

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea 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 și pentru abrogarea Legii nr. 69/2016 privind achizițiile publice verzi

Secțiunea a 2-a:

Motivul emiterii proiectului de act normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ	Inițiativa Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, ca urmare a constatărilor legate de situația creată de pronunțarea unor hotărâri de deschidere a procedurii de faliment a unor asiguratorii.
2.2 Descrierea situației actuale	I. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2022, cu modificările și completările ulterioare, au fost identificate soluții în scopul asigurării îndeplinirii rolului garanției de bună execuție în contractele de achiziție publică/contractele sectoriale, respectiv asigurarea autorității/entității contractante de îndeplinirea cantitativă, calitativă și în perioada convenită a contractului, în 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, respectiv: - prin Decizia nr. 1148/17.09.2021, Autoritatea de Supraveghere Financiară (ASF) a dispus retragerea autorizației de funcționare a societății, în conformitate cu prevederile art. 110 din Legea nr. 237/2015, constatarea stării de insolvență a societății, astfel cum este definită de art. 5 alin. (1) pct. 31 lit. a) și lit. b) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare și promovarea de către A.S.F. a cererii privind deschiderea procedurii falimentului împotriva societății, conform dispozițiilor art. 249 din legea referită; - în data de 9 februarie 2022, Tribunalul București a admis cererea ASF privind deschiderea procedurii falimentului împotriva societății; Prin Decizia nr. 262/17.03.2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 223/17.03.2023, ASF a dispus retragerea autorizației de funcționare a societății Euroins România Asigurare Reasigurare SA, a fost constatată starea de insolvență a societății, fiind astfel dispusă promovarea de către A.S.F. a cererii privind

deschiderea procedurii falimentului.

-În data de 9 iunie 2023, Tribunalul București a admis cererea ASF privind deschiderea procedurii falimentului împotriva societății;

La acest moment se constată că termenul alocat operatorilor economici pentru obținerea de noi instrumente de garantare, astfel cum este prevăzut la art. 1 alin. (2) din OUG nr. 19/2022, respectiv termenul maximal de până la 31.01.2023, nu mai are putere legală, acesta devenind caduc, ca urmare a Deciziei ASF nr. 1148/17.09.2021, 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.

În contextul în care contractele de asigurări de garanții încheiate cu societatea aflată în insolvență încetează de drept în foarte scurt timp, respectiv la data de 5 februarie 2024, este necesară adoptarea, în regim de urgență, a unui act normativ de forță legii care să reglementeze exclusiv pentru contractele de lucrări/servicii/furnizare aflate în implementare la data curentă, constituirea noilor garanții de bună execuție prin oricare dintre modalitățile prevăzute de lege, inclusiv prin rețineri succesive din sumele datorate pentru facturi parțiale, fără a fi necesară verificarea condiției ca această posibilitate să fi fost prevăzută la nivelul documentației de atribuire, precum și prin combinarea a două sau mai multe dintre modalitățile de constituire a garanției de bună execuție prevăzute de lege.

Neadoptarea cu celeritate a prezentei ordonanțe de urgență ar avea consecințe negative asupra unui număr însemnat de beneficiari ai fondurilor europene, consecințe care ar putea consta în imposibilitatea asigurării fluxului de numerar necesar implementării proiectelor finanțate din fonduri europene aferente obiectivului convergență.

De asemenea, riscul de neutilizare a fondurilor europene poate fi accentuat de împrejurările excepționale manifestate pe piața asigurărilor, generate de iminența falimentului unor asiguratori cu cotă de piață ridicată pe segmentul asigurărilor, ce dețin în portofoliu polițe de asigurare/garanții aferente contractelor de achiziție publică și contractelor sectoriale

La actualul context se adaugă creșterea generalizată a prețurilor la materialele de construcții, creșterea prețurilor la combustibili, creșterea prețurilor la energie electrică.

Această situație poate deveni și mai gravă în condițiile în care nu se vor identifica alți asiguratori care să preia portofoliul menționat, existând riscul blocării tuturor contractelor aflate în derulare.

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 obiectivele de investiții aflate în derulare este actual, periclitând 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 bună 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.

