NOTĂ DE FUNDAMENTARE

|  |
| --- |
| Secțiunea 1Titlul proiectului de act normativ **Ordonanță** **de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul fondurilor europene** |

**Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Descrierea situației actuale | Prin Ordonanţa Guvernului nr. 14/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecţiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislaţia din domeniul achiziţiilor publice, publicată în Monitorul Oficial nr.472 din 30 iulie 2013, aprobată prin Legea nr.294 din 13.11.2013, cu modificările și completările ulterioare, precum și prin Ordonanța Guvernului nr. 15/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecţiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislaţia din domeniul achiziţiilor publice pentru Programul operaţional sectorial Mediu 2007-2013 şi pentru proiecte preluate integral sau parţial din Programul operaţional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operaţional Infrastructura mare 2014-2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 496 din 7 august 2013, aprobată cu completări prin Legea nr. 334/2013, cu modificările şi completările ulterioare a fost creat cadrul legislativ care permite suportarea de la bugetul de stat a creanţelor bugetare rezultate din corecţiile financiare aplicate pentru neregulile constatate în desfăşurarea procedurilor de achiziţii publice. La momentul aprobării acestor acte normative s-au constatat o serie de deficiențe sistemice sesizate de către beneficiari ca fiind în responsabilitatea autorităților centrale cu rol de control în domeniul achizițiilor publice ce au determinat un număr foarte mare de litigii în justiţie.  Anul 2021 reprezintă un an crucial pentru România, mai ales în contextul crizei economice şi al obiectivelor majore de relansare a economiei și reluare a dezvoltării sustenabile. Astfel Guvernul României urmărește, ca prioritate strategica fundamentală, creșterea absorbției fondurilor structurale și de coeziune. În acest sens este necesară utilizarea, în integralitate, a sumelor alocate României în anul 2021, pentru a evita riscul major de neutilizare a fondurilor europene si de de-comitere automata a acestora.  Riscul de neutilizare a fondurilor europene poate fi accentuat de imposibilitatea beneficiarilor, unități administrativ-teritoriale și operatori regionali de apă și canalizare, de a asigura fluxul de numerar necesar implementării proiectelor finanțate din fonduri europene aferente obiectivului convergență, dublată de imposibilitatea acestora de a contracta împrumuturi pe fondul creșterii gradului de îndatorare și a actualului context economic. La aceasta se adaugă creșterea generalizată a prețurilor la materialele de construcții, creșterea prețurilor la combustibili, creșterea pețurilor la energie electrică.  Această situație poate deveni și mai gravă în condițiile creșterii procentului de cofinanțare a proiectelor cu finanțare europeană ca urmare a aplicării de reduceri procentuale și de corecțiilor financiare de către autoritățile de management în cazul constatării de nereguli în desfășurarea procedurilor de achiziție, urmând să fie restituite sau reținute la plată sume cuprinse între 5 și 25% din valoarea contractelor de achiziție, respectiv a cererilor de rambursare plătite sau care urmează să fie plătite.  În anul 2020 Autoritatea de Audit a efectuat o misiune de audit pentru verificarea cheltuielilor declarate Comisiei Europene în exercițiul contabil 2019-2020 în cadrul Programului Operațional Infrastructură Mare (POIM), al cărei obiectiv general a fost de a obține o asigurare rezonabilă privind corectitudinea, legalitatea și regularitatea cheltuielilor finanțate prin acest program.  La nivel național au fost reținute includerea în specificațiile tehnice din cadrul documentațiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică de lucrări atât a unor cerințe privind prezentarea unor referințe naționale, pentru materiale, cât și a unor standarde și specificații tehnice fără a fi însoțite de mențiunea *„sau echivalent”*, aspecte ce au fost considerate restrictive în asigurarea concurenței și pentru care au fost aplicate corecții financiare și reduceri procentuale.  În cazul abaterilor pentru care s-au aplicat corecții financiare și reduceri procentuale sunt relevante următoarele :   * în elaborarea documentațiilor de atribuire s-a ținut cont de cadrul legislativ aplicabil în domeniul construcțiilor, precum și de **Ordinul comun nr.2266/nr.335/2012** al Ministrului Mediului și Pădurilor și al Președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, ordin ce nu a fost abrogat în ceea ce privește documentația standardizată pentru stațiile de tratare a apei și stațiile de epurare a apelor reziduale, respectiv pentru execuția rețelelor de canalizare și a rețelelor de alimentare cu apă * doar o mică parte dintre procedurile de achiziție ce au făcut obiectul auditării au fost supuse **controlului ex-ante al ANAP**, ce a vizat verificarea conformității din punct de vedere al regularității și calității documentațiilor de atribuire, la momentul respectiv nefiind formulate nici un fel de observații sub aceste aspecte reținute ulterior   De asemenea, autoritatile nationale au considerat, în cadrul procesului de conciliere cu organismele de audit, ca abaterea are caracter formal, fara impact finanicar, in conditiile in care nu au existat contestatii sau plangeri in procesul de achizitie publica, care sa vizeze lipsa sintagmei „sau echivalent” prin raportare la standarde.  Astfel, acolo unde au fost aplicate reduceri procentuale sau corecții, acestea se datorează, după cum am aratat și mai sus, unor aspecte ce țin de modul de organizare a sistemului de management și control și mai puțin de o conduită deficitară a beneficiarilor.  În mod special, au fost afectate de corecții proiectele aferente Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare- Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor. Beneficiarii axei menționate sunt unități administrativ-teritoriale pentru sectorul deșeurilor și operatorii regionali de apă și canalizare pentru sectorul de apă și apă uzată.  