

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ A GUVERNULUI pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare	
Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ Prezentul proiect de act normativ are ca obiectiv asigurarea calității vieții cetățenilor prin furnizarea optimă a agentului termic în sezonul rece 2025 -2026.	
2.1. Sursa proiectului de act normativ	Indicarea și detalierea sursei: Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației în considerarea: a) precedentului din iernile anterioare; b) adreselor care vizează solicitare de sprijin financiar în vederea asigurării fondurilor necesare pentru furnizarea agentului termic, depuse de depuse de următoarele unități administrativ-teritoriale: Iași, Botoșani, Suceava și Rădăuți; c) adreselor care vizează solicitarea reglementării posibilității garanției realizate de către unitatea administrativ-teritorială: Constanța și Botoșani; d) adresei prin care Municipiul Iași solicită instituirea posibilității realizării de împrumuturi, prin excepție de la plafoane.
2.2. Descrierea situației actuale	Potrivit prevederilor art. 61, alin. (1) din <i>Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare</i>: „(1) Consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot aproba contractarea sau garantarea de împrumuturi interne ori externe pe termen scurt, mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local, precum și pentru refinanțarea datoriei publice locale.” Totodată, la art. 63, alin. (4) și (4¹) din <i>Legea nr. 273/2006</i>: „(4) Unităților/Subdiviziunilor administrativ-teritoriale li se interzice accesul la împrumuturi sau la garantarea oricărui fel de împrumut, dacă totalul datoriei anuale reprezentând ratele scadente la împrumuturile contractate și/sau garantate, dobânzile și comisioanele aferente acestora, inclusiv ale împrumutului care

urmează să fie contractat și/sau garantat în anul respectiv, **depășesc limita de 30% din media aritmetică a veniturilor proprii, prevăzute la art. 5 alin. (1) lit. a),** diminuate cu veniturile din valorificarea unor bunuri, pe ultimii 3 ani anteriori anului în care se solicită autorizarea finanțării rambursabile care urmează să fie contractată și/sau garantată.

(4¹) Unitățile/Subunitățile administrativ-teritoriale care au înregistrat plăți restante la data de 31 decembrie a anului anterior, neachitate până la data solicitării avizului Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, sau care au înregistrat deficit al secțiunii de funcționare la sfârșitul anului anterior solicitării nu au dreptul la contractarea sau garantarea de împrumuturi.”

Potrivit art. 11, alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2025 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică în perioada 1 aprilie 2025-30 iunie 2025, respectiv măsurile aplicabile clienților finali din piața de gaze naturale în perioada 1 aprilie 2025-31 martie 2026, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei, cu modificările și completările ulterioare:*

„(2) Furnizorii de gaze naturale/PET client direct își constituie stocul minim de gaze naturale prin:

a) înmagazinarea gazelor naturale în nume propriu, prin încheierea de contracte de înmagazinare subterană a gazelor naturale cu unul dintre titularii licenței de operare a sistemelor de înmagazinare subterană a gazelor naturale; și/sau

b) încheierea, până la data de 31 octombrie 2025, de contracte de vânzare-cumpărare ce au ca obiect cantități de gaze naturale provenite din depozitele de înmagazinare subterană a gazelor naturale, înmagazinate de un alt furnizor de gaze naturale;

c) încheierea de contracte de mandat cu un alt furnizor, în vederea înmagazinării gazelor naturale.”

De asemenea, conform prevederilor pct. 15 din Anexa 5 la *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2025, cu modificările și completările ulterioare:*

„15. Cumpărătorul are obligația de a constitui în favoarea producătorului o garanție financiară de plată pentru acoperirea riscului de neachitare a facturilor emise de producător sau de a plăti în avans contravaloarea gazelor naturale livrate, cu cel puțin două zile lucrătoare înainte de data începerii livrărilor.”

Prin adresa nr. 154.051/11.07.2025, **Municipiul Constanța** solicită Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației „*prelungirea aplicabilității dispozițiilor Ordonanța Guvernului nr. 33/2024 privind garantarea împrumuturilor contractate de către operatorii de servicii de alimentare cu energie termică din subordine care prestează serviciul public de producere a energiei termice în sistem centralizat pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece*”.

Prin adresa nr. 17.930/29.07.2025, **Municipiul Botoșani** solicită Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației promovarea unui „*proiect de Ordonanță de Guvern, în vederea*

instituirii unor dispoziții derogatorii de la prevederile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, care să permită unităților administrativ-teritoriale să garanteze împrumuturile contractate de către operatorii de servicii de alimentare cu energie termică din subordine, care prestează serviciul public de producere a energiei termice în sistem centralizat, pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece 2025-2026, cu respectarea legislației în domeniul ajutorului de stat”.

