

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Ordonanță de urgență pentru modificarea art.262 alin.(3²) din Legea nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.19/2022 privind unele măsuri referitoare la garanțiile de bună execuție constituite în cadrul contractelor de achiziție publică și al contractelor sectoriale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Inițiativa aparține autorităților și instituțiilor publice cu atribuții sau responsabilități în domeniul financiar, respectiv al asigurărilor, precum și în domeniul achizițiilor publice, ca urmare a constatărilor legate de situația creată de pronunțarea hotărârii de deschidere a procedurii de faliment a unui asigurător.

2.2 Descrierea situației actuale

Împotriva Societății de Asigurare-Reasigurare City Insurance SA a fost deschisă procedura falimentului. Acest fapt are ca efect încetarea de drept, în termen de 90 de zile de la data pronunțării hotărârii de deschidere a procedurii de faliment, a polițelor de asigurare încheiate de societate. În data de 9 februarie 2022, Tribunalul București a admis cererea Autorității de Supraveghere Financiară privind deschiderea procedurii falimentului împotriva societății (Hotărârea intermediară nr. nr. 507/2022 din 09.02.2022 din dosarul nr. 27011/3/2021).

Guvernul, constatând efectele pe care le produce deschiderea procedurii falimentului societății menționate asupra economiei naționale, a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2022 privind unele măsuri referitoare la garanțiile de bună execuție constituite în cadrul contractelor de achiziție publică și al contractelor sectoriale.

Ca urmare, prin O.U.G. nr.19/2022 s-au instituit o serie de măsuri prin care se acordă posibilitatea operatorilor economici de a obține noi instrumente de garantare utile în continuarea derulării contractelor de achiziție publică în care sunt parte. Termenul de depunere la autoritatea contractantă a noilor instrumente de garantare a fost stabilit în corelare cu dispozițiile Legii nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, respectiv 90 de zile de la data pronunțării hotărârii de deschidere a procedurii de faliment, perioadă în care mai sunt valabile instrumentele de garantare încheiate inițial.

La acest moment se constată că termenul alocat operatorilor economici pentru obținerea de noi instrumente de garantare este insuficient în contextul economic actual, cu consecința imposibilității constituirii sau reconstituirii garanțiilor de bună execuție prin contracte de asigurări de garanții emise de societățile de asigurări astfel încât să asigure obiectivele de investiții aflate în derulare, ca urmare a depășirii plafonului maxim acordat și stadiului avansat al obiectivelor de investiții (40%-80%, 90%).

De asemenea, imposibilitatea constituirii/reconstituirii garanției de bună execuție prin scrisori de garanție bancară, se datorează și condițiilor particulare de creditare/plafon impuse

de către societățile bancare. În esență, unitățile din sistemul bancar românesc au anumite condiții de eligibilitate pentru a fi emisă o astfel de scrisoare, după cum urmează:

- i) Firma să aibă minimum un an financiar încheiat;
- ii) Să se înregistreze profit din exploatare, iar afacerile să fie în creștere conform ultimului bilanț contabil;
- iii) Firma să nu aibă restanțe la alte credite contractate și să nu figurează cu incidențe majore în Centrala Incidențelor de Plată, în ultimele șase luni;
- iv) Să nu existe întârzieri mai mari de 15 zile calendaristice, în ultimul an, la plata creditelor contractate; v) Firma să nu înregistreze popriri active pe cont și să nu figureze cu datorii bugetare restante etc.

Totodată, lipsa cash-flow-ului de pe piața construcțiilor, conduce la imposibilitatea constituirii/reconstituirii garanției de buna execuție prin rețineri succesive din sumele datorate pentru facturi parțiale.

Prin urmare, toate elementele avute în vedere pentru adoptarea în regim de urgență a unor măsuri subzistă și la acest moment. Astfel, riscul rezilierii contractelor cu consecința nerealizării obiectivelor de investiții aflate în derulare este actual, periclitzând absorbția fondurilor europene destinate realizării obiectivelor de investiții necesare dezvoltării României.

