



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.98/2016 privind achizițiile publice și a Ordonanței de Urgență nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.98/2016 privind achizițiile publice și a Ordonanței de Urgență nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, transmisă de Secretarul General al Senatului (b342/1.07.2021) cu adresa XXXV/3699/08.07.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D0645/08.07.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii nr.98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea art.25 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare, relevante în domeniul achizițiilor publice.

Potrivit *Expunerii de motive*, inițiatorii au în vedere „o serie de modificări menite să creeze un cadru normativ mai clar și mai previzibil și, în egală măsură, un cadru mai favorabil pentru

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

adoptarea unor măsuri practice ce vor conduce la creșterea performanței autorităților publice locale în administrarea și organizarea investițiilor și obiectivelor de interes local”.

Astfel, în ceea ce privește Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare, se preconizează înlocuirea termenului „construcție” cu termenul „lucrări”, introducerea și definirea expresiilor „obiectiv de investiție” și „investiție publică”, precum și modificarea și completarea a unor articole.

Referitor la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare, se propune modificarea alin.(1) al art.25, cu scopul de a responsabiliza autoritățile publice „*cu competențe de stabilire a cadrului legal pentru desfășurarea achizițiilor publice și de implementare a acestuia, astfel încât acestea să fie motivate să creeze în sprijinul autorităților contractante un cadru legal clar și previzibil în ceea ce privește pregătirea, gestionarea, organizarea, administrarea și desfășurarea oricărui tip de activități ce țin de domeniul achizițiilor publice*”, astfel cum se prevede în *Expunerea de motive*.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Precizăm că *Expunerea de motive* nu respectă **structura** instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neprezentând în mod sistematizat și clar **motivul emiterii actului normativ**. Subliniem că nu sunt prezentate **implicațiile** asupra legislației în vigoare, **consultările** derulate în vederea elaborării propunerii legislative și nici **modificările instituționale** pe care le presupune aplicarea acesteia.

În sprijinul celor de mai sus, menționăm și Decizia Curții Constituționale nr.682/2012, în care aceasta a constatat că „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor*

normative. Potrivit alin.(1) al art.6 din Legea nr.24/2000, soluțiile pe care proiectul de act normativ 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”, iar potrivit alin.(2) al aceluiași articol, „pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare”.

Semnalăm că este necesar ca elementele avute în vedere pentru susținerea măsurilor vizate prin prezenta propunere să fie **dezvoltate în detaliu** și să fie **temeinic motivate**, urmărindu-se legătura tematică dintre acestea și modificările avute în vedere.

Precizăm, totodată că, potrivit dispozițiilor art.32 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Documentele de motivare se redactează într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă”.

În concluzie, recomandăm revederea și completarea *Expunerii de motive*, astfel încât aceasta să răspundă cerințelor evidențiate mai sus.

4. La titlu, pentru a evidenția corect obiectul de reglementare al prezentei propuneri, este necesară reformularea acestuia, astfel:

„Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.98/2016 privind achizițiile publice, **precum și pentru modificarea art.25 alin.(1)** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora”.

5. La art.I, având în vedere că se preconizează modificări ale unor subdiviziuni ale aceluiași alineat, și anume alin.(1) al art.3 din Legea nr.98/2016, pentru rigoare normativă, propunem comasarea **pct.1 și 2** într-un singur punct, respectiv **pct.1**, cu următoarea **parte dispozitivă**:

„**1. La articolul 3, alineatul (1), literele k) și m) se modifică și vor avea următorul cuprins:**”.

Pe cale de consecință, punctele subsecvente ale **art.I** se vor renumera în mod corespunzător.

La **pct.1**, la textul **art.3 alin.(1) lit.k)**, verbul „înseamnă” se va elimina, ca superfluu.