Pentru proiectele preluate integral sau parţial din Programul operaţional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operaţional Infrastructura mare 2014-2020 (proiectele fazate) există cadrul legislativ care permite suportarea de la bugetul de stat a creanţelor bugetare rezultate din corecţiile financiare aplicate pentru neregulile constatate în desfăşurarea procedurilor de achiziţii publice, respectiv O.G. nr. 15/2013 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecţiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislaţia din domeniul achiziţiilor publice pentru Programul operaţional sectorial Mediu 2007-2013 şi pentru proiecte preluate integral sau parţial din Programul operaţional sectorial Mediu 2007-2013 în cadrul Programului operaţional Infrastructura mare 2014-2020.  Pentru proiectele aprobate în cadrul POIM, respectiv 25 proiecte noi de investiții în sectorul de apă, în valoare eligibilă de 5,150 mld. Euro și un proiect în sectorul deșeurilor, în valoare de 80 milioane euro, nu există un temei legal pentru suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare, creându-se și o situație discriminatorie între beneficiarii ce implementează proiecte fazate și beneficiarii ce au pregătit, depus și implementează proiecte noi.  Precizăm că până la acest moment, valoarea corecțiilor financiare aplicate beneficiarilor Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare- Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor se ridică la aproximativ 60 de milioane de lei. Mai adăugăm, că, la acest moment, nu se poate estima un impact bugetar în concret, ținând cont de faptul că, proiectele afectate se află în diverse faze ale implementării, pentru unele apărând inclusiv necesitatea ajustării contractelor de achiziție publică datorită creșterii prețurilor materialelor de construcție, urmând ca valoarea finală a acestora să se cunoască la finalul perioadei de implementare.  În contextul necesității reducerii decalajului de conformare și a respectării obligațiilor din Tratatul de aderare, sectorul de mediu reprezintă o prioritate strategică pentru România, iar finanțarea acestui sector este reflectată corespunzător în alocarea financiară a programelor operaționale (Programul Operațional Infrastructura Mare – POIM 2014-2020/ Programul Operațional Dezvoltare Durabilă 2021-2027). Astfel, creșterea gradului de absorbție în cadrul sectorului de mediu reduce riscul aplicării unor penalități pentru neatingerea țintelor de conformare, asigurând totodată accesul cetățenilor la servicii de bază de calitate.  Contextul pandemic și economic din ultimul an, ce se prelungește și în anul curent, a afectat în mod grav capacitatea financiară a beneficiarilor POIM, unități administrativ-teritoriale și operatori regionali de apă și canalizare de natură să afecteze ritmul de implementare, prin lipsa resurselor financiare necesare asigurării fluxului de numerar aferent contractelor de achiziție publică, cu posibilitatea blocării implementării proiectelor.  Impactul la nivelul operatorilor regionali de apă și apă uzată, precum și la nivelul autorităților publice locale este de natură să blocheze implementarea proiectelor în domeniul mediului și dezvoltării regionale, să afecteze în mod negativ gradul de absorbție și să conducă la neatingerea indicatorilor de program, cu posibile implicații asupra nivelului de conformare și aplicarea unor penalități suplimentare, iar la sfârșitul perioadei de programare actuale există riscul creșterii exponențiale de pierdere a fondurilor alocate României. |
| 11 În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora. | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2.Schimbări preconizate | Având în vedere riscul blocării unor componente importante ale Programului Operațional Infrastructura Mare – POIM 2014-2020 și ale Programul Operațional Regional 2014-2020, cu potențial impact economic și social la nivel național este imperios necesară extinderea cadrului legal catre permite suportarea corecțiilor financiare din bugetul de stat, astfel încât să acopere contractele de achiziție publică finanțate din POIM si contractele de achiziție publică de lucrari finanțate din Programul Operațional Regional.  Această măsură ar reprezenta consecința faptului că, aplicarea măsurilor administrative reprezentate de corecțiile financiare și reducerile procentuale a fost determinată, într-o măsură însemnată, de organizarea deficitară, la nivel național, a sistemului de management și control și mai puțin de o conduită necorespunzătoare a beneficiarilor. În acest sens, constatăm că o parte dintre procedurile de achiziție pentru care au fost aplicate corecții financiare și reducerile procentuale au fost supuse controlului ex-ante al ANAP, ce a vizat verificarea conformității din punct de vedere al regularității și calității documentațiilor de atribuire, la momentul respectiv nefiind formulate nici un fel de observații. În plus, în majoritatea cazurilor, beneficiarii au întreprins în mod voluntar diligența de a solicita ANAP efectuarea controlului ex ante, pentru asigurarea calității și regularității documentațiilor de atribuire.  Prezenta ordonanță de urgență reglementează suportarea de la bugetul de stat, cu încadrarea în prevederile bugetare anuale aprobate cu această destinație, a corecțiilor financiare și reducerilor procentuale stabilite pentru contractele de achiziție publică finanțate din Axa prioritară 3 a POIM si pentru contractele de achiziție publică de lucrari finanțate din Programul Operațional Regional prin stabilirea unui nou caz de aplicare, specific acestor contracte, prin modificarea art. 1, art. 2 alin. (11) și introducerea unei noi litere d) în art. 2 alin. (4), precum și modificarea corespunzătoare a titlurilor Ordonanţei Guvernului nr. 14/2013 și Ordonanței Guvernului nr. 15/2013. Astfel, pentru contractele de achiziție publică / contractelor de achiziție sectorială, încheiate de beneficiarii Programului Operaţional Infrastructura mare 2014-2020 și ai Programului Operațional Regional, a căror procedură de atribuire a făcut obiectul verificării la nivel național, plata corecțiilor financiare și a sumelor aferente reducerilor financiare va fi asigurată din bugetul de stat.  Promovarea acestor măsuri va diminua riscul acumulării unor blocaje in implementarea proiectelor, de natură să afecteze într-o măsură sistemică cele două progmae operaționale în ansamblul lor, cu posibilitatea afectării în mod negativ a gradului de absorbție, a cerințelor de atingere a indicatorilor de program, cu riscul de a pune România în situația de a returna o parte din sumele încasate de la Comisia Europeană. |
| 3.Alte informații | Amânarea adoptării măsurilor propuse ar aduce grave prejudicii, cu efecte pe termen lung asupra proiectelor aflate în pregătire sau în implementare. |