Sanctiunea rezilierii contractelor trebuie să fie privită ca o măsură de ultimă instanță, aplicabilă numai în cazul în care celelalte măsuri contractuale (punere în întârziere, prelungirea termenului de proiectare/ execuție, perceperea de penalități, etc) nu conduc la salvarea contractului. În consecință, rezilierea nu trebuie să reprezinte decât o excepție aplicabilă doar în situația în care un antreprenor, din culpa sa exclusivă, se află în imposibilitatea îndeplinirii obligației de a finaliza obiectivul de investiții.

Ținând cont de faptul că ne aflăm în fața unei situații dificile în care culpa neîndeplinirii obligațiilor contractuale nu poate fi considerată o culpa care aparține exclusiv antreprenorilor, măsura rezilierii contractului de achiziție publică motivată de imposibilitatea constituirii/reconstituirii garanției de buna execuție ca urmare a problemelor existente pe piața asigurărilor, ar reprezenta o măsură exagerată cu consecințe grave în procesul de derulare a obiectivelor de investiții finanțate din bani publici.

În condițiile în care specificul constituirii unor noi garanții de bună execuție în cadrul contractelor de achiziție publică trebuie să țină cont de particularitățile contractelor de asigurare încadrate în clasa de asigurări 15 - garanții, prevăzută în anexa nr. 1, Secțiunea A din Legea nr. 237/2015 privind autorizarea și supravegherea activității de asigurare și reasigurare, cu modificările și completările ulterioare, și pentru a permite la acest moment continuarea demersurilor necesare punerii în practică a prevederilor instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2022, este necesară luarea, în regim de urgență, a măsurii prelungirii termenului de 90 de zile stabilit inițial la 150 de zile.

Prelungirea termenului la 150 de zile este de natură să asigure condițiile optime de realizare a demersului propus inițial oferindu-se astfel pârghiile legale necesare continuării și finalizării contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale aflate în derulare, evitându-se astfel blocarea implementării unor proiecte majore de investiții, care ar afecta și periclita absorbția fondurilor puse la dispoziția României în cadrul Programului operațional Infrastructură mare 2014 - 2020, cu riscul dezangajării fondurilor alocate prin acest instrument României.

Având în vedere dificultățile constatate la această dată în punerea în practică în termenul inițial a măsurilor reglementate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2022, pentru a

evita riscul dezangajării fondurilor alocate în cadrul Programului operațional Infrastructură mare 2014 - 2020 prin nefinalizarea proiectelor în cadrul cărora sunt realizate și încheiate contracte de achiziție publică pentru care este necesară constituirea unei noi garanții de bună execuție, ce ar conduce la majorarea deficitului excesiv, adoptarea prelungirii termenului în care această operațiune ar putea fi îndeplinită trebuie realizată pe cale ordonanței de urgență.

În contextul în care neadoptarea prezentei ordonanțe de urgență a Guvernului ar avea ca impact imposibilitatea derulării contractelor de achiziție publică fiind afectate astfel și alte domenii de activitate care fac obiectul respectivelor contracte de achiziție, inclusiv asupra salariilor operatorilor economici cu care acestea sunt încheiate,

având în vedere contextul generat în piață ca urmare a retragerii autorizației de funcționare, urmată de deschiderea procedurii falimentului împotriva unei societăți de asigurare cu cotă de piață ridicată pe segmentul asigurărilor, ce deține în portofoliu polițe de asigurare în valoare de aproximativ 6 miliarde de lei, aferente contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale,

ținând cont de faptul că, în această situație, problemele legate de constituirea unor noi garanții de bună execuție în cadrul contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale aflate în derulare sunt de natură să blocheze implementarea unor proiecte majore de investiții, să afecteze în mod negativ gradul de absorbție a fondurilor europene și să conducă la neatingerea indicatorilor de program, existând riscul dezangajării fondurilor alocate României, în condițiile în care, numai în cadrul Programului operațional Infrastructură mare 2014-2020, contractele afectate de această situație totalizează sume de peste 2,9 miliarde de euro,

având în vedere că termenul stabilit pentru valabilitatea instrumentelor de garantare se apropie de final, iar parcurgerea procedurii parlamentare pentru adoptarea unui act normativ nu ar putea avea ca rezultat adoptarea respectivului act normativ în timp util, astfel încât să nu fie afectat în mod negativ interesul public, se propune adoptarea prin ordonanță de urgență a măsurilor necesare.

