

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1	
Titlul proiectului de act normativ	
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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	
Secțiunea a 2 a	
Motivul emiterii actului normativ	
1. Descrierea situației actuale	Având în vedere elaborarea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, aprobată prin H.G. nr. 901/2015 și necesitatea adoptării unor măsuri pentru reforma și dezvoltarea sistemului achizițiilor publice, conform angajamentelor asumate de România, se impune adoptarea unor măsuri de ordin legislativ, menite să contribuie la creșterea eficienței și eficacității sistemului de achiziții publice. Totodată, având în vedere necesitatea adoptării unor măsuri urgente pentru stabilirea unui nou sistem de control ex-ante în domeniul achizițiilor publice, în contextul angajamentelor asumate de România și al recomandărilor Comisiei Europene, este necesară reformarea și raționalizarea sistemului de control ex-ante, prin măsurile implementate de prezentul act normativ. Strategia națională în domeniul achizițiilor publice identifică principalele probleme referitoare la controlul ex-ante exercitat de Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP), astfel: ✓ Verificarea ex-ante a documentației de atribuire nu vizează decât informațiile incluse în Fișa de date - în special criteriile de calificare și de atribuire și, în consecință, nu poate identifica clauzele contractuale discriminatorii și nici specificațiile tehnice subiective sau de slabă calitate; ✓ Controlul ex-ante pentru evaluarea ofertelor nu pune accent pe fazele critice și observațiile nu se axează întotdeauna pe aspectele importante ale procedurii de atribuire sau pe justificarea corectă, din punct de vedere legal, de către comisiile de evaluare a ofertelor respinse/câștigătoare; ✓ Sistemele de control existente în domeniul achizițiilor publice sunt fragmentate, parțial redundante și se concentrează aproape exclusiv pe aspectele formale legate de

	regularitatea procesului, fără a evalua obiectiv aspectele legate de calitate (adică se evaluează dacă "litera legii" a fost respectată, în loc să se concentreze și asupra raportului calitate-pret generat de proceduri, în special prin evaluarea modului în care au fost asigurate transparența și o concurență efectivă); ✓ Controlul ex-ante al documentației de atribuire și al evaluării ofertelor, realizat de ANAP, pune accent pe aspecte diferite care nu sunt integrate sub forma unei abordări comune și nu sunt interconectate suficient. Astfel, în prezent, după cum se relevă și în Strategia națională în domeniul achizițiilor publice, aprobată prin H.G. nr. 901/2015, controlul ex-ante al procedurilor de atribuire din sistemul de achiziții publice prezintă deficiențe operaționale și de reglementare, ce urmează a fi remediate prin măsurile adoptate în prezentul act normativ. Reglementarea noului sistem de control ex-ante reprezintă o urgență având în vedere în principal următoarele: ✓ absorbția fondurilor structurale conform Acordului de parteneriat, în valoare de aproximativ 43 de miliarde de Euro, reprezintă un interes public prioritar, dată fiind importanța acestora în ansamblul economiei naționale și efectele absorbției fondurilor structurale asupra potențialului de dezvoltare a economiei naționale, ✓ Acordul de parteneriat al României pentru perioada de programare financiară 2014-2020, aprobat prin Decizia Comisiei Europene nr. C (2014) 5.515 din 6 august 2014, stabilește condiționalitățile orizontale ex-ante care trebuie îndeplinite de Guvernul României în legătură cu utilizarea fondurilor structurale aferente perioadei de programare financiară 2014-2020, ✓ importanța domeniului achizițiilor publice, reflectată în condiționalitățile ex-ante stabilite prin Acordul de parteneriat, precum și faptul că una dintre aceste condiționalități vizează reforma controlului ex-ante, ✓ reforma controlului ex-ante era prevăzută a fi realizată până la data de 31 decembrie 2016, ✓ observațiile Comisiei Europene referitoare la neîndeplinirea condiționalităților ex-ante referitoare la reforma controlului ex-ante în domeniul achizițiilor publice, așa cum au fost transmise prin Scrisoare Ref.
--	--

Ares(2017)3866477 – 02/08/2017,

✓ în conformitate cu prevederile art. 19 alin. (5) și art. 142 alin. (1) lit. e) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013, nefinalizarea unor acțiuni menite să ducă la îndeplinirea unei condiționalități ex-ante constituie un motiv de suspendare a plăților pentru unele priorități ale programelor în cauza care sunt afectate.

