



## **AVIZ**

### **referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind ajustarea prețurilor și a valorii devizelor generale în cadrul proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind ajustarea prețurilor și a valorii devizelor generale în cadrul proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.236 din 6.05.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D539/6.05.2022,

## **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.33 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect reglementarea unor măsuri pentru ajustarea prețurilor necesare actualizării costurilor investiției în contractele de achiziție publică/contractele sectoriale/acordurile-cadru, precum și în alte categorii de contracte, respectiv ajustarea devizelor generale de investiții în cadrul contractelor finanțate care au asigurate sursele financiare, parțial sau integral, din fonduri externe nerambursabile.

Totodată, prin proiect se preconizează metodologia de ajustare a prețurilor în vederea restabilirii echilibrului contractual în cadrul contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale/acordurilor-cadru, precum și a altor categorii de contracte.

Potrivit **Notei de fundamentare și preambulului**, intervențiile legislative vizează adoptarea unor măsuri care să conducă la reechilibrarea contractelor de lucrări și/sau a celor de produse și servicii aflate în legătură cu execuția lucrărilor, afectate de contextul pandemic, de conflictul militar din regiunea Mării Negre, precum și de creșterea de prețuri în sectorul de energie.

Ajustarea prețurilor se aplică contractelor de achiziție, dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții de imprevizibilitate, astfel: schimbarea condițiilor economice, pe bază cărora s-a fundamentat prețul contractelor, a intervenit după termenul limită pentru depunerea ofertelor; schimbarea nu putea fi avută în vedere de către părțile contractante la momentul inițierii procedurii de atribuire sau al achiziției directe, respectiv la momentul elaborării ofertei; contractantul nu putea determina, în mod obiectiv, întinderea corectă a riscului contractual în propunerea financiară; contractantul face dovada creșterii costurilor pe bază cărora s-a fundamentat prețul inițial al contractului, inclusiv prin oferte de preț actualizate pe elementele semnificative de cost ale acestuia.

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

3. Menționăm că **preambulul** proiectului **cuprinde exclusiv justificări ale oportunității reglementării**, fără a menționa elementele care conturează existența unei situații extraordinare, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale, respectiv *„existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public”*<sup>1</sup>.

Or, *„jurisprudența Curții Constituționale a statuat, cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării”*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Decizia nr.1008/2009 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.507 din 23 iulie 2009.

<sup>2</sup> Decizia nr.83/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.62/2019 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.34/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență și pentru completarea Ordonanței

Semnalăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reglementării reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

În plus, preambulul nu este redactat într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă și nu sunt prevăzute distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse.

În consecință, pentru respectarea prevederilor **art.115 alin.(4)** din Constituție, recomandăm ca preambulul proiectului de ordonanță de urgență să fie completat, în sensul menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare, precizându-se, totodată, **efectele negative** care s-ar produce prin neadoptarea soluțiilor legislative preconizate prin ordonanța de urgență.

4. În raport de conținutul proiectului, devin incidente dispozițiile art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu referire la obligativitatea solicitării fișei financiare (a se vedea, în acest sens, pct.71 din considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.643/2020), cu luarea în considerare a mențiunii din Secțiunea a 4-a, pct.4.8 din Nota de fundamentare.

5. Ca **observație generală**, la **marcarea capitolelor** se vor utiliza **cifrele romane** în locul cifrelor arabe, urmând ca și în normele de trimitere la capitole să fie reformulate în mod corespunzător.

6. La **art.1 alin.(1)**, pentru rigoare gramaticală, în locul expresiei „contractelor finanțare” se va scrie sintagma „contractelor **finanțate**”.

Totodată, sub aspectul terminologiei aferente legislației financiar-fiscale, propunem scrierea sintagmei „**sursele** financiare” în locul expresiei „resursele financiare”, recomandarea fiind valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

La **alin.(2)**, pentru respectarea unui stil specific normativ, expresia „de asemenea” se va elimina.