Întrucât toate aceste elemente vizează un interes public și constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată și impune adoptarea de măsuri imediate pe calea ordonanței de urgență, prin care să se reglementeze un nou termen în care să poată fi realizate procedurile necesare pentru continuarea derulării contractelor de achiziție și a proiectelor europene în cadrul cărora acestea sunt încheiate,

2.3 Schimbări preconizate

Prin prezentul proiect se modifică Legea nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență în sensul creșterii termenului de valabilitate a polițelor de asigurare încheiate de societățile de asigurare/reasigurare împotriva căroa au fost pronunțate hotărâri de deschidere a procedurii de faliment, aferente contractelor de asigurare încadrate în clasa de asigurări 15 - garanții, prevăzută în anexa nr. 1, Secțiunea A din Legea nr. 237/2015 privind autorizarea și supravegherea activității de asigurare și reasigurare, respectiv de la 90 la 150 de la data pronunțării hotărârii de deschidere a procedurii de faliment.

De asemenea, se modifică în mod corespunzător și prevederile O.U.G. nr.19/2022 în ceea ce privește termenul de reconstituire a garanției de bună execuție, corelându-se cu cel modificarea adusă Legii nr.85/2014.

2.4 Alte informații *)

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic **)

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

3.2 Impactul social

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

3.4. Impactul macroeconomic

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

3.5. Impactul asupra mediului de afaceri

Antreprenorii vor beneficia de o perioadă de timp suplimentară de 60 de zile pentru identificarea și constituirea unor noi garanții, ceea ce contribuie la minimizarea riscului blocării unor proiecte majore de investiții și afectării în mod negativ a gradului de absorbție a fondurilor europene.

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

3.9. Alte informații

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), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri ***)

- În mii lei (RON)						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) bugetul 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						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (Se va menționa natura acestora.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa						

reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adaptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată; b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.						
4.8. Alte informații						

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

5.1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ Se modifică prevederile art.262 alin.(3 ²) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2022 privind unele măsuri referitoare la garanțiile de bună execuție constituite în cadrul contractelor de achiziție publică și al contractelor sectoriale.
5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice
5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)
5.3.1. Măsurile normative necesare transpunerii directivelor UE
5.3.2. Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE
5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene
5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate
5.6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative
6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate
6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

6.5. 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

Proiectul se supune avizului Consiliului Legislativ.

6.6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

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

7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

Prezentul act normativ respectă prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, fiind publicat în dezbateri publice pe pagina de internet a Ministerului Finanțelor la data de

7.2. 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

7.3. Alte informații

Secțiunea a 8-a

Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

8.2. Alte informații

Având în vedere cele menționate, a fost elaborat proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea art.262 alin.(32) din Legea nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.19/2022 privind unele măsuri referitoare la garanțiile de bună execuție constituite în cadrul contractelor de achiziție publică și al contractelor sectoriale.

Ministrul Finanțelor,
Adrian CÂCIU

Președintele Agenției Naționale
pentru Achiziții Publice,
Iuliana FECLISTOV

Secretarul General al
Guvernului,
Marian NEACȘU

Autoritatea de Supraveghere
Financiară
Președinte Nicu MARCU

AVIZAT

Viceprim-ministru, Ministrul
Transporturilor și
Infrastructurii,
Sorin-Mihai GRINDEANU

Ministrul Justiției,
Marian-Cătălin PREDOIU