Pentru a evita consecințele menționate anterior, trebuie implementat cadrul legislativ în domeniul ex-ante, ceea ce are caracter de situație extraordinară, și, pentru a evita o atingere gravă și iminentă a interesului public legat de absorbția fondurilor structurale, este necesară emiterea în condiții de urgență a actului normativ primar necesar pentru reformarea funcției 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 și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice.

În vederea asigurării unei implementări eficiente a sistemului de control ex-ante prevăzut de ordonanța de urgență, care include noi reguli importante pentru autoritățile/entitățile contractante, operatorii economici, dar și pentru alte instituții ținând de sistemul de achiziții publice, aceasta prevede intrarea în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României – Partea I a prevederilor care impun obligații de pregătire operațională a sistemului care trebuie realizate înainte de data de 15 martie 2018. Astfel, la data de 15 martie 2018, procedurile de atribuire și modificările contractuale inițiate de autoritățile/entitățile contractante vor putea fi supuse noului sistem de control ex-ante într-un cadru coerent și adaptat noilor fluxuri de lucru și de interacțiune între părțile implicate în acest tip de control. Pregătirea operațională include, printre altele, demersuri legate de ajustarea sistemelor informatice, derularea unor proceduri de recrutare a personalului suplimentar necesar pentru exercitarea controlului ex-ante, adaptarea schemelor organizatorice și a fluxurilor interne de lucru în cadrul ANAP. De asemenea, până la această dată trebuie adoptate normele metodologice astfel încât sistemul de achiziții publice să beneficieze de un cadru legislativ și operațional complet.

Pornind de la aspectele descrise mai sus, prezenta ordonanță de urgență reglementează la nivel superior legislativ aria de

	cuprindere, autoritatea juridică a controlului ex-ante, obligațiile autorităților contractante în relație cu controlul ex-ante precum și modul de derulare al acestui control, asigurându-se astfel următoarele beneficii cheie pentru sistemul de achiziții publice: • se întărește poziția strategică în sistemul de achiziții publice a controlul ex-ante exercitat de ANAP, asigurându-se un grad crescut de stabilitate a prevederilor cheie în timp, în linie cu obiectivul strategic general al sistemului de achiziții publice de reducere a frecvenței cu care se modifică legislația în acest domeniu; mai mult, succesul reformei controlului ex-ante, drept condiționalitate ex-ante este reglementat la un nivel adecvat și suficient de detaliat pentru importanța sa în ansamblul reformelor guvernamentale; • controlul ex-ante nu mai este doar o funcție a ANAP, reglementată cu nivel scăzut de detalii în legislația specifică ANAP (secundară, terțiară) și descrisă prin procedurile operaționale interne ale ANAP. Prin conținutul ordonanței de urgență propuse, controlul ex-ante devine un reper pentru participanții la sistemul de achiziții publice și modul de funcționare specific al pieței, reglementat de manieră similară cu alte funcții cheie ale sistemului care asigură tot o formă de control al acestuia, precum funcția de soluționare a contestațiilor împotriva procedurilor de atribuire asigurată de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor; • derivate din reforma controlului ex-ante, prezenta ordonanță de urgență introduce câteva modificări cheie ale legislației achizițiilor publice (de exemplu, utilizarea codului unic de identificare al proiectului în programul anual al achizițiilor publice, utilizarea a unul-două termene de răspuns la solicitările de clarificări din partea operatorilor economici) și creează obligația generală a operatorului SEAP de a ajusta sistemul SEAP pentru a facilita din punct de vedere tehnic implementarea reformei controlului ex-ante. Din acest punct de vedere, ținând cont de implicațiile legislației propuse dincolo de reglementarea strictă a unei simple funcții instituționale, se impune reglementarea controlului ex-ante într-un context mai larg și, în același timp, dedicat care să aibă autoritatea necesară pentru modificările reglementate în prezenta ordonanță de urgență. Astfel, reglementarea controlului ex-ante într-un context dedicat prin prezenta
--	--