Totodată, pentru rațiuni gramaticale, recomandăm înlocuirea expresiei „precum și altor categorii de contracte” cu sintagma „precum și a altor categorii de contracte”.

7. La definițiile termenilor și expresiilor din cadrul **art.2**, pentru o redactare consacrată, propunem ca acestea să fie reformulate după următoarele exemple:

- „**a) rezerva de implementare – necesarul** de fonduri (...);
- b) rezerva de ajustare – necesarul** de fonduri (...);
- c) ajustare de preț – o ajustare necesară** (...).”

La **lit.h)**, pentru respectarea prevederilor art.38 alin.(3) teza a treia din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm eliminarea parantezelor.

8. La **art.3 alin.(3)**, pentru rigoarea redactării, sintagma „Legea nr.138/2004 îmbunătățirilor funciare, cu modificările și completările ulterioare, republicată” se va scrie sub forma „Legea **îmbunătățirilor funciare nr.138/2004, republicată**, cu modificările și completările ulterioare”.

De asemenea, sintagma „în condițiile prezentei ordonanțe” se va înlocui cu sintagma „în condițiile prezentei ordonanțe **de urgență**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

La **alin.(6)**, pentru rigoarea redactării, sintagma „menționați la” se va înlocui cu expresia „**prevăzuți** la”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(9) lit.c)**, pentru rațiuni normative, expresia „din prezenta ordonanță de urgență” se va elimina.

Reținem observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(13) lit.b)**, pentru o exprimare specifică normelor de tehnică legislativă, sintagma „menționată la litera a)” se va scrie sub forma „**prevăzută** la lit.a)”, observație valabilă și pentru **lit.c)**, precum și pentru toate situațiile similare.

9. La **art.4 alin.(2)**, pentru rigoare gramaticală, în locul expresiei „Beneficiarii de fonduri externe nerambursabile” se va scrie sintagma „Beneficiarii **fondurilor** externe nerambursabile”.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare.

10. La **art.5 alin.(1)**, pentru considerente de ordin normativ, recomandăm înlocuirea expresiei „Condiția de la art.3 alin.(13) lit.b)” cu sintagma „Condiția **prevăzută la art.3 alin.(13) lit.b)**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

11. La **art.7 alin.(1)**, pentru considerente de redactare, sugerăm ca primul termen al enumerărilor să fie redat cu literă mică.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare.

12. La **art.8 alin.(1)**, având în vedere trimiterea la art.1, este de analizat dacă expresia „contractelor de achiziție” nu ar trebui să fie scrisă sub forma „contractelor de achiziție **publică/contractele sectoriale/acordurile-cadru**”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

De asemenea, pentru rigoare redacțională, propunem ca expresia „conform notei justificative de la art.10 lit.a)” să fie scrisă sub forma „**potrivit** notei justificative **prevăzută** la art.10 lit.a)”.

La **alin.(2)**, pentru rațiuni normative, propunem scrierea expresiei „conform art.221 alin.(1) lit.b) și c) din Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare respectiv art.237 alin.(1) și art.238 din Legea nr.99/2016, cu modificările și completările ulterioare”, astfel: „**potrivit dispozițiilor** art.221 alin.(1) lit.b) și c) din Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv **prevederilor** art.237 alin.(1) și art.238 din Legea nr.99/2016, cu modificările și completările ulterioare”.

Reținem observația, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare.

13. La **art.9 alin.(2)**, pentru o redactare proprie stilului normativ, este necesară reformularea normei, astfel:

„(2) Beneficiarii **fondurilor** externe nerambursabile încheie acte adiționale la contractele de achiziție **publică/contractele sectoriale/acordurile-cadru**, după parcurgerea etapelor prevăzute la **art.10**”.

