Reglementările promovate prin acest act normativ au impact asupra creșterii gradului de absorbție a instrumentelor structurale.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al prezentului act normativ

1. Impactul macroeconomic	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
3. Implicații sociale	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
1	2	3	4	5	6	7
1.Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a)bugetul de stat, din acesta: -impozit pe profit -impozit pe venit b)bugete locale: -impozit pe profit c)bugetul asigurărilor sociale -contribuții de asigurări						
2.Modificări ale cheltuielilor bugetare din care: a)bugetul de stat, din acesta: -cheltuieli de personal -bunuri și servicii b)bugete locale: -cheltuieli de personal -bunuri și servicii c)bugetul asigurărilor sociale -cheltuieli de personal -bunuri și servicii						

3.Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b)bugete locale	Nu este cazul.
4. Propuneri pentru acoperirea creșterilor de cheltuieli	Nu este cazul.
5. Propuneri pentru acoperirea scăderilor de venituri	Nu este cazul.
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.
7. Alte informații	a) Suma necesara punerii in aplicare a prezentei ordonanțe pentru Programul Operational Sectorial Mediu este de 290.000.000 lei, din care suma pentru anul 2013 este de 100.000.000 lei, cu incadrarea in prevederile bugetare anuale aprobate cu aceasta destinatie.

Secțiunea a 5-a
Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

1.Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect
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 proiectului de act normativ	Nu este cazul.
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	Nu este cazul
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	Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ, prin avizul nr. 775/2013.
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	Au fost întreprinse demersurile legale prevăzute de art. 7 alin. (1) din Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățeanului sau diversității biologice	Prezentul 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	Nu este cazul
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului 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, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, în temeiul art. 1 pct. I poz. 3 din Legea nr.182/2013 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe.

PRIM-MINISTRU

VICTOR – VIOREL PONTA

