

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Acordului-cadru de împrumut dintre România și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (Proiectul privind Modernizarea infrastructurii judiciare în România), semnat la București la 13 august 2019 și la Paris la 2 septembrie 2019

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale

Realitatea unui sistem penitenciar românesc învechit din punct de vedere al infrastructurii, sistem care nu își poate realiza rolul de custodie și reintegrare socială în acord cu standardele privind drepturile omului, precum și hotărârea-pilot în cauza Rezmiveș și alții împotriva României (nr. 61467/12, 39516/13, 48231/13 și 68191/13), pronunțată de CEDO la data de 25 aprilie 2017, hotărâre care privește condițiile de detenție din închisorile și centrele de reținere și arest preventiv din România, au generat necesitatea luării unor măsuri la nivel național pentru remedierea acestei situații.

Potrivit Deciziei Curții, măsurile așteptate din partea României vor fi structurate pe două paliere, astfel: *1. măsuri de natură administrativă, prin care să se reducă supra-aglomerarea și să se îmbunătățească condițiile materiale de detenție, respectiv 2. măsuri de natură legislativă care să asigure un recurs eficient pentru vătămarea suferită, de natura recursului preventiv și a recursului compensatoriu specific.*

În executarea hotărârii CEDO menționate, Guvernul României a aprobat o serie de memorandumuri prin care se instituie măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție și diminuarea fenomenului supraaglomerării în penitenciare.

Printre măsurile mai sus menționate se numără și obiectivele Proiectului privind Modernizarea infrastructurii judiciare în România pentru a cărei sprijinire s-a contractat de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei împrumutul în valoare de 177 milioane euro.

Proiectul are în vedere realizarea a patru unități distincte din cadrul sistemului penitenciar român, având drept beneficiu generic principal crearea a 1900 de noi locuri de cazare pentru variate categorii de deținuți, conforme cu standardele europene privind penitenciarele, precum și recuperarea capacității de muncă prin servicii medicale și baze de tratament de specialitate, respectiv formarea profesională inițială și continuă a personalului din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor.

Schimbări preconizate

Proiectului include următoarele patru componente (sub-proiecte):

- Construirea unui penitenciar având 1000 locuri de detenție, în localitatea Berceni, județul Prahova (Sub-proiectul 1);
- Construirea unui penitenciar având 900 locuri de detenție în localitatea Unguriu, județul Buzău (Sub-proiectul 2);
- Construirea unei facilități de pregătire a personalului din penitenciare în localitatea Pantelimon, județul Ilfov (Sub-proiectul 3);
- Construirea unui centru pentru recuperarea capacității de muncă a ofițerilor din penitenciare în localitatea Rodbav, județul Brașov (Sub-proiectul 4).

Costul total net al Proiectului este de 221,5 milioane EUR, din care suma de 177 milioane EUR (reprezentând cca. 80% din costul total net) va fi acoperită prin împrumutul contractat de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei, iar diferența, respectiv echivalentul a 44,5 milioane EUR, reprezintă contribuția părții române. Contribuția României se va majora cu valoarea taxelor și impozitelor aferente proiectului, datorate pe teritoriul României, conform legislației române în vigoare.

Ministerul Justiției va implementa proiectul prin Administrația Națională a Penitenciarelor, instituție aflată în subordinea Ministerului Justiției, în calitate de Agenție de implementare a proiectului, căreia i se va delega întreaga autoritate și responsabilitate în utilizarea cu maximă eficiență a tuturor surselor proiectului și în realizarea obiectivelor acestuia. În acest sens Administrația Națională a

Penitenciarelor înființează o Unitate de implementare a proiectului care trebuie să funcționeze corespunzător pe întreaga durată de implementare a proiectului.

Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Justiției și Administrația Națională a Penitenciarelor vor încheia un acord subsidiar prin care se vor stabili drepturile și obligațiile părților în ceea ce privește aplicarea Acordului-cadru de împrumut și realizarea Proiectului.

Administrația Națională a Penitenciarelor va încheia cu beneficiarii sau după caz unitățile care au bunurile în administrare, protocoale privind implementarea activităților incluse în Acordul de împrumut, prin intermediul cărora se vor defini responsabilitățile ce revin fiecărei instituții în realizarea activităților.