	ordonanță de urgență este necesară și adecvată și din punct de vedere al diverselor aspecte pe care le reglementează în conținutul său, reglementări ce afectează și alți actori din domeniul achizițiilor publice și care, în plus, vizează aspecte de o complexitate ridicată (precum solicitarea constatării nulității contractelor încheiate de autoritățile contractante cu ignorarea celor dispuse de ANAP prin avizul conform condiționat; efectele actelor emise de ANAP) care excedează organizării și funcționării ANAP. • prezenta ordonanță de urgență reunește într-un singur act normativ diverse prevederi dispersate privind controlul ex-ante al ANAP din legislația generală în domeniul achizițiilor publice privind achizițiile publice, achizițiile sectoriale și concesiunile, sistematizând materia și unificând-o. Sistematizarea controlului ex-ante într-o reglementare unică și unitară nu aduce doar un avantaj destinatarilor legislației, ci și simplifică pe viitor adoptarea oricăror modificări în domeniu, nemaifiind necesară identificarea, verificarea, corelarea și modificarea tuturor dispozițiilor dispersate din legislație vizând controlul ex-ante, asigurând o eficiență mai mare procesului legislativ și reducând riscul unor necorelări între dispozițiile legale în vigoare. • se asigură stabilitatea legislației privind organizarea și funcționarea ANAP care va suferi modificări minore, fără a fi necesară abrogarea acestora și lansarea unui proces complex legislativ de promovare/adoptare a unui întreg pachet legislativ nou pentru ANAP, inclusiv pentru alte funcții care nu fac obiectul reformei sistemului de achiziții publice.
2. Schimbări preconizate	Prin ordonanța de urgență au fost implementate o serie de direcții de acțiune și modificări destinate să asigure un cadru legislativ prin care controlul ex-ante să contribuie la îmbunătățirea sistemului de achiziții publice, respectiv: ✓ Extinderea sferei de aplicare/obiectului controlului ex-ante și excepțiile aplicabile, și anume: ➤ Extinderea controlului ex-ante la întreaga documentație de atribuire, inclusiv caietul de sarcini și clauzele contractuale; ➤ Extinderea controlului ex-ante asupra răspunsului autorității contractante la solicitările de clarificări/informații

suplimentare;

- Extinderea controlului ex-ante și asupra altor modificări contractuale decât cele reglementate în prezent;

- Reglementarea verificării ex-ante a procedurilor de negociere fără publicare prealabilă în contextul general al pachetului de reformă a controlului ex-ante, cu anumite excepții;

- ✓ Implementarea controlului bazat atât pe aspecte de regularitate, cât și pe aspecte de calitate;

- ✓ Introducerea unei noi metodologii de selecție a procedurilor și a intențiilor de modificări contractuale ce vor face obiectul controlului ex-ante;

- ✓ Introducerea unei noi modalități de control ex-ante asupra procesului de evaluare a ofertelor;

- ✓ Implementarea codului unic de identificare pentru fiecare obiect de contract inclus în programul anual al achizițiilor publice;

- ✓ Elaborarea și reglementarea unei proceduri de conciliere între ANAP și autoritățile contractante cu privire la aspectele de calitate ale controlului ANAP;

- ✓ Reglementarea avizului conform condiționat sau necondiționat emis de ANAP;

- ✓ Obligativitatea ANAP de a solicita, în instanță, constatarea nulității contractelor încheiate ca urmare a unei proceduri de atribuire care a făcut obiectul controlului ex-ante și în cadrul căreia ANAP a emis un aviz conform condiționat, iar autoritatea contractanta a derulat și finalizat procedura de atribuire fără a remedia neregularitățile constatate de ANAP;

- ✓ Obligativitatea operatorului SEAP de a lua toate măsurile necesare pentru a adapta sistemul electronic pentru derularea achizițiilor publice în vederea implementării modificărilor necesare ca urmare a reformării sistemului de control ex-ante;

- ✓ Prevederi legale diverse în legătură cu activitatea de control ex-ante.

Strategia națională în domeniul achizițiilor publice conține o serie de măsuri cu impact semnificativ asupra controlului ex-ante derulat de către ANAP, care au fost negociate cu reprezentanții Comisiei Europene drept condiționalități ex-ante pentru fondurile europene.