La **alin.(3)**, pentru rigoare normativă, sugerăm ca expresia „pragurile stabilite la art.8 și art.18” să fie înlocuită cu sintagma „pragurile **prevăzute** la art.8 și **18**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

14. La **art.10**, pentru considerente de ordin normativ, propunem ca enumerările de la **lit.c)** să fie înlocuite cu cifre arabe, după următorul model:

„1. Obiectul actului adițional;

2. Valoarea rezervei de implementare (...).”

La actualul **subpct.viii.**, pentru unitate terminologică, propunem ca textul „care atestă îndeplinirea condițiilor de la art.3 alin.(13)” să

fie redat sub forma „care atestă îndeplinirea condițiilor de **imprevizibilitate prevăzute** la art.3 alin.(13)”, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

15. La **art.11 alin.(1)**, în locul expresiei „În termen de 60 zile de la data” se va scrie sintagma „În termen de 60 **de** zile de la data”, mai adecvată în context.

Totodată, la **prima teză**, pentru precizia normei, propunem ca în locul expresiei „formulelor menționate la art.17 alin.(8)” să fie scrisă sintagma „formulelor **de ajustare prevăzute** la art.17 alin.(8)”.

În plus, sintagma „și a celorlalte prevederi” nu asigură normei claritate și predictibilitate, motiv pentru care recomandăm menționarea prevederilor avute în vedere, observație valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin.(4)**, referitor la expresia „sau cu prevederile legale în vigoare”.

Precizăm că dispozițiile **alin.(2)** sunt redactate într-o manieră improprie stilului normativ, fiind necesară revederea și reformularea întregului alineat.

La **alin.(3)**, pentru rigoarea redactării, sugerăm scrierea textului „se încheie în termen de 30 zile de la expirarea termenului prevăzut la alin.(1)” sub forma „se încheie în termen de 30 **de** zile de la expirarea termenului prevăzut la alin.(1)”.

La **alin.(4)**, pentru exactitatea normei de trimitere, sugerăm ca expresia „nota justificativă prevăzută la art.42” să fie redată sub forma „nota justificativă prevăzută la art.42 **alin.(1)**”.

16. La **art.12 alin.(1) lit.a)**, pentru rigoare juridică, este necesară reformularea **tezei a doua**, astfel: „Pentru proiectele care **sunt structurate în faze/etape**, procentul de 75% se va raporta la valoarea eligibilă a fazei/etapei”.

La **lit.d)**, pentru o trimitere corectă la actul normativ invocat în text, propunem ca expresia „O.U.G. nr.66/2011” să fie înlocuită cu sintagma „**Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare**”.

17. La **art.15 alin.(1) lit.a)**, pentru rigoare gramaticală, recomandăm ca sintagma „contracte de consultanță/supervizarea” să fie înlocuită cu expresia „contracte de consultanță/**supervizare**”.

18. La **art.16 alin.(1)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, expresia „sau în durata de execuție a contractelor” se va înlocui cu sintagma „sau **pe** durata de execuție a contractelor”.

La **alin.(2) prima teză**, pentru precizia normei, propunem ca sintagma „prevederile Capitolului 2” să fie înlocuită cu articolele care sunt cuprinse în cadrul capitolului menționat.

La **alin.(3)**, pentru rigoare normativă, sugerăm înlocuirea expresiei abrevierii „art.12 alin.1 lit.a)” cu abrevierea „art.12 alin.(1) lit.a)”.

19. La **art.17 alin.(4)**, precizăm că se impune redarea corectă a denumirii comisiei la care se face referire în textul normei, respectiv „Comisia Națională de Strategie și Prognoză”. Reținem observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(5)**, pentru respectarea unui stil specific normativ, recomandăm ca sintagma „definit conform alin.(8) lit.c1)” să fie înlocuită cu expresia „**prevăzut la** alin.(8) lit.c1)”.

De asemenea, pentru claritatea normei, propunem ca expresia „realizat, publicat de către Institutul Național de Statistică prin publicații oficiale” să fie redactată, astfel: „**realizat și publicat** de către Institutul Național de Statistică **în publicații oficiale**”.

La **alin.(8) partea introductivă**, pentru o redactare corectă, propunem ca în final să fie inserată sintagma „**sunt următoarele:**”.

Totodată, semnalăm că nu sunt respectate prevederile art.49 alin.(1) și (2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde la rândul ei o altă enumerare și nici alineate noi.