În aceeași măsură există și situația în care unitatea administrativ-teritorială are calitatea de operator.

Astfel, prin adresa nr. 100.299/08.08.2025, Municipiul Iași face cunoscut faptul că:

„Preluarea de către Municipiul Iași în regim de urgență, pentru o perioadă tranzitorie a serviciului public de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice în sistem centralizat, ca urmare a încheierii înainte de termen a contractului de delegare cu fostul operator [...] a fost determinată de necesitatea asigurării imediate a continuității serviciului public de interes local, în conformitate cu legislația în vigoare”.

Municipiul Iași precizează că a demarat un amplu proces investițional în vederea modernizării și eficientizării sistemului de alimentare centralizată cu energie termică, astfel generând eforturi suplimentare și implicații majore asupra bugetului local.

Totodată, prin adresa nr. 348/08.08.2025, Asociația Profesională COGEN România solicită inițierea unui „proiect de Ordonanță a Guvernului care să prevadă dispoziții derogatorii de la Legea nr. 273/2006 [...], în vederea permiterii unităților administrativ-teritoriale să garanteze împrumuturile contractate de către operatorii de servicii de termoficare, exclusiv pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece 2025-2026”. În adresa COGEN se face referire la interesul mai multor unități administrativ-teritoriale pentru a garanta operatorii din subordine pentru împrumuturile realizate.

Pentru a determina care ar fi valoarea totală a garanțiilor necesare, în ipoteza stabilirii cadrului legal care să permită excepțiile de la plafoane, la nivelul MDLPA au fost obținute următoarele date, comunicate de unitățile administrativ-teritoriale:

Nr. crt.	Județ	Unitate administrativ-teritorială	Sumă necesară - mii lei -	Combustibil
1	Bacău	Bacău	97.000	gaze naturale
2	Bihor	Oradea	70.000	gaze naturale
3	Botoșani	Botoșani	8.000	gaze naturale
4	Constanța	Constanța	80.000	gaze naturale

	5	Harghita	Gheorgheni	3.000	gaze naturale
	6	Mehedinți	Drobeta Turnu Severin	91.771	păcură
	7	Prahova	Ploiești	50.000	gaze naturale
	8	Vrancea	Focșani	50.000	gaze naturale
	TOTAL			449.771 mii lei	
Municipiul Iași a raportat un necesar de împrumut de 110.000 mii lei.					
Față de acestea, se constată că, la această dată, există unități administrativ-teritoriale la nivelul cărora nu sunt luate, din lipsa disponibilităților financiare, toate măsurile pentru pregătirea în condiții optime a sezonului rece 2025 -2026.					
2.3. Schimbări preconizate					
Prezentul act normativ a fost promovat în scopul derogării de la prevederile art. 61 alin. (1) și art. 63 alin. (4) și (4¹) din <i>Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare</i>, astfel încât unitățile administrativ-teritoriale să poată garanta împrumuturi de la bănci comerciale sau alte instituții de credit pentru obținerea de către operatorii care au calitatea de producători de energie termică aflați în subordinea UAT, a finanțării necesare achiziției de gaze naturale pentru asigurarea funcționării sistemului de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice pentru populație în sistem centralizat în sezonul rece 2025-2026. De asemenea, pentru unitățile administrativ-teritoriale care au calitatea de operator de serviciu de alimentare cu energie termică se instituie posibilitatea de a contracta împrumuturi de la instituțiile de credit, pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece 2025-2026, prin derogare de la prevederile art.61 alin.(1) și art.63 alin.(4) și alin.(4¹) din <i>Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare</i> precum și de la prevederile art. 3 alin. (2) din <i>Legea nr. 8/2025 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2025</i>. Actul normativ nu prevede dispoziții suplimentare privind condițiile în care se pot accesa împrumuturile garantate de unitățile administrativ-teritoriale (spre exemplu un nivel maxim al dobânzii și o limită maximă a sumei împrumutate), întrucât: a) operatorii contactează împrumuturile de la băncile comerciale sau alte instituții de credit, în condiții de piață, sens în care impunerea unui nivel maxim al dobânzii nu este oportună întrucât modalitatea de creditare a fiecărei instituții de credit este diferită în funcție de o serie de indicatori care țin de contextul macro-economic, politicile băncii și evaluarea riscurilor de credit ale operatorului; b) este inoportună stabilirea unei limite maxime a sumei împrumutate, întrucât aceasta este diferită, în funcție de capacitatea financiară a operatorului (poate să dispună de mare					

parte din suma necesară iar împrumutul să aibă valoare mare), precum și de cantitatea de agent termic ce este necesar a fi furnizat.

