

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 ***Titlul proiectului de act normativ***

Proiect de LEGE
pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale
pentru Achiziții Publice

Secțiunea a 2-a ***Motivul emiterii proiectului de act normativ***

1. Descrierea situației actuale

Prin Decizia Comisiei Europene nr. C(2014) 5515 din 6 august 2014 a fost aprobat Acordul de Parteneriat al României pentru perioada de programare financiară 2014 – 2020.

În acest document care asigură baza strategică pentru utilizarea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții, România și-a asumat un plan de acțiune pentru îndeplinirea condiționalității orizontale ex-ante privind domeniul achizițiilor publice.

Conform măsurilor prevăzute în Acordul de Parteneriat, România trebuie să finalizeze până la sfârșitul lunii iunie 2015 Strategia Națională în domeniul achizițiilor publice pentru a asigura reforma sistemului național în domeniul achizițiilor publice, cu îndeplinirea următoarelor obiective:

1. un cadru legislativ clar, stabil și coerent;
2. un cadru instituțional eficient;
3. mecanisme eficiente de verificare și control;
4. consolidarea eficacității sistemului de căi de atac;
5. dezvoltarea funcției de monitorizare a pieței.

Acest demers are loc în baza Deciziei Prim-ministrului nr. 218/2014 pentru înființarea Comitetului Inter-instituțional pentru achiziții publice, fiind stabilit un Grup de lucru tehnic care include toate instituțiile implicate și care are un dialog bilateral

permanent cu Comisia Europeană pentru a stabili liniile de acțiune aferente fiecărui obiectiv strategic, în baza analizei deficiențelor și blocajelor din sistem.

Astfel, au fost identificate o serie de deficiențe ale sistemului achizițiilor publice, precum faptul că în cadrul acestuia funcționează entități cu rol de autoritate ce uneori își suprapun responsabilitățile, încarcă din punct de vedere administrativ cadrul operațional, iar responsabilitatea decizională a acestor entități este mult diluată. Din acest motiv, se impune stabilirea unui nou cadru instituțional, care să permită o mai bună colaborare a instituției publice centrale cu atribuții în domeniul achizițiilor publice cu eventualii participanți la procedurile de achiziție publică.

Având în vedere termenul asumat pentru realizarea Strategiei Naționale, precum și faptul că au fost identificate și agreeate împreună cu Comisia Europeană măsurile necesare pentru reforma funcțiilor și pentru a asigura un cadru instituțional adecvat care să poată să implementeze acțiunile strategice de care sistemul de achiziții publice are nevoie, este necesară decizia Guvernului României cu privire la stabilirea viitorului cadru instituțional în domeniu.

În adresa Ares (2015)2034273 din 13.05.2015, Comisia Europeană (Direcția Generală Politici Regionale și Dezvoltare Urbană, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală și Direcția Generală Piața Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri) semnalează autorităților române faptul că luarea deciziei cu privire la stabilirea și funcționarea viitorului cadru instituțional este un demers crucial pentru a asigura succesul reformei în domeniul achizițiilor publice și totodată o măsură prioritară pentru Guvernul României. Întârzierea în luarea unei decizii în acest sens va pune România în situația suspendării noilor programe operaționale deja aprobate în cadrul perioadei de programare 2014 – 2020 și a amânării aprobării a trei programe majore cu alocări financiare importante: Programul Național pentru Dezvoltare Rurală, Programul Operațional Regional și Programul Operațional Infrastructura Mare, conform prevederilor Regulamentului (UE) al Parlamentului European și al Consiliului nr.1303/2013, articolul 19, alineat (5): Comisia poate decide, atunci când adoptă un program, să suspende integral sau parțial plățile intermediare pentru prioritatea relevantă a programului