În vederea corelării mecanismului de control actual cu prevederile Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice, prezenta ordonanță de urgență implementează următoarele

	măsuri: ✓ Extinderea sferei de aplicare a controlului ex-ante Prezenta ordonanță de urgență reglementează faptul că ANAP va efectua controlul ex-ante și asupra următoarelor: • Caietul de sarcini și clauzele contractuale, parte din documentația de atribuire; • Răspunsurile la solicitările de clarificări/informații suplimentare transmise de operatorii economici. Autoritățile contractante vor trimite către ANAP proiectul răspunsurilor la solicitările de clarificări/informații suplimentare înainte de a le posta în SEAP, iar ANAP va emite fie un aviz conform condiționat, fie un aviz conform necondiționat. În felul acesta, ANAP va asigura controlul integral al tuturor fazelor critice ale procedurii de atribuire, verificând de manieră preventivă și calitatea și corectitudinea răspunsurilor la solicitările de clarificări/informații suplimentare în lumina documentației de atribuire verificată anterior (în considerarea faptului că există riscul ca prin aceste răspunsuri autoritatea contractantă să modifice substanțial documentația de atribuire și să afecteze modul de formulare al ofertelor). • Modificările contractuale care se vor încadra în condițiile specifice prevăzute la articolul 221 alin. (1) lit. (b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, art. 237 din Legea nr. 99/2016 și art. 102 și art. 103 din Legea nr. 100/2016; reglementarea actuală a controlului ex-ante al modificărilor contractuale vizează doar cazurile prevăzute la art. 221 lit. c) din Legea nr. 98/2016 și respectiv la art. 238 din Legea nr. 99/2016 iar în viitor ANAP va verifica suplimentar și alte condiții pentru realizarea modificărilor contractuale fără lansarea unei noi proceduri de atribuire, cu risc ridicat de interpretare și aplicare greșită de către autoritățile contractante. • Procedurilor de negociere fără publicare/invitație prealabilă, cu excepția celor care intră sub incidența art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și sub incidența art. 117 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale (cazuri de urgență extremă pentru care controlul ex-ante nu ar fi adecvat pentru că ar conduce la întârzieri în încheierea contractelor respective și afectarea necesității urgenței).
--	---

În ceea ce privește controlul ex-ante al anunțurilor, ordonanța de urgență prevede ca operatorul SEAP nu are dreptul de a publica anunțul transmis de autoritatea contractantă în SEAP sau de a-l transmite spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene fără obținerea acceptului de publicare emis de către ANAP.

Se păstrează astfel conceptul acceptului de publicare emis de ANAP către SEAP, însă acest accept are o semnificație pur tehnică și nu înseamnă ca autoritatea contractantă nu poate continua cu publicarea și cu derularea procedurii de atribuire. Astfel, în cazul în care ANAP emite un aviz conform condiționat, acest lucru nu atrage în mod direct refuzul acordării acceptului de publicare în SEAP, autoritatea contractantă având posibilitatea de a continua acțiunea de inițiere a procedurii (fără remedierea constatărilor ANAP din avizul conform condiționat), caz în care va transmite ANAP o scrisoare în sensul solicitării acceptului de publicare și asumării neîndeplinirii măsurilor de remediere formulate de ANAP. În această situație se va publica în SEAP și avizul conform condiționat al ANAP, ca o măsură de transparență față de operatorii economici care se vor angaja în procedurile de atribuire astfel inițiate.

Acest regim va fi valabil pentru orice acte ale autorității contractante a căror publicare în SEAP implică tehnic calitatea acceptului anterior de publicare al ANAP.

✓ **Creșterea accentului pus în cadrul controlului ex-ante pe aspectele de calitate ale procesului de atribuire**

Astfel cum specificat și în cadrul Strategiei Naționale în domeniul achizițiilor publice, controlul ex-ante asupra procesului de atribuire a contractelor care intră sub incidența legislației privind atribuirea contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii și, respectiv, a modificărilor acestor contracte/acorduri-cadru este realizat, în prezent, aproape exclusiv pe baza aspectelor de regularitate.