Prezentul proiect de act normativ îndeplinește condițiile cumulative prevăzute de dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituția României, precum și de jurisprudența Curții Constituționale, respectiv existența unei situații extraordinare, a cărei reglementare să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul prezentei ordonanțe.

Având în vedere exigențele statuate de normele legale în vigoare, dar și prin deciziile Curții Constituționale a României, referitoare la justificarea situației extraordinare a oricărei ordonanțe de urgență a Guvernului, precizăm faptul că prezentul proiect de act normativ întrunește condiția mai sus menționată, ținând cont de următoarele aspecte:

1. Starea de fapt obiectivă constă în retragerea autorizației de funcționare și, implicit, iminența falimentului unor asiguratorii cu cota de piață ridicată pe segmentul asigurărilor, ce dețin în portofoliu polițe de asigurare, aferente contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale.

2. Starea de fapt independentă de voința Guvernului constă în faptul că, în această situație, problemele legate de obligativitatea constituirii noilor garanții de bună execuție, în cadrul contractelor de achiziție publică/contractelor sectoriale, sunt de natură să blocheze implementarea unor proiecte majore de investiții, să afecteze în mod negativ gradul de absorbție al fondurilor europene și să conducă la neatingerea indicatorilor de program, existând riscul dezangajării fondurilor alocate României.

3. Starea de fapt cuantificabilă constă în faptul că, numai în cadrul POIM 2014-2020 contractele afectate de această situație totalizează sume de peste 2,9 mld euro. În cadrul acestor contracte au fost constituite atât garanții pentru returnarea avansurilor, cât și garanții de bună execuție, în lipsa cărora nu se poate efectua rambursarea din fonduri europene a sumelor aferente lucrărilor executate de către contractanți și plătite de către beneficiari.

Având în vedere considerentele prezentate mai sus, reiese cu evidență faptul că parcurgerea procedurii parlamentare pentru adoptarea unui act normativ de forță legii, care să reglementeze măsurile propuse pentru soluționarea problemelor stringente generate pe piața achizițiilor publice/achizițiilor sectoriale de iminență falimentului unor asiguratorii cu cotă ridicată de piață, nu ar putea avea ca rezultat adoptarea respectivului act normativ în timp util, astfel încât să nu fie afectat interesul public – respectiv implementarea în bune condiții a proiectelor majore de investiții, în special a celor finanțate din fonduri nerambursabile, astfel încât să nu fie afectat în mod negativ gradul de absorbție, evitându-se, astfel, riscul de a pune România în situația de a returna o parte din sumele încasate de la Comisia Europeană.

II. Prin HG nr. 554/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 540 din 16 iunie 2023, a fost aprobată Strategia națională în domeniul achizițiilor publice 2023-2027 (SNAP).

La punctul 4.2.1 din Anexa la HG nr. 554/2023 sunt definite problemele identificate referitoare la achizițiile publice ecologice.

Astfel, la nivel de sistem s-au identificat o serie de provocări privind derularea de achiziții publice ecologice, respectiv neimplementarea Legii nr. 69/2016, lipsa unor ținte asumate la nivel național și promovarea limitată a ghidurilor sau a documentațiilor standardizate care au fost elaborate pentru a sprijini activitatea autorităților/entităților contractante. Legea nr. 69/2016 nu a putut fi aplicată în totalitate atât din cauza faptului că Planul național de achiziții publice verzi nu a fost supus aprobării, cât și din cauza faptului că legea conține referințe la prevederi legislative care au fost abrogate prin noul pachet legislativ în domeniul achizițiilor publice care transpune Directivele Uniunii Europene.

Mai mult, Legea nr. 69/2016 conține prevederi referitoare la publicarea anunțurilor care nu fac referire la formularele standard aprobate prin Regulamentul UE de punere în aplicare a acestora, precum și la un formular pentru raportarea anunțului de atribuire în cazul achiziției de produse/servicii/lucrări verzi, denumit Formularul APV – anunț care nu a fost dezvoltat la nivelul SEAP.