Proiectul este estimat a se implementa pe o perioadă de cca. 6 ani, iar data limită de tragere a sumelor împrumutului este 31 mai 2025, ceea ce va permite distribuirea corespunzătoare a costului proiectului pe perioada de implementare, prin încadrarea cheltuielilor aferente acestuia în creditele bugetare și de angajament aprobate în acest scop prin legea bugetului de stat pentru fiecare an de implementare în parte, în cadrul bugetului Ministerului Justiției.

Ministerul Justiției va asigura în bugetul său sumele necesare pentru realizarea Proiectului, respectiv echivalentul în lei a sumelor ce vor fi utilizate de Administrația Națională a Penitenciarelor în scopurile Proiectului, în contul împrumutului, precum și contribuția bugetului de stat.

Administrația Națională a Penitenciarelor, în calitate de instituție publică responsabilă cu implementarea Proiectului, va administra și gestiona bugetul proiectului alocat de ordonatorul principal de credite și va asigura implementarea efectivă a proiectului, managementul tehnic și financiar, activitatea de achiziții, de decontare și elaborare a rapoartelor de progres și anuale cu privire la proiecte, acționând în numele beneficiarilor.

Totodată, pentru a permite încadrarea în termenul agreat cu Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei, precum și demararea implementării acordului corespunzător calendarului agreat cu aceasta, **este necesară adoptarea prezentului proiect de lege în procedură de urgență.**

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normative

1. Impact macroeconomic

Conform strategiei de administrare a datoriei publice guvernamentale 2018-2020, finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice guvernamentale se realizează în principal din surse interne și, în completare, din surse externe care includ, printre altele, și împrumuturi de la instituții financiare internaționale.

1.1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul 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.

2¹. Impactul asupra sarcinilor administrative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2². Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Impact social

Proiectul are un impact direct asupra îmbunătățirii condițiilor de viață ale deținuților prin reducerea supra-aglomerării și asigurarea respectării celor mai bune practice internaționale cu privire la infrastructură și regim.

Proiectul va asigura de asemenea pregătire profesională și facilități de recuperare pentru personalul penitenciarelor care vor contribui la creșterea nivelului profesional al personalului, și la reducerea absenteismului cauzat de boli profesionale.

Proiectul abordează deficiențele privind condițiile de detenție din România și promovează conformarea cu Regulile europene pentru penitenciare.

4. Impact asupra mediului

Proiectul de act normativ nu se refera 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**

Împrumutul în valoare de 177 milioane euro contractat de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei reprezintă o sursă de finanțare a deficitului bugetului de stat în condiții avantajoase.

Costul total net estimat al proiectului este de 221,5 milioane euro (excluzând taxele și impozitele datorate pe teritoriul României) și va avea următoarele surse de finanțare: împrumutul de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei în valoare de 177 milioane EUR (reprezentând cca. 80% din costul total net) și contribuția României în valoare de 44,5 milioane EUR (sumă ce va fi alocată de la bugetul de stat în bugetul Ministerului Justiției și transferată în bugetul Administrației Naționale a Penitenciarelor).

Contribuția României se va majora cu valoarea taxelor și impozitelor aferente proiectului, datorate pe teritoriul României, conform legislației române în vigoare și va fi suportată de la bugetul Ministerului Justiției, cu încadrarea în bugetul acestuia pe perioada de implementare a proiectului, cu respectarea prevederilor legale în vigoare.

Anii bugetari eligibili pentru implementarea proiectului sunt 2018-2024, iar data finală de tragere este 31 Mai 2025, ceea ce va permite distribuirea costului proiectului, respectiv a alocațiilor bugetare aferente, pe întreaga perioadă de implementare a proiectului.

Termenii financiari (dobânda, maturitatea etc.) se convin între părți la momentul efectuării fiecărei trageri din împrumut, în funcție de strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale, ceea ce permite gestionarea prudentă a acesteia, fiecare tranșă fiind considerată un subîmprumut.