Prin măsurile impuse de prezenta ordonanță de urgență se urmărește remedierea acestei deficiențe prin verificarea de către ANAP în cadrul controlului ex-ante atât a aspectelor de regularitate, cât și a celor de calitate. În acest sens, ANAP a pregătit noi liste de verificare mai cuprinzătoare și axate pe distincția calitate-regularitate, acestea urmând a fi utilizate în procesul de verificare a derulării procedurii de atribuire și a

	intențiilor de modificări contractuale. Aspectele de regularitate vizează dispozițiile legale din domeniul achizițiilor/concesiunilor pentru care se poate face o interpretare literală sau pentru care au fost emise de către ANAP interpretări oficiale ale modului de aplicare în practică, inclusiv prin ordine sau instrucțiuni ale președintelui ANAP și care, de regulă, se aplică ca atare în cazul tuturor procedurilor de atribuire, indiferent de sectorul economic/de activitate în care se încadrează obiectul contractului și/sau practicile pieței de profil relevante în care activează constant operatorii economici potențiali ofertanți/candidați. Aspectele de calitate vizează dispozițiile legale din domeniul achizițiilor/concesiunilor care suferă o interpretare extensivă sau restrictivă în contextul specific al unei proceduri de atribuire deoarece trebuie adaptate particularităților sectorului economic/de activitate în care se încadrează obiectul contractului și/sau practicilor pieței de profil relevante în care activează constant operatorii economici potențiali ofertanți/candidați la respectiva procedura de atribuire. De exemplu, Instrucțiunea nr. 1 din 2017 a ANAP conține îndrumări privind utilizarea aspectelor legate de organizarea, calificarea și experiența profesională ale experților-cheie ca factori de evaluare a ofertelor, însă, acestea trebuie adaptate în practică sectorului economic/de activitate pentru care astfel de factori sunt adecvați și pot, astfel, lua diferite forme în cazul unui contract de prestări servicii de consultanță de management față de un contract de prestări servicii de proiectare. Totodată, creșterea accentului asupra aspectelor de calitate va fi asigurat prin: (a) introducerea în verificare a caietelor de sarcini și a modelelor de contract incluse în documentația de atribuire; și (b) utilizarea unor noi liste de verificare, mult mai extinse față de cele precedente, care înglobează atât aspecte de calitate cât și de regularitate. ✓ Scurte considerații privind noua metodologie de selecție a procedurilor de atribuire/intențiilor de modificări contractuale ce vor face obiectul controlului ex-ante În cadrul proiectului „Susținerea reformei și optimizarea procesului de control ex-ante”, implementat de ANAP în calitate de Beneficiar, Banca Europeană de Investiții („BEI”) a elaborat,
--	--

cu sprijinul unor consultanți externi, o nouă metodologie de eşantionare și selecție a procedurilor de achiziție publică/sectoriale/concesiuni precum și a intențiilor de modificări contractuale ce vor face obiectul controlului ex-ante. Metodologia de selecție se va aplica în timp real, având ca rezultat elaborarea unui program de verificare.

Metodologia de selecție presupune că, în vederea realizării controlului ex-ante se vor selecta anual, potrivit unei analize de risc, 15% din totalul procedurilor de atribuire inițiate de către autoritățile contractante.

Toate procedurile de atribuire selectate pentru controlul documentației de atribuire vor fi, de asemenea, selectate și pentru controlul evaluării ofertelor.

În aplicarea metodologiei de selecție, ANAP va utiliza criterii precum capacitatea autorității contractante de a derula proceduri de atribuire în funcție de date istorice, valoarea estimată a viitorului contract/modificare contractuală, complexitatea procedurii de atribuire în funcție de sectorul de activitate sau criteriul de atribuire. În urma derulării analizei de risc, procedurile de atribuire/intențiile de modificări contractuale vor fi incluse în cinci categorii de risc, respectiv risc ridicat, risc foarte ridicat, risc mediu, risc scăzut și valoarea foarte mare prin prisma cărora se va asigura atât reprezentativitatea selecției finale cât și relevanța.

✓ **Atribuirea unui cod unic de identificare pentru fiecare obiect de contract pentru care se derulează o procedură de atribuire inclusă în programul anual al achizițiilor publice/sectoriale**

În vederea aplicării metodologiei de selecție prevăzute de prezenta ordonanță de urgență, autoritățile contractante vor atribui un cod unic de identificare pentru fiecare obiect de contract pentru care se derulează o procedură de atribuire inclusă în planul anual al achizițiilor publice/sectoriale pentru care se poate lansa o singură procedură de atribuire sau mai multe (atunci când cea/cele anterioare sunt anulate).