**Secțiunea a 3-a - Impactul socio-economic al proiectului de act normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Impactul macro- economic | Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 11. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2. Impact asupra mediului de afaceri | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2^1. Impactul asupra sarcinilor administrative | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 2^2. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3. Impactul social | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 4. Impact 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 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 | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 4. Propuneri pentru  acoperirea creșterilor de cheltuieli | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 5. Propuneri pentru acoperirea scăderilor de venituri | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. | | | | | |
| 7. Alte informații | La acest moment nu se poate estima impactul asupra bugetului de stat pentru toată perioada de implementare, cât și pentru fiecare dintre anii de implementare ținând cont de faptul că proiectele ce urmează a beneficia de aceste prevederi se implementează în ritmuri diferite, ținând cont de contextul economic și social general și de condițiile particulare ale regiunii în care se vor implementa. Precizăm că până la acest moment, valoarea corecțiilor financiare aplicate beneficiarilor Axei Prioritare 3 a Programului Operațional Infrastructură Mare- Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor se ridică la aproximativ 60 de milioane de lei. De asemenea, toate proiectele ce ar urma să beneficieze de aceste prevederi sunt proiecte ce vor beneficia de mecanismul fazarii, urmând a se derula inclusiv pe urmatoarea perioada de programare 2021-2027. Astfel, contribuția aferentă bugetului de stat ar urma să fie angajată, cu încadrarea în prevedrile bugetare anuale aprobate cu această destinație, în funcție de ritmul implementării și de progresul financiar al proiectelor, corespunzător cererilor de rambursare înaintate de către beneficiari, începând cu anul curent, etapizat până la finalizarea implementării financiare a proiectelor.  Suma necesara pentru punerea in aplicare a prevederilor prezentei ordonanțe pentru următorii cinci ani pentru Programul Operational Regional este de 85 milioane de lei, din care, 34 mi.lioane de lei pentru anul 2021, cu încadrarea în prevederile bugetare anuale aprobate cu aceasta destinatie.  Totodată, facem precizarea că sumele estimative prezentate anterior urmează să fie angajate doar pentru acele contracte de achiziție publică a căror procedură de atribuire a făcut obiectul controlului ex-ante exercitat de către ANAP, în conformitate cu OUG nr. 98/2017 privind funcţia de control ex ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziţie publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare. | | | | | |