	respectiv, în așteptarea finalizării acțiunilor menționate la alineatul (2) dacă este necesar să se evite aducerea de prejudicii grave eficacității și eficienței îndeplinirii obiectivelor specifice ale priorității în cauză. O eventuală suspendare a programelor ce asigură finanțarea nerambursabilă a unor proiecte complexe, precum cele din domeniul infrastructurii, poate determina blocarea finalizării acestora și afectarea relațiilor cu investitorii străini și români. Pe cale de consecință, în eventualitatea suspendării programelor cu finanțare europeană nerambursabilă, va fi afectat în mod negativ inclusiv bugetul de stat, deoarece acesta va trebui să suporte o cheltuială suplimentară pentru finalizarea obligatorie a tuturor proiectelor începute.
2. Schimbări preconizate	În conformitate cu reforma funcțiilor agreată în cadrul Comitetului Inter-ministerial și în cadrul Grupului de lucru cu Comisia Europeană este necesară existența unei singure structuri stabile și dedicate care să asigure coordonarea și, ulterior, implementarea măsurilor ce vor fi stabilite prin Strategia națională în domeniul achizițiilor publice. Funcționarea acestei structuri trebuie să fie corelată cu promovarea politicilor guvernamentale pentru îndeplinirea obiectivelor Europa 2020 și cu procesul de alocare și utilizare a fondurilor publice, având în vedere faptul că politica în domeniul achizițiilor publice trebuie să fie pentru România un instrument pentru creștere economică, dezvoltare și asigurarea unor investiții eficiente și sustenabile. Astfel, în conformitate cu cele agreate cu Comisia Europeană, se propune înființarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (ANAP) ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Finanțelor Publice, finanțată integral de la bugetul de stat, prin preluarea atribuțiilor, activității și a personalului de la Agenția Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, de la Unitatea pentru coordonarea și verificarea achizițiilor publice din cadrul Ministerului Finanțelor Publice și de la compartimentele de verificare a achizițiilor publice din cadrul direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice. Decizia de a înființa Agenția Națională pentru Achiziții Publice în subordinea Ministerului Finanțelor Publice este soluția agreată cu Comisia Europeană având în vedere următoarele aspecte:

	- Politica în domeniul achizițiilor publice și în special controlul ex-ante în materie reprezintă o parte importantă a procesului de alocare și utilizare a fondurilor publice; - Dezvoltarea rolului Ministerului Finanțelor Publice în prioritizarea investițiilor, în conformitate cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru îndeplinirea unor angajamente convenite cu organisme internaționale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări prin Legea nr.25/2014, cu modificările ulterioare, trebuie strâns corelată cu dezvoltarea funcțiilor aferente sistemului de achiziții publice pentru a dezvolta un mecanism unitar care să asigure eficiența utilizării banului public; - Ministerul Finanțelor Publice dispune deja de structuri descentralizate a UCVAP, care asigură realizarea funcțiilor la nivel teritorial; - Având în vedere atribuțiile Ministerului Finanțelor Publice în avizarea celorlalte politici sectoriale, se va asigura corelarea politicii în domeniul achizițiilor publice cu obiectivele Europa 2020. Înființarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice în subordinea Ministerului Finanțelor Publice reprezintă de asemenea soluția susținută de Comisia Europeană (Direcția Generală Politici Regionale și Dezvoltare Urbană, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală și Direcția Generală Piața Internă, Industrie, Antreprenariat și IMM-uri) prin adresa Ares (2015)2034273 din 13.05.2015 „Având în vedere contextul la nivel național, Ministerul Finanțelor Publice este soluția cea mai potrivită, având în vedere sinergia evidentă cu procesul de asigurare a utilizării eficiente a fondurilor publice, existența structurilor descentralizate ale UCVAP și responsabilitate noii Direcții pentru Prioritizarea și Evaluarea Investițiilor Publice în monitorizarea progresului fizic și financiar al proiectelor majore de investiții”. În vederea realizării rolului său fundamental Agenția Națională pentru Achiziții Publice va avea următoarele atribuții: a) elaborarea și implementarea Strategiei Naționale în domeniul achizițiilor publice, în conformitate cu obligațiile asumate de Guvernul României și de Uniunea Europeană; b) elaborarea legislației în domeniul achizițiilor publice, în
--	---

conformitate cu legislația europeană și asigurarea interpretărilor unitare în domeniu, evitând problemele din trecut datorate supra-legiferării și instabilității legislative;

c) consilierea metodologică a acelor autorități contractante cu capacitate administrativă scăzută și care necesită sprijin real în procesul de atribuire a contractelor de achiziție publică și de concesiune;

d) controlul privind modul de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii;

e) monitorizarea și supervizarea funcționării sistemului de achiziții publice în România, astfel încât să poată fi identificate problemele reale de sistem și să se poată interveni punctual pentru soluționarea aspectelor divergente;

f) inițierea și susținerea politicilor și acțiunilor de instruire a personalului implicat în activități specifice achizițiilor publice prin programe de formare specializate pe sectoare de achiziții (IT, infrastructură, servicii etc.);

g) reprezentarea României în cadrul comitetelor consultative, grupurilor de lucru și al rețelelor de comunicare, organizate de Comisia Europeană, în domeniul achizițiilor publice.

Până la data intrării în vigoare a hotărârii de Guvern de organizare și funcționare a ANAP) Ministrul Finanțelor Publice asigură coordonarea activității desfășurată de către ANRMAP, UCVAP și compartimentele de verificare a achizițiilor publice din cadrul direcțiilor regionale ale finanțelor publice. Această coordonare nu va presupune încălcarea dispozițiilor legale în vigoare ce reglementează funcționarea efectivă a ANRMAP, a UCVAP și a compartimentelor de verificare a achizițiilor publice din cadrul direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice.