Acest cod este necesar pentru a urmări procedurile respinse ulterior lansării inițiale și în situația în care acestea sunt relansate. Mecanismul de eşantionare va face deosebirea între procedurile de atribuire noi și cele reluate, evitând, aşadar, eludarea în mod intenționat a mecanismului de selecție de către autoritățile

	contractante și efectuarea de către ANAP a unor verificări neconsistente. Astfel, implementarea acestui cod unic în SEAP va permite instrumentului informatic de eșantionare să identifice în mod automat procedurile de atribuire reluate (care au fost evaluate/verificate de către ANAP), plasându-le direct în cadrul eșantionului final de verificare. ✓ Avizul conform emis de către ANAP ca urmare a activității de control ex-ante În prezent, în urma controlului ex ante, ANAP emite doar recomandări, ce nu au forță juridică, însă la nivelul Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice a fost trasată măsura întăririi forței juridice a deciziilor ANAP. Pentru a implementa prevederile strategiei și a respecta angajamentele luate de România în fața Comisiei Europene, prezentul act normativ reglementează regimul juridic al constatărilor formulate de ANAP în urma efectuării controlului ex-ante. Astfel, în cazul în care în urma efectuării controlului ex-ante asupra documentației de atribuire sau asupra procesului de evaluare a ofertelor, ANAP constată încălcări ale legislației, va emite un aviz conform condiționat, în care se vor indica măsurile de remediere. Contractul încheiat ca urmare a unei proceduri de atribuire care a făcut obiectul controlului ex-ante și în care ANAP a emis un aviz conform condiționat iar autoritatea contractantă a derulat și finalizat procedura de atribuire fără a remedia abaterile de la legislația privind atribuirea contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii constatate de ANAP este nul absolut, prevederile cap. VI secțiunea a 3-a din Legea nr. 101/2016 fiind aplicabile în mod corespunzător, instanța competentă urmând a analiza pe fond argumentele aduse de autoritatea contractantă în cauză pentru ignorarea celor reținute de ANAP prin respectivul avizul conform. ANAP are obligația de a ataca în instanță, în termenul stabilit în ordonanța de urgență, contractul nul absolut potrivit celor de mai sus, ANAP având calitate procesuală activă, printre altele, în litigiile privind constatarea nulității acestor contracte. Cu toate acestea, dacă o instanță de judecată sau Consiliul, care analizează
--	---

	pe fond actul autorității contractante reprezentând abaterea care a făcut obiectul avizului conform condiționat al ANAP, pronunță o decizie definitivă din care rezultă ca avizul conform al ANAP nu a fost emis în mod întemeiat și respectiv constatările ANAP din avizul conform condiționat respectiv sunt invalidate, contractul în cauză nu va fi lovit de nulitate absolută, iar ANAP nu va avea obligația de a ataca acest contract. În cazul în care din decizia definitivă a instanței de judecată sau a Consiliului rezultă doar o invalidare parțială a constatărilor din avizul conform condiționat respectiv, contractul va fi lovit de nulitate absolută cu privire la constatările din avizul conform ce nu au fost invalidate sau nu au făcut obiectul deciziei definitive a Consiliului sau instanței de judecată, ANAP având în acest caz obligația de a ataca în instanță contractul încheiat în cadrul procedurii de atribuire ce a făcut obiectul deciziei definitive a Consiliului sau a instanței de judecată. Scopul acestor reglementări este de a evita crearea unui conflict juridic între deciziile CNSC sau ale instanțelor și obligația ANAP de a ataca în instanță contractele semnate fără avizul său conform necondiționat - atunci când deciziile CNSC sau ale instanțelor sunt contrare constatărilor din avizul conform al ANAP. În cazul achizițiilor sectoriale, ANAP emite aviz doar pentru aspectele de regularitate, iar pentru cele de calitate emite doar recomandări, având în vedere faptul că aceste entități contractante sunt, de fapt, companii private care utilizează propriile fonduri în procesul de achiziție și trebuie să poată decide liber asupra unor chestiuni calitative, precum definirea serviciilor care vor fi prestate, a indicatorilor de performanță utilizați în implementarea viitorului contract, a protocolului de acceptanță, a modalității de plată etc. Aceste aspecte calitative țin, totodată, de managementul intern pe care operatorii privați respectivi înțeleg să-l aplice în realizarea activităților relevante. Pe de altă parte, statutul de recomandări pentru constatările ANAP rezultate din verificarea aspectelor de calitate va proteja statul român de implicarea în eventuale litigii care pot fi generate de emiterea de către ANAP a unor eventuale decizii cu forță juridică obligatorie în urma constatărilor sale. De asemenea, în cazul controlului asupra intențiilor de modificare a contractelor, ANAP va emite doar recomandări, având în vedere că vizează autonomia relațiilor contractuale dintre entitățile în cauză și contractorii privați. În ceea ce privește formalitățile de emitere a avizului conform (condiționat sau nu), acesta va fi aprobat de către ultimul nivel
--	--

ierarhic competent, conform procedurii interne operaționale a ANAP.