Însă, există instrumente care să asigure faptul că unitățile administrativ-teritoriale pot îndeplini celelalte obligații financiare, astfel:

a) garantarea/realizarea împrumuturilor este aprobată, prin hotărâre a consiliului local, în care sunt stabilite condițiile specifice la nivel local.

b) potrivit art. 61, alin. (3) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare:

„(3) Autoritățile administrației publice locale pot contracta sau garanta împrumuturi în condițiile alin. (1), potrivit legii, numai cu avizul comisiei de autorizare a împrumuturilor locale.”

Ca urmare, la nivelul Comisiei pentru autorizarea împrumuturilor locale se va analiza documentația aferentă fiecărei garanții/împrumut în parte.

Situația de urgență și extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată este determinată de:

- necesitatea consolidării sustenabilității financiare a României prin limitarea cheltuielilor statului și creșterea veniturilor astfel încât finanțarea serviciilor comunitare de utilități publice să se poată susține din fondurile operatorilor cărora le-a fost încredințată prestarea serviciilor,

- Guvernul României și unitățile administrativ-teritoriale susțin cu prioritate eforturile financiare necesare modernizării infrastructurii împrejurare care conduce la prioritizarea cheltuielilor,

- mai multe unități administrativ-teritoriale au prezentat situația subfinanțării serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat, cu riscuri privind incapacitatea asigurării continuității serviciului public de termoficare în sezonul rece 2025- 2026,

- alimentarea cu energie termică în sistem centralizat este un serviciu comunitar de utilități publice în sfera de competență și în responsabilitatea autorităților administrației publice locale și că asigurarea continuității furnizării serviciului la nivel calitativ și cantitativ corespunzător presupune costuri însemnate,

- operatorii serviciilor publice de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din subordinea unităților administrativ - teritoriale nu pot asigura din încasări achiziția de combustibil necesar în sezonul rece 2025-2026, pentru care, conform legislației în vigoare, plata se realizează în avans,

- neadoptarea măsurilor propuse poate conduce la perturbarea funcționării sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică, dat fiind faptul că operatorii nu au cash-flow-ul necesar achiziției de combustibil.

2.4. Alte informații	Alimentarea cu energie termică în sistem centralizat este un serviciu comunitar de utilități publice, aflat în sfera de competență și în responsabilitatea autorității administrației publice locale, asigurarea funcționării în regim de continuitate din punct de vedere calitativ și cantitativ presupune o finanțare adecvată și proporțională, prin raportare la costurile reale de funcționare a acestui serviciu/sistem. Totodată, în sprijinul producătorilor de energie termică pentru sistemele centralizate, în anul 2023 a fost emisă Ordonanța Guvernului nr. 41/2023 prin care unitățile administrativ-teritoriale au putut garanta împrumuturi contractate de către operatori de servicii de alimentare cu energie termică din subordine care prestează serviciul public de producere a energiei termice pentru sezonul rece 2023-2024, cu respectarea legislației în domeniul ajutorului de stat. De asemenea, în anul 2024 a fost emisă <i>Ordonanța Guvernului nr. 33/2024 pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare</i>, aprobată prin <i>Legea nr. 43/2025</i>, prin care unitățile administrativ-teritoriale au putut garanta împrumuturi contractate de către operatori de servicii de alimentare cu energie termică din subordine pentru sezonul rece 2024-2025.
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic	
3.1. Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ	Proiectul de act normativ are ca scop pregătirea în condiții optime a asigurării continuității serviciului de alimentare centralizată cu energie termică în sezonul rece 2025 -2026. Proiectul prevede că, în anul 2025, unitățile administrativ-teritoriale pot garanta împrumuturile contractate de către operatorii de servicii de alimentare cu energie termică din subordine care prestează serviciul public de producere a energiei termice în sistem centralizat, pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece 2025-2026. În anul 2025, unitățile administrativ-teritoriale care au calitatea de operator de serviciu de alimentare cu energie termică pot contracta împrumuturi de la băncile comerciale sau alte instituții de credit, pentru achiziția de combustibil necesar asigurării energiei termice în sezonul rece 2025-2026.
3.2. Impactul social	Crearea cadrului legal pentru ca unitatea administrativ-teritorială să poată garanta împrumutul producătorului de energie termică aflat în subordine are impact social indirect asupra populației racordate la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică, în principal, asupra grupurilor vulnerabile, întrucât costurile care compun prețul de furnizare a energiei termice la populație vor fi mai mici decât achiziția combustibilului la prețurile stabilite de furnizorul de gaze naturale în apropierea sezonului rece.