Conform termenilor săi standard, Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei acordă împrumuturi pe o perioadă de până la 20 ani, din care până la 5 ani perioadă de grație, pentru fiecare tranșă disponibilizată din împrumut. Dobânda percepută poate fi fixă sau variabilă, la care se adaugă o marjă.

Potrivit mecanismului privind datoria publică, tragerile în cadrul împrumutului se vor efectua de către Ministerul Finanțelor Publice, pe baza cheltuielilor efectuate

de Administrația Națională a Penitenciarelor din sumele alocate cu această destinație de la bugetul de stat, în bugetul Ministerului Justiției și transferate în bugetul Administrației Naționale a Penitenciarelor. Pe toată durata de implementare a Proiectului vor fi alocate anual sume de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Justiției pentru finanțarea activităților incluse în proiect.

Sumele trase din acest împrumut vor avea destinațiile prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare, respectiv finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice guvernamentale

Plata serviciului datoriei publice aferent împrumutului, respectiv rambursarea capitalului, achitarea dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri aferente împrumutului se asigură conform legislației în vigoare privind datoria publică, prin mecanismul aferent finanțărilor rambursabile contractate de Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, în vederea finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice guvernamentale.

Având în vedere faptul că intrarea în efectivitate a Acordului de împrumut este supusă condiției aprobării acestuia prin prezenta Lege, împrumutul nu va avea impact bugetar pentru anul 2019, urmând ca după intrarea în vigoare, pe întreaga perioadă de implementare a Proiectului, Ministerul Justiției să urmărească încadrarea cheltuielilor aferente Proiectului în creditele bugetare și de angajament aprobate în acest scop prin legea bugetului de stat pentru fiecare an de implementare în parte.

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:

Nu este cazul.

b) Acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:

Nu este cazul.

1. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice

Achizițiile ce vor fi finanțate în cadrul Proiectului vor fi efectuate cu respectarea Ghidului Băncii de Dezvoltare a Consiliului Europei privind achizițiile, în cadrul cărora se precizează faptul că, pentru țările din Uniunea Europeană (UE), contractele vor fi achiziționate în conformitate cu legislația națională, respectiv cu legislația română, care pune în aplicare Directivele UE privind achizițiile.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor care transpun prevederi comunitare

Nu este cazul.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu este cazul.

4. Hotărâri ale Curții Europene de Justiție a Uniunii Europene

Nu este cazul.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Nu este cazul.

6. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, instituțiile de cercetare și alte organisme implicate

Inițierea actului normativ este rezultatul încheierii unei acord de împrumut, semnat cu o instituție financiară internațională, actul normativ aprobând acordul de împrumut, potrivit prevederilor legislației române în vigoare. Au fost respectate dispozițiile Legii nr.52/2003, republicată, privind transparența decizională în administrația publică.

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

Nu este cazul.

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

Nu este cazul.

4. Consultări desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Nu este cazul.

5. Informații privind avizarea de către

a) **Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de lege prin avizul nr. 978/2019.**

b) **Consiliul Suprem de Apărarea a Țării**

c) **Consiliul Economic și Social**

d) **Consiliul Concurenței**

e) **Curtea de Conturi**

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normative

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Au fost respectate dispozițiile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualele impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

Punerea în aplicare a măsurilor prevăzute de prezentul act normativ se asigură de Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de Împrumutat și de Ministerul Justiției, prin Administrația Națională a Penitenciarelor, în calitate de agenție de implementare a Proiectului. Între acestea se va încheia un Acord Subsidiar prin care se vor stabili drepturile și obligațiile părților în ceea ce privește aducerea la îndeplinire a prevederilor Acordului-cadru de împrumut și realizarea Proiectului, astfel cum este menționat la Secțiunea a 2 a de mai sus.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru aprobarea Acordului-cadru de împrumut dintre România și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (Proiectul privind Modernizarea infrastructurii judiciare în România), semnat la București la 13 august 2019 și la Paris la 2 septembrie 2019, pe care îl supunem Parlamentului, spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art.76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

PRIM-MINISTRU

LUDOVIC ORBAN
GUVERNUL ROMÂNIEI