✓ **Introducerea unei noi modalități de control ex-ante asupra procesului de evaluare a ofertelor**

În vederea creșterii eficacității și relevanței controlului ex-ante și în contextul emiterii de către ANAP a avizului conform pentru derularea procesului de evaluare al ofertelor este necesar ca autoritățile contractante să transmită ANAP proiectul de raport pentru finalizarea fiecărei faze de evaluare pentru control înainte de a fi comunicat operatorilor economici. ANAP va verifica acest proiect de raport în vederea avizului conform (condiționat sau nu). Dacă sunt necesare clarificări cu privire la conținutul acestui raport, ANAP va solicita întâlniri punctuale cu reprezentanții comisiei de evaluare, termenul pentru emiterea avizului prelungindu-se pentru acoperirea acestor ședințe. Prin acest nou mod de verificare, corelat cu natura juridică a avizului conform, verificarea ANAP se va concentra mai mult pe rezultatele procesului de evaluare și impactul acestora în modul global de atribuire a contractului respectiv.

✓ **Scurte considerații privind procedura de conciliere**

Conform Strategiei naționale din domeniul achizițiilor publice, autoritățile contractante ar trebui să aibă oportunitatea de a face obiecții la adresa constatărilor făcute de către ANAP în procesul de control ex-ante aferent verificării calitative, când evaluarea este mai puțin "în alb și negru" și lasă loc de interpretări. Pentru revizuirea și emiterea unei constatări asupra acestor obiecții, exista necesitatea implementării unui mecanism de conciliere la nivelul ANAP pentru a revizui și a se pronunța asupra acestor obiecții.

De asemenea, în cadrul proiectului menționat mai sus, BEI a elaborat, cu sprijinul unor consultanți externi, un mecanism de conciliere care să le ofere autorităților contractante oportunitatea de a face obiecții cu privire la abaterile legate de aspectele de calitate, detectate de către ANAP în urma derulării activităților de control ex-ante și/sau cu privire la măsurile dispuse de structura însărcinată de controlul ex-ante pentru remedierea respectivelor abateri.

Pentru ANAP, principalul avantaj al mecanismului de conciliere îl reprezintă oportunitatea de a reflecta asupra neconformităților identificate și a măsurilor de remediere, cu

	posibilitatea de a corecta potențiale erori, în timp ce pentru autoritățile contractante, principalul avantaj constă în posibilitatea de a-și securiza drepturile într-un mod eficient. Verificările calitative făcute de către ANAP în cadrul activității controlului ex-ante, în special cele care se concentrează pe partea tehnică, non-procedurală (ca de exemplu, specificațiile tehnice) și care pot fi mult mai deschise la interpretări în diferite contexte, ar trebui să facă obiectul unui mecanism de conciliere care să permită calibrarea între ANAP și autoritățile contractante în cazuri specifice. Decizia de conciliere va fi finală în raport cu constatările controlului ex-ante, soluția prevăzută prin decizie urmând să fie reflectată în avizul ANAP ulterior acesteia. Prin urmare, scopul procedurii de conciliere este de a analiza neconformitățile detectate cu privire la problemele referitoare la aspecte de calitate și măsurile de remediere cerute de ANAP ca rezultat al executării activității de control ex-ante, în cazul în care autoritățile contractante ridică obiecții la adresa constatărilor făcute de către DGC Ex-Ante privind aspectele de calitate verificate. Dosarul cazului de conciliere va fi analizat de personalul structurii din ANAP responsabilă de funcția de conciliere care va recomanda decizia în fiecare caz în parte, supusă votului unui colegiu al directorilor din ANAP. Colegiul directorilor din ANAP va fi format din reprezentanți ai funcțiilor cheie ale instituției ceea ce va asigura reprezentarea a diverse competențe în materie de achiziții publice în vederea creșterii calității deciziei dar și îmbunătățirea practicii unitare în ANAP prin implementarea la nivelul altor funcții a aspectelor cu caracter orizontal, general care rezultă din decizia de conciliere (atunci când este cazul).
3. Alte informații	În vederea simplificării cadrului normativ actual, prezenta ordonanță de urgență are drept scop esențial elaborarea cadrului general de aplicare a controlului ex-ante, urmând ca celelalte aspecte să fie detaliate în normele metodologice ce vor face obiectul unei hotărâri de Guvern. În termen de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României a ordonanței de urgență privind funcția de control ex-ante a 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 și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul

	achizițiilor publice, Ministerul Finanțelor Publice supune spre aprobare Guvernului modificările la hotărârea de Guvern privind organizarea și funcționarea a ANAP necesare pentru operaționalizarea celor prevăzute în această ordonanță de urgență.
Secțiunea a 3 a	
Impactul socio-economic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat	Prin promovarea proiectului de act normativ se urmărește creșterea eficienței și eficacității controlului ex-ante cu impact direct asupra legalității și calității procedurilor de atribuire cât și asupra creării unui mediu concurențial adecvat pe piața achizițiilor publice.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Prin promovarea proiectului de act normativ se urmărește reformarea și raționalizarea sistemului de control ex-ante, cu impact direct asupra calității derulării procedurilor de atribuire și asigurării accesului îmbunătățit al mediului de afaceri la contractele finanțate din fonduri publice. De asemenea, prin reglementările dedicate controlului ex-ante al intențiilor de modificări contractuale se evită încheierea unor acte adiționale la contractele de achiziție publică/sectoriale sau concesiune cu afectarea principiului concurenței și al transparenței.
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu are impact asupra Legii nr. 346/2064 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare.
3. Impactul social	Prin promovarea proiectului de act normativ se urmărește crearea de noi locuri de muncă în sectorul privat prin îmbunătățirea accesului operatorilor economici la procedurile de achiziție publică ca urmare a creșterii gradului de corectitudine și transparență a acestora prin eficientizarea controlului ex-ante.
4. Impactul	Prezentul act normativ nu are impact în acest domeniu.

asupra mediului	
5. Alte informații	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

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, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări	-	-	-	-	-	-
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii (iii) cheltuieli de capital b) bugete locale:						

(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de 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.	a) Acte normative în vigoare ce vor fi abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ Următoarele acte normative vor fi abrogate în integralitate ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ: - O.U.G. nr. 30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 26 aprilie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 228/2007, cu modificările și completările ulterioare. b) În vederea aplicării proiectului de ordonanță, Guvernul va emite o hotărâre prin care vor aproba normele metodologice ale prezentei ordonanțe de urgență și Președintele ANAP va emite anumite ordine aferente.
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	a) Impact legislativ - prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii: - introducerea obligației autorității contractante de a atribui un cod unic de identificare pentru fiecare obiect de contract pentru care se derulează o procedură de atribuire inclusă în planul anual al achizițiilor publice/sectoriale; b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic - sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante: Prezentul proiect de act normativ creează

	obligația generală a operatorului SEAP de a lua măsurile necesare pentru a adapta sistemul electronic pentru derularea achizițiilor publice în vederea implementării modificărilor necesare ca urmare a prevederilor ordonanței de urgență.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu este cazul.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	-
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	-
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	-

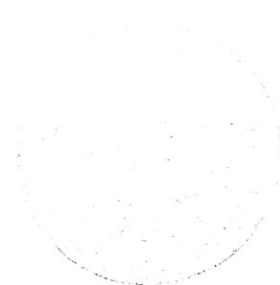
Secțiunea a 6-a

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	Propunerea de ordonanță de urgență a fost publicată în transparență decizională pe pagina de internet a ANAP în data de 10 octombrie 2017.
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	
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	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	
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 favorabil proiectul de act normativ prin avizul nr. 1099/2017.
6. Alte informații	-
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	Propunerea de ordonanță de urgență a fost publicată în transparență decizională pe pagina web a ANAP în data de 10 octombrie.

normativ	
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 cetățenilor sau diversității biologice	-
3. Alte informații	-
Secțiunea a 8-a Măsuri 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 competentelor instituțiilor existente	Extinderea competenței controlului ex-ante și la aspecte calitative ale procedurilor de atribuire reflectate, de exemplu, în caietele de sarcini.
2. Alte informații	-



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului 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, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

MIHAI TUDOSE