După acest moment, conducerea ANAP va fi asigurată de un președinte cu rang de secretar de stat, numit prin decizie a primului-ministru, la propunerea ministrului finanțelor publice. Această soluție derogatorie se justifică prin importanța acordată aplicării legislației în domeniul achizițiilor publice și, în egală măsură, dorinței de a se transmite un semnal clar asupra independenței acordate ANAP. În plus, această modalitate de numire transmite un semnal puternic Comisiei Europene din perspectiva utilizării eficiente a fondurilor europene nerambursabile acordate României în perioada 2014-2020.

	Totodată, precizăm că modalitatea concretă în care va funcționa, la nivel central și teritorial, ANAP se va reglementa prin hotărârea Guvernului privind organizarea, funcționarea, structura organizatorică și numărul maxim de posturi al A.N.A.P. La nivel teritorial, activitatea persoanelor din cadrul ANAP se va desfășura, în continuare, pe bază de protocol, în cadrul unităților din subordinea Agenției Naționale de Administrare Fiscală. Prevederile bugetare pe anul 2015 aferente structurilor prevăzute la art. 1 alin. (2), execuția bugetară până la data predării-preluării, numărul de posturi al acestor structuri, precum și, după caz, patrimoniul se va prelua pe baza unui protocol de predare - preluare, fiind necesar a se semna cu fiecare entitate juridică unde își desfășoară activitatea actualul personal. Salarizarea personalului ANAP se stabilește la nivelul de salarizare aferent funcțiilor din cadrul aparatului propriu al Ministerului Finanțelor Publice sau din instituțiile subordonate acestuia în cazul în care nu exista funcție similară, situație de natură să creeze premisele unei creșteri salariale pentru personalul ce va fi preluat. Această soluție se justifică prin prisma importanței deosebite acordate absorbției fondurilor europene neramburabile și specificului activității de control a procedurilor de achiziție publică.
3. Alte informații	Nu au fost identificate
<i>Secțiunea a 3-a</i> <i>Impactul socio-economic al proiectului de act normativ</i>	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
1.¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Impactul asupra	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

mediului de afaceri	
3. Impactul social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte informații	Nu au fost identificate

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

- mii lei -

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare	+ 230					
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:	+ 539					
a) buget de stat, din acesta:	+ 539					
(i) cheltuieli de personal	+ 539					
3. Impact financiar, plus/minus, din care:	- 309					
a) bugetul de stat	- 309					
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						

5.Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare.	
6.Calculare detaliate privind fundamentarea modificărilor cheltuielilor bugetare	La stabilirea impactului s-a avut în vedere plata în anul 2015 pe 4 luni a salariilor stabilite la nivelul de salarizare din aparatul propriu al Ministerului Finanțelor Publice pentru personalul preluat de la ANRMAP.
7.Alte informații	Fondurile necesare finanțării ANAP în anul 2015, potrivit prevederilor proiectului de act normativ, se asigură din bugetul instituției stabilit în baza protocoalelor de preluare - predare și cu încadrare în bugetul anual aprobat Ministerului Finanțelor Publice

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1.Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ.	Adoptarea proiectului de act normativ va conduce, după intrarea în vigoare a hotărârii Guvernului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, la abrogarea următoarelor acte normative:
a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;	1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2005 privind înființarea Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 572 din 4 iulie 2005, aprobată cu modificări prin Legea nr. 111/2006, cu modificările ulterioare;
b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	2. Hotărârea Guvernului nr. 525/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.395 din 12 iunie 2007, cu modificările și completările ulterioare;
	3. Art.14 din Ordonanța de urgență a

	Guvernului nr. 25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 270 din 23 aprilie 2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.99/2008, cu modificările și completările ulterioare. Adoptarea proiectului de act normativ va conduce la modificarea denumirii structurilor competente și la înlăturarea posibilelor neconcordanțe privind normele juridice de trimitere la aceste structuri din următoarele acte normative: 1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.228/2007, cu modificările și completările ulterioare 2. Ordonanța 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.
2.Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4.Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anume acord, o anume rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul 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	Nu este cazul

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.509/2015
6. Alte informații	Nu au fost identificate

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

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Forma actuală a actului normativ respectă cerințele legale privind transparența decizională în administrația publică conform Legii nr. 52/2003, republicată.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualele impacturi asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ nu produce nici un impact asupra acestui domeniu
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 administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
--	--

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice.

PRIM-MINISTRU

VICTOR - VIOREL PONTA