În plus, precizăm că în cadrul acestui alineat se regăsesc paragrafe nemarcate, aspect care nu este specific normelor de tehnică legislativă, o eventuală trimitere ulterioară la anumite prevederi punctuale devenind extrem de dificil de realizat.

Așadar, se impune revederea întregului alineat și organizarea acestuia, astfel încât să corespundă cerințelor normelor de tehnică legislativă, avându-se, totodată, în vedere și actualizarea normelor de trimitere.

Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(8) lit.a1)**, pentru un stil specific normativ, sintagma „În vederea ajustării valorii solicitării de plată pentru situația contractelor prevăzută la alin.(3), lit.a)” se va reda astfel: „În vederea ajustării valorii solicitării de plată pentru **contractele prevăzute** la alin.(3) lit.a)”.

Reținem această observație pentru toate situațiile similare subsecvente.

Totodată, pentru o exprimare corectă din punct de vedere gramatical, sintagma „valoarea actualizată a plății solicitată” va fi redactată astfel: „valoarea actualizată a plății **solicitate**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **lit.b1)**, la **al șaselea paragraf nemarcat**, recomandăm eliminarea parantezelor, în considerarea art.38 alin.(3) teza finală din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conform căreia nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(9)**, întrucât alineatul la care se face trimitere face parte din art.17, sintagma „art.17, alin.(1)” va fi redată sub forma: „**alin.(1)**”.

De asemenea, pentru o exprimare adecvată în context, expresia „se va detalia valoarea materialelor” va fi redată astfel: „**au obligația de a detalia** valoarea materialelor”.

**20.** La **art.18 alin.(1)**, este necesară revederea normei de trimitere la „alin.(5)”, având în vedere că art.18 este alcătuit din **două alineate**.

Observația este valabilă și pentru **alin.(2)**.

La **alin.(2)**, se impune revederea și detalierea trimiterilor la „pragul prevăzut la **art.7 alin.(1)** din Legea nr.98/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv la **art.12 alin.(1)** din Legea nr.99/2016, cu modificările și completările ulterioare”, întrucât aceste articole conțin mai multe litere, fiecare literă prevăzând câte un prag valoric.

**21.** La **art.19 alin.(1)**, pentru o exprimare adecvată în context, sintagma „se aplică pentru revizuirea devizelor generale de investiții” se va înlocui cu expresia „se aplică **revizuirii** devizelor generale de investiții”.



La **alin.(2)**, pentru rigoarea redactării, propunem eliminarea prepoziției „care” din expresia „procedurile de atribuire *care* nu au fost publicate”.

La **alin.(3)**, în legătură cu sintagma „indicii de cost total în construcții”, precizăm că aceștia nu sunt detaliați în cuprinsul anexei nr.5, la care se face trimitere.

Semnalăm că, în cadrul anexei nr.5, atât la pct.1 lit.b), cât și la pct.2 lit.d), figurează „**indicii de creștere a costurilor totale în construcții**”. Așadar, este de analizat dacă norma de trimitere este corectă, iar în cazul în care este corectă, se impune utilizarea unei terminologii unitare. Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare.

22. Semnalăm că la **art.23 alin.(1)** este folosită sintagma „contractului/deciziei de finanțare a proiectului”, iar la **art.21 alin.(1)**, la **art.23 alin.(3)**, precum și la **art.25** figurează sintagma „contractului de finanțare/deciziei de finanțare”. În concluzie, pentru unitate în redactare propunem folosirea unei singure variante în tot cuprinsul proiectului.

23. La **art.24 alin.(1) lit.b)**, pentru rigoarea exprimării, propunem ca în loc de „denumită RIRe” să fie scris „denumită **în continuare RIRe**”.

24. La **art.29 alin.(3)**, având în vedere prevederile art.3 alin.(9), unde se menționează că Programul Național de Dezvoltare Rurală va fi denumit în continuare PNDR, pentru unitate în redactare, recomandăm utilizarea acestei abrevieri.

25. La **art.30**, pentru precizia normei, sintagma „formula de ajustare” se va reda sub forma „formula de ajustare a **prețurilor**”.