La actualul **pct.3**, care va deveni **pct.2**, pentru respectarea uzanțelor normative, **partea dispozitivă** se va reda, astfel:

„**2. La** articolul 3 alineatul (1), **după litera ddd)** se introduc două noi litere, **lit.eee)** și **fff)** cu următorul cuprins:”.

Reținem observația și pentru **partea dispozitivă a pct.10**.

Totodată, pentru o exprimare corectă din punct de vedere gramatical, la textul prevăzut pentru **lit.eee)**, sintagma „ca urmare a realizării unuia sau a mai multor lucrări” se va înlocui cu expresia „ca urmare a realizării **uneia** sau a mai multor lucrări”.

Cu privire la enunțul **lit.fff)**, semnalăm că este necesar să se reanalizeze trimiterea la art.1 din sintagma „*care se finanțează total sau parțial din fondurile publice prevăzute la art.1*” întrucât la **art.1** din Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt prevăzute aspecte legate de fondurile publice, ci este redat obiectului de reglementare, respectiv „*modul de realizare a achizițiilor publice, procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică și de organizare a concursurilor de soluții, instrumentele și tehnicile specifice care pot fi utilizate pentru atribuirea contractelor de achiziție publică, precum și anumite aspecte specifice în legătură cu executarea contractelor de achiziție publică*”.

La actualul **pct.6**, pentru rațiuni normative, **partea dispozitivă** va avea următoarea redactare:

„(...) **La** articolul 119, **după litera c)** se introduce o nouă literă, **lit.c¹)** cu următorul cuprins:”.

La textul **lit.c¹) a art.119**, menționăm că expresia „*cu excepția situațiilor expres prevăzute de legislația în domeniul achizițiilor*” nu asigură precizie normei, motiv pentru care recomandăm redarea, în măsura posibilului, a actelor normative avute în vedere.

La actualul **pct.7**, pentru considerentele expuse mai sus, **partea dispozitivă** se va reda, astfel:

„(...) **La** articolul 167, **după** alineatul (8) se introduce un nou alineat, **alin.(8¹)** cu următorul cuprins:”.

De asemenea, pentru corectitudinea exprimării, sugerăm eliminarea conjuncției „și” din sintagma „și dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoare condiții:”.

Cu privire la actualul **pct.8**, care vizează art.196 alin.(2¹), precizăm că enunțul, în formularea propusă de inițiatori, conferă dreptul autorităților contractante să solicite documentele justificative care dovedesc informațiile cuprinse în DUAЕ *după întocmirea clasamentului*, pentru orice fel de procedură de atribuire desfășurată, nu doar în cazul procedurii simplificate, așa cum se prevede în prezent la art.196 alin.(2¹). În cazul în care documentele nu sunt transmise în termenul de 5 zile lucrătoare prevăzut pentru prezentarea acestor documente sau într-un termen de 10 zile lucrătoare, dacă autoritatea contractantă acordă o prelungire de maxim 5 zile lucrătoare, la solicitarea motivată a ofertantului/candidatului, oferta se respinge.

Subliniem că la art.196 alin.(1) este prevăzut dreptul autorității contractante de a solicita **tuturor** candidaților/ofertanților să depună toate sau o parte dintre documentele justificative ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAЕ, *în orice moment pe durata desfășurării unei proceduri de atribuire*, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfășurarea corespunzătoare a procedurii, fără însă se preciza un termen în care candidații/ofertanții trebuie să le prezinte.

Astfel, prin adoptarea modificării în forma propusă pentru **alin.(2¹)**, apreciem că textul întregului art.196 devine dificil sau chiar imposibil de aplicat, fiind necesară, prin urmare, revederea și reformularea acestuia, astfel încât să fie inclus termenul în care candidații/ofertanții sunt obligați să prezinte documentele solicitate la **alin.(1) al art.196**.

Totodată, pentru a se asigura predictibilitate normei, recomandăm să se precizeze de la ce moment începe să curgă acest termen.