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului	nu e cazul
3.4. Impactul macroeconomic	
3.4.1. Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici	nu e cazul
3.4.2. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat	Garantarea de către o unitate administrativ-teritorială a împrumuturilor contractate de către operatorii economici este susceptibilă să reprezinte măsură de ajutor de stat. Menționăm că o garanție de stat nu constituie ajutor de stat în cazul în care nu aduce niciun avantaj întreprinderii beneficiare. Astfel, arătăm că furnizorii, respectiv, unitățile administrativ - teritoriale trebuie să analizeze în fiecare caz în parte, dacă se poate demonstra „principiul operatorului în economia de piață”, respectiv, trebuie să se țină seama de posibilitățile efective ale operatorului beneficiar de a obține resurse financiare echivalente, recurgând la piața de capital. Nu este implicat ajutor de stat în situația în care noua sursă de finanțare ar fi pusă la dispoziția operatorului, în condiții ce ar fi acceptabile pentru un operator privat, în condițiile normale ale unei economii de piață. Astfel, conform <i>Comunicării Comisiei cu privire la aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE privind ajutoarele de stat sub formă de garanții (2008/C 155/02)</i>, în cazul unei garanții de stat individuale, este exclusă existența ajutorului de stat dacă sunt respectate cumulativ următoarele condiții: (a) persoana creditată nu se află în dificultate financiară; (b) gradul de acoperire oferită de garanție poate fi determinat în mod corespunzător în momentul acordării garanției. Aceasta înseamnă că garanția trebuie să fie legată de o tranzacție financiară specifică, de o sumă maximă fixată și o durată limitată; (c) garanția nu acoperă mai mult de 80% din creditul neachitat sau din altă obligație financiară, cu excepția situației în care garanția este acordată pentru a finanța o companie al cărei unic obiect de activitate îl reprezintă un serviciu de interes economic general pentru care a fost mandatată și, de asemenea, atunci când garanția a fost acordată de către autoritatea publică ce i-a încredințat desfășurarea aceluși serviciu public, caz în care se poate ajunge la 100%; (d) pentru garanție se achită prețul corespunzător prețului pieței.
3.5. Impactul asupra mediului de afaceri	nu e cazul

3.6. Impactul asupra mediului înconjurător	Asigurarea în regim de continuitate a serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat nu va avea repercusiuni în privința debransării de la sistem. Sistemele de alimentare cu energie termică au impact pozitiv semnificativ mai mare față de centralele de apartament.
3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării	nu e cazul
3.8. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile	Prezentul act normativ susține implementarea obiectivelor de dezvoltare durabilă prevăzute în Strategia națională pentru dezvoltare durabilă a României, întrucât menține interesul populației la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică, care din punct de vedere al protecției mediului este superior sistemelor individuale de încălzire și răcire centralizată.
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 2025	2026	2027	2028	2029	Media pe cinci 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						
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 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 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	nu e cazul.
5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice	nu e cazul.
5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau	nu e cazul.

asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)	
5.3.1. Măsurile normative necesare transpunerii directivei UE	nu e cazul.
5.3.2. Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE	nu e cazul.
5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	nu e cazul.
5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate	nu e cazul.
5.6. Alte informații	nu e cazul.
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	Proiectul de act normativ a fost supus consultării structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale, prin adresa nr. 194112/MDLPA/01.09.2025. Prin adresa nr. UNCJR 5610/02.09.2025, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România menționează că nu are propuneri sau observații. Prin adresa nr. 649/02.09.2025, Asociația Municipiilor din România comunică faptul că este de acord cu modificările propuse.

6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative	nu e cazul.
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 actului normativ se supune avizării de către Consiliul Legislativ. Proiectul actului normativ se supune avizării de către Consiliul Concurenței.
6.6. Alte informații	nu e cazul.
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 a fost supus transparenței publice prin publicarea în data de 01.09.2025, pe pagina: https://www.mdlpa.ro/pages/proiectougreglementaremasurifiscalbugetare01092025 Nu au fost înregistrate propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ supus procedurii de transparență decizională.
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	nu e cazul

Secțiunea a 8-a Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ	
8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ	nu e cazul
8.2. Alte informații	nu e cazul

Având în vedere cele prezentate, a fost elaborat *proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare*, care, în forma prezentată, a fost avizat de ministerele interesate, și pe care îl supunem spre aprobare.

MINISTRUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI

CSEKE Attila

AVIZĂM FAVORABIL

VICEPRIM-MINISTRU

TÁNCZOS Barna