Sintagma „Formula de ajustare a **prețurilor**” se va utiliza și la **art.31 alin.(1)**, în locul expresiei „Formula de ajustare a *prețului*”, precum și la **art.34 alin.(1)**, înlocuind termenul „formulei”.

26. La **art.32 alin.(1)**, pentru rigoare juridică, termenul „maxim” din sintagma „în termen de maxim 15 zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență” va fi eliminat.

Observația este valabilă și pentru situația similară de la **alin.(2)**.

27. La **art.34 alin.(1)**, pentru corectitudinea normei de trimitere, sintagma „potrivit art.31” va fi completată cu abrevierea „**alin.(1)**”. Reiterăm această observație pentru situația similară de la **art.36**.

28. La **art.37**, precizăm că sintagma „prevederilor legale referitoare la mecanismele cererilor de prefinanțare, mecanismele cererilor de plată și mecanismele cererilor de rambursare” nu conferă suficientă claritate și predictibilitate normei, fiind necesară reanalizarea și reformularea acesteia, specificându-se normele avute în vedere.

29. La **art.41**, pentru rigoare în redactare, propunem reformularea **alin.(1)**, astfel:

„**Art.41. - (1) Contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale/acordurilor-cadru care conțin** clauze referitoare la ajustările de preț în vigoare, inclusiv prin aplicarea **prevederilor** Hotărârii Guvernului nr.1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de **achiziție** aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, le sunt aplicabile **dispozițiile Capitolului 3 – Prevederi referitoare la încheierea de acte adiționale la contractele de finanțare**”.

30. La **art.42 alin.(1) partea introductivă**, pentru utilizarea unui stil specific normativ, sintagma „pentru trecerea pe formule de ajustare a prețului prevăzute de art.17 alin.(8) din prezenta ordonanță de urgență” va fi înlocuită cu expresia „pentru **introducerea unor** formule de ajustare a prețului prevăzute **la** art.17 alin.(8)”.

31. La **art.43**, având în vedere că Legea nr.500/2002 nu este la prima menționare în text, titlul acesteia se va elimina.

32. La **art.45**, pentru o trimitere corectă, după sintagma „din Legea nr.281/2021” se va insera expresia „**cu modificările ulterioare**”.

Totodată, în vederea evitării repetiției, sugerăm ca expresia „prevederile Ordonanței Guvernului nr.15/2021, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.281/2021” de la finalul normei să fie înlocuită cu sintagma „**prevederile respectivei ordonanțe a Guvernului**”.

33. Semnalăm că **art.48** nu este redactat potrivit exigențelor de tehnică legislativă, fiind necesară revederea și reformularea corespunzătoare a acestuia.

Astfel, potrivit prevederilor art.59 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „**Modificarea** unui act normativ **constă în schimbarea expresă** a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia **și în redarea lor într-o nouă formulare**.”

(2) Pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a unui act normativ se nominalizează expres textul vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se formulează utilizându-se sintagma „se modifică și va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text.

(3) **Procedeul de a se menționa generic, în finalul unui act normativ, că un alt act normativ conex sau texte din acel act „se modifică corespunzător” trebuie evitat.** De asemenea, nu se utilizează, pentru a exprima o modificare, redarea doar a unor fragmente ori sintagme dintr-un text. Modificarea trebuie să cuprindă în întregime textul vizat, cuprins în articol, alineat sau în elementul marcat al unei enumerări”.

Astfel, în acord cu prevederile mai sus menționate, este necesară reformularea normei, urmând să fie precizate în mod expres care sunt intervențiile de modificare ce se doresc a fi aduse asupra prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.49/2015 și ale Ordonanței Guvernului nr.11/2018, intervenții care vor fi prezentate în cadrul a două articole distincte, câte unul pentru fiecare act asupra căruia se intervine. Ca urmare a acestei a acestei observații, actualul art.49 va deveni art.50.

**PREȘEDINTE**  
**Florin IORDACHE**



București  
Nr.513/09.05.2022