La actualul **pct.9**, cu privire la soluția propusă, respectiv **abrogarea alin.(2) al art.183**, considerăm că aceasta nu este adecvată scopului exprimat în *Expunerea de motive*.

Astfel, pentru a „*înlătura limitarea dreptului autorității contractante de a putea solicita numai o singură dată înlocuirea unui terț în condițiile art.183*”, astfel cum se detaliază în *Expunerea de motive*, ar fi mai potrivită soluția modificării acestui alineat, astfel încât să se elimine sintagma „*o singură dată*”.

Menționăm că tocmai textul alin.(2) al art.183 permite autorităților contractante să solicite înlocuirea terțului susținător care se încadrează în unul dintre motivele de excludere prevăzute la art.164, art.165 și art.167, dispozițiile alin.(1) precizând doar că

autoritatea contractantă verifică dacă terțul/terții care asigură susținerea în ceea ce privește îndeplinirea criteriilor referitoare la situația economică și financiară ori privind capacitatea tehnică și/sau profesională îndeplinește/îndeplinesc criteriile relevante privind capacitatea sau nu se încadrează în motivele de excludere prevăzute la articolele menționate anterior.

Cu toate acestea, sugerăm să se analizeze dacă nu ar trebui să se prevadă totuși o limitare a dreptului autorității de a solicita înlocuirea terțului susținător care se încadrează în unul dintre motivele de excludere prevăzute la art.164, art.165 și art.167, pentru a evita situațiile în care un ofertant sau candidat aduce de mai multe ori terți susținători care nu corespund cerințelor formulate în articolele menționate, îngreunând sau chiar blocând astfel procesul de achiziție publică.

6. La **art.II**, cu privire la enunțul prevăzut pentru **alin.(1)** al **art.25** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare, precizăm că **prima teză** nu prezintă modificări față de prevederile normei în vigoare în prezent.

Referitor la textul celei **de-a doua teze**, semnalăm că, din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă privitoare la instituirea unor reguli care să determine o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, soluția propusă nu are un caracter clar, concis și precis, care să excludă orice echivoc. În sprijinul celor de mai sus, subliniem că art.8 alin.(2) și (4) și art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că „*prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu*”, „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*” iar „*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*”.

Mai mult, noul text propus face referire la eventuale necorelări și neconcordanțe între acte normative interne și normele lor de aplicare, precum și între legislația națională și cea a Uniunii Europene, fără însă a specifica în mod clar care sunt acele situații care ar impune luarea măsurii preconizate, respectiv neaplicarea sancțiunii în cazul unui

beneficiar care constată nereguli de sistem sau deficiențe ale sistemelor de management și control.

De asemenea, este neclar și ce legătură există între această măsură și argumentele prezentate în *Expunerea de motive*.

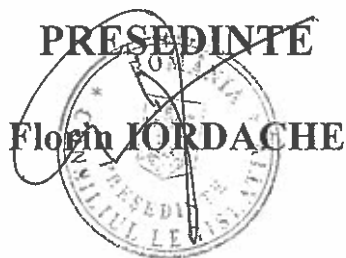
Având în vedere cele menționate anterior, recomandăm fie renunțarea la modificările propuse pentru art.25 alin.(1) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011, cu restructurarea corespunzătoare a propunerii legislative, inclusiv a *Expunerii de motive*, fie reformularea normei, pentru a se asigura claritate și predictibilitate în aplicare.

7. Având în vedere intervențiile legislative preconizate prin prezentul proiect, precum și intervențiile deja suferite până în prezent de cele două acte normative, propunem inserarea în finalul propunerii a unui articol distinct, care va fi marcat ca **art.III**, prin care să se dispună **republicarea** acestora, în următoarea redactare:

„Art.III - (1) Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.390 din 23 mai 2016, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare.

(2) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 30 iunie 2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificarea adusă prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare”.

PREȘEDINTE
Florentin IORDACHE



București
Nr.632/03.08.2021