



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 312 /DPGG
DATA 21.03.2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SALA DE ŞEDINTE
53/31.03.2017

Domnule preşedinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituţie, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea şi completarea Legii îmbunătăţirilor funciare nr. 138/2004, republicată, pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 82/2011 privind unele măsuri de organizare a activităţii de îmbunătăţiri funciare, precum şi pentru completarea art. 10 din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, iniţiată de domnul deputat PSD Alexandru Stănescu împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp. 25/2017).*

I. Principalele reglementări

Iniţiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea şi completarea *Legii îmbunătăţirilor funciare nr. 138/2004, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, a Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 82/2011 privind unele măsuri de organizare a activităţii de îmbunătăţiri funciare, cu modificările şi completările ulterioare, precum şi a Legii nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, cu modificările ulterioare, în scopul îndeplinirii obiectivelor prevăzute în Programul de Guvernare 2017-2020, referitoare la măsurile privind sistemele de irigaţii cuprinse în Capitolul – Politici agricole şi de dezvoltare rurală.*

II. Observații

1. Menționăm că prevederile inițiativei legislative nu respectă dispozițiile art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit cărora „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”.

Astfel, în acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin *Decizia nr. 1/2012*¹, stabilind că „orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii”.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 36 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.”*

Astfel, prin lipsa de claritate și precizie a normelor preconizate, care ar genera confuzii în interpretarea/ aplicarea acestora, se pot crea și premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul constituțional al legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

2. În ceea ce privește modificările propuse pentru **art. I pct. 1** din inițiativa legislativă, precizăm că, în conformitate cu art. 31 din *Legea*

¹ referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin *Legea nr. 227/2002*, precum și, în special, ale art. I pct. 5 [referitor la art. 4 alin. (1)], pct. 6 [referitor la art. 5 alin. (1) și (2)], pct. 8, pct. 9 [referitor la art. 8 alin. (3) lit. a)-d)], pct. 14 [referitor la art. 13[^]1 și 13[^]4], pct. 15 [referitor la art. 14 alin. (1) lit. b)] din lege

nr. 24/2000, era necesară motivarea eliminării din textul legii în vigoare a sintagmei „*altor furnizori*” din rândul beneficiarilor prezentei legi².

3. Referitor la **art. I pct. 2**, cu privire la dispozițiile stabilite la lit. a¹) și a²), nou introduse, menționăm că acestea nu cuprind atribuții ale federațiilor, ci cazuri particulare privind costurile și contractele, aspecte care nu pot fi soluționate prin formularea de atribuții, ci a unor norme distincte.

De asemenea, soluția propusă la lit. a²), prin care se prevede că „*abonamentele de utilizare/exploatare a resurselor de apă și contractele de vânzare-cumpărare de energie electrică încheiate cu alți prestatori de servicii de irigații decât Agenția Națională de îmbunătățiri Financiare se transferă la Agenție, în condițiile legii*”, ar putea crea potențiale ipoteze de neconstituționalitate, putând fi contrară art. 135 alin. (2) lit. a) din *Constituția României*, în măsura în care modificările propuse au în vedere și contractele aflate în desfășurare, normele tranzitorii nefiind regăsite în documentul transmis.

4. Soluțiile de abrogare propuse la **art. I pct. 4-6** din inițiativa legislativă ar fi trebuit motivate în *Expunerea de motive*, mai ales că actuala prevedere stabilește, la aceste articole, tariful de livrare al apei pentru irigații.

Totodată, apreciem ca fiind utilă inserarea unor norme tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări.

5. În ceea ce privește **art. I pct. 7** din inițiativa legislativă, prin care se propune modificarea art. 65 alin. (1) din lege, precizăm că sintagma „*amenajare de irigații funcțională*” lasă loc de multiple interpretări și poate încălca prevederile art. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căroră „*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*”.

6. **Art. II** din inițiativa legislativă, referitor la modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2011*, elimină prevederile legate de abonamentul de irigații și desecări, respectiv elimină obligația de a achita Agenției Naționale de Îmbunătățiri Funciare un

² în sensul în care inițiatorii doresc reglementarea doar pentru *Agenția Națională de îmbunătățiri Funciare* ca unic beneficiar/prestator a viitoarelor „*contracte pentru asigurarea unui nivel optim al apei pentru irigații la stațiile de punere sub presiune pentru care se solicită funcționarea*”.

abonament de irigații și desecări, precum și modalitatea de calcul a tarifelor de livrare a apei pentru irigații.

Din această perspectivă, reiterăm propunerile menționate anterior referitoare la inserarea unor norme tranzitorii.

7. Referitor la prevederile propuse la **art. II pct. 5** din inițiativa legislativă, potrivit căroră „*Președintele consiliului de conducere este directorul general al Agenției*”, precizăm că nu rezultă ce se întâmplă cu mandatul actualului director general și nici cu statutul membrilor Consiliului de conducere care au interdicția de a fi salariați ai Agenției.

8. La **art. III** din inițiativa legislativă, se propune completarea art. 10 din *Legea nr. 98/2016*, cu un nou alineat, alin. (4), conform căruia „(...) *autoritatea contractantă are dreptul de a atribui contracte de achiziție publică/acorduri cadru, pentru lucrări de întreținere și reparație, valoarea estimată a acestora fiind calculată independent, la nivelul fiecărei amenajări în parte (...)*”.

Precizăm că, potrivit prevederilor alin. (1) al art. 10 din *Legea nr. 98/2016*, „*În cazul în care autoritatea contractantă are în structura sa unități operaționale separate, valoarea estimată se calculează prin luarea în considerare a valorii estimate totale pentru toate unitățile operaționale luate separat*”.