În plus în anul 2022 a fost aprobată Legea nr. 86 pentru completarea Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice și pentru modificarea și completarea Legii nr. 99/2016 privind achizițiile

	sectoriale, care completează cele două acte normative cu prevederi privind factorii de evaluare ecologici. Cu toate că au existat provocări privind implementarea legislației primare privind achizițiile publice verzi, în anul 2018 ANAP și Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor au elaborat un Ghid privind achizițiile publice ecologice, aprobat prin ordin comun, care conține criterii minime de protecție a mediului și care ar trebui incluse în termenii de referință sau specificațiile tehnice pentru anumite categorii de bunuri și servicii. Pentru a facilita înțelegerea criteriilor specifice de achiziții publice ecologice pentru grupele prioritare de produse incluse în ordinul mai sus menționat, în decembrie 2019, ANAP a elaborat un Ghid de bune practici pentru utilizarea factorilor de evaluare în achiziția de produse⁶⁰, care cuprinde recomandări de formulare a factorilor de evaluare ecologici, dar și exemple de cerințe și factori de evaluare cu impact bazate pe dispozițiile-cheie ale Directivei nr. 24/2014/UE care se referă în mod specific la modalitățile de încorporare a considerațiilor sociale în procesul de achiziții publice. Mai mult, pentru a promova includerea produselor alimentare durabile în procedurile de achiziție, ANAP împreună cu Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale au aprobat prin ordin comun documentația standardizată de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de furnizare a fructelor, legumelor și produselor lactate și produselor de panificație în cadrul Programului pentru școli al României. Astfel cele două autorități publice au creat posibilități de dezvoltare și de extindere a pieței cu produse prietenoase cu mediul, încurajând introducerea de criterii de calitate în achiziția alimentelor care permit luarea în considerare a celui mai bun echilibru între preț și calitate, respectiv caracteristici specifice ale D.O.P. (denumiri de origine), S.T.G. (specialități tradiționale garantate), I.G.P. (protecția indicațiilor geografice), produse ecologice certificate, amprenta de transport redusă, trasabilitatea, lanțul scurt de aprovizionare. ANAP a colaborat inclusiv cu Asociația Română de Standardizare pentru elaborarea unui Îndrumar pentru formularea criteriilor legate de standarde în documentațiile de atribuire, care include exemple de strategii de urmat și sugestii practice în formularea cerințelor de management de mediu.
2.3 Schimbări preconizate	<i>În ceea ce privește 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:</i> Prin prezentul act normativ se modifică prevederile OUG nr.19/2022, fiind instituite măsurile necesare acordării posibilității 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 este stabilit în corelare cu dispozițiile Legii nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare.

	De asemenea, este vizată și armonizarea ordonanței de urgență cu modificările survenite la nivelul legislației secundare în domeniul achizițiilor publice/sectoriale prin HG nr. 336/2023. În ceea ce privește Legea nr. 69/2016 privind achizițiile publice verzi: Pentru a evita duplicarea prevederilor legislative referitoare la achizițiile publice verzi, având în vedere necesitatea modificării și completării legislației în domeniul achizițiilor publice cu prevederi specifice achizițiilor publice verzi, inclusiv adoptarea Planului național de acțiune care să stabilească ținte multianuale pentru realizarea de achiziții publice ecologice de către autoritățile contractante, este necesară abrogarea Legii nr. 69/2016.
2.4. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 3-a:
Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.2 Impactul social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3.4. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.4.1. Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.4.2. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.5. Impactul asupra mediului de afaceri	Antreprenorii vor beneficia de o perioadă de timp suficientă 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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3.9. Alte informații	Nu au fost identificate.
----------------------	--------------------------

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)

- mii lei -						
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) buget 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						
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						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					



4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare 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 cheltuieli 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.	Nu este cazul. Proiectul de act normativ nu atrage majorarea cheltuielilor bugetare.
4.8. Alte informații	Nu au fost identificate.

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: 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	a) Prin prezentul act normativ se modifică 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 b) Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
--	---



dispoziții.	
5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE).	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.3.1 Măsurile normative necesare transpunerii directivelor UE	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.3.2 Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.6. Alte informații	Nu au fost identificate.

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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6.2 Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6.3 Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6.4 Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.



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 prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 114/2023.
6.6. Alte informații	Nu au fost identificate.

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	Proiectul de act normativ respectă prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.
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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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	Nu au fost identificate.
8.2. Alte informații	Nu au fost identificate.



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea 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 și pentru abrogarea Legii nr. 69/2016 privind achizițiile publice verzi, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