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

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Măsuri 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. | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 1^1. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 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 europene | 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 | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 6.Alte informații | Nu au fost identificate. |

**6. Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, instituite de cercetare și alte organisme implicate | Proiectul de 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 | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3.Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative | A fost realizată procedura de consultare în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu completările ulterioare, precum și ale Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. |
| 4.Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente | Proiectul de 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 | Prezentul proiect de act normativ este supus avizării Consiliului Legislativ și s-a solicitat punctul de vedere al Curții de Conturi și al Autorității de Audit din cadrul Curții de Conturi a României. |
| 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 | Prezentul proiect de act normativ respectă prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, și a fost publicat în dezbatere publică pe pagina de internet a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene. |
| 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 | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. |
| 3. Alte informații | Nu au fost identificate. |

**Secțiunea a 8- a. Măsuri de implementare**

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

Față de cele prezentate mai sus, a fost promovat prezentul proiect de ***Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul fondurilor europene*,** care în forma prezentată, a fost avizat de Consiliul Legislativ, precum și de către ministerele interesate și pe care îl supunem adoptării.

|  |  |
| --- | --- |
| **MINISTRUL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE, INTERIMAR**  **Florin-Vasile CÎȚU** | **MINISTRUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE**  **ȘI ADMINISTRAȚIEI**  **Attila-Zoltán CSEKE** |
|  | |

**AVIZĂM FAVORABIL:**

|  |
| --- |
| **VICEPRIM-MINISTRU**  **Kelemen HUNOR** |
| **MINISTRUL FINANȚELOR**  **Dan VÎLCEANU** |
| **MINISTRUL JUSTIȚIEI, INTERIMAR**  **Lucian BODE**  **MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE**  **Bogdan-Lucian AURESCU**  **AUTORITATEA NAȚIONALĂ**  **PENTRU REGLEMENTAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE**  **PREȘEDINTE**  **Liviu BOSTAN** |