Totodată, la alin. (2) al art. 10 din *Legea nr. 98/2016* se instituie o excepție de la prevederile alin. (1), aplicabilă în cazul în care o unitate operațională este responsabilă în mod independent pentru achizițiile sale sau pentru anumite categorii ale acestora, astfel, „*Prin excepție de la prevederile alin. (1), dacă o unitate operațională este responsabilă în mod independent pentru achizițiile sale sau pentru anumite categorii ale acestora, valorile estimate se pot calcula la nivelul unității în cauză*”.

De asemenea, prevederile alin. (3) al art. 10 din *Legea nr. 98/2016*, explicitează condițiile de aplicabilitate a excepției prevăzute la alin. (2) al aceluiași articol:

„(3) *În sensul dispozițiilor alin. (2), o unitate operațională este responsabilă în mod independent pentru achizițiile sale sau pentru anumite categorii ale acestora dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoarele condiții:*

a) *unitatea operațională desfășoară în mod independent procedurile de atribuire;*

b) *unitatea operațională ia în mod independent deciziile privind achizițiile;*

c) unitatea operațională are la dispoziție în buget surse de finanțare identificate în mod distinct pentru achiziții;

d) unitatea operațională încheie în mod independent contractele de achiziții publice;

e) unitatea operațională asigură plata contractelor de achiziții publice din bugetul pe care îl are la dispoziție”.

Având în vedere cele de mai sus, în centrul normei instituite prin art. 10 al Legii nr. 98/2016, se află autoritățile contractante care au în structura lor unități operaționale separate.

În conformitate cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. ccc) din Legea nr. 98/2016, prin „unitate operațională separată” se înțelege o „structură din cadrul autorității contractante, separată din punct de vedere tehnic, geografic sau organizatoric de alte structuri ale autorității contractante”.

Considerăm că sintagma „amenajările de îmbunătățiri funciare” la care face referire textul propus de inițiatori la art. 10 alin. (4) nu reprezintă unități operaționale separate, în sensul legislației în domeniul achizițiilor publice.

Având în vedere cele de mai sus, considerăm că nu există o unitate de sens între prevederile actuale ale art. 10 din Legea nr. 98/2016 și propunerea de completare a acestui articol.

9. Referitor la reglementarea unei excepții punctuale de la normele de aplicabilitate generală stabilite de legislația în domeniul achizițiilor publice în ceea ce privește modul de calcul al valorii estimative a achiziției, precizăm că prevederile relevante ale legislației în domeniul achizițiilor publice care reglementează modul de calcul al valorii estimate a achiziției - în speță Capitolul I, Secțiunea a 4 - a Paragraful 3 „Modul de calcul a valorii estimate a achiziției” din Legea nr. 98/2016, astfel cum sunt acestea completate și explicitate prin prevederile operaționale ale Capitolului II, Secțiunea a 2 - a „Estimarea valorii achiziției publice și alegerea modalității de atribuire” din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă transpunerea în legislația națională a dispozițiilor art. 5 „Metode de calculare a valorii estimate a achizițiilor” al Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE.

În acest context, precizăm că, potrivit prevederilor art. 5 alin. (3) al Directivei 2014/24/UE „Alegerea metodei de calculare a valorii estimate a unei achiziții nu poate fi efectuată cu intenția de a exclude achiziția

respectivă de la aplicarea prezentei directive. O achiziție nu se subdivizează dacă acest lucru are ca efect excluderea ei de sub incidența prezentei directive, cu excepția cazurilor justificate de motive obiective”.

Precizăm că prevederile legislației europene menționate mai sus au fost transpuse în cadrul juridic național prin textul art. 11 al Legii nr. 98/2016, astfel:

„(1) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza metode de calcul al valorii estimate a achiziției cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire prevăzute de prezenta lege.

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a diviza contractul de achiziție publică în mai multe contracte distincte de valoare mai mică și nici de a utiliza metode de calcul care să conducă la o subevaluare a valorii estimate a contractului de achiziție publică, cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire reglementate de prezenta lege”,

precum și prin textele alin. (1) și alin. (2) ale art. 17 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora:

„(1) Autoritatea contractantă alege modalitatea de achiziție în funcție de următoarele aspecte:

a) valoarea estimată a tuturor achizițiilor cu același obiect sau destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă, pe care autoritatea contractantă intenționează să le atribuie în cursul unui an bugetar; (...).

(2) În aplicarea art. 11 alin. (2) din Lege, autoritatea contractantă are obligația ca, la alegerea modalității în care se va derula procesul de atribuire a contractului de achiziție publică, să se raporteze la valoarea estimată cumulată a produselor, serviciilor și lucrărilor care sunt considerate similare în condițiile de la alin. (1) lit. a).”

Având în vedere aspectele precizate anterior, **propunem eliminarea art. III** din inițiativa legislativă, întrucât considerăm că o prevedere care ar permite unei autorități contractante din România - în speță Agenția Națională de Îmbunătățiri Funciare - să utilizeze, în anumite situații, metode de calcul a valorii estimate a achiziției în afara cadrului legal de aplicabilitate generală, stabilit pentru toate categoriile de autorități contractante, prin Legea nr. 98/2016, care transpune Directiva 2014/24/UE, ar fi de natură să declanșeze o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de stat membru din partea Comisiei Europene împotriva României.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative, sub rezerva însușirii propunerilor și observațiilor de la pct.II.

Cu stimă,

Sorin Mihai GRINDEANU

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large loop on the left and a horizontal line extending to the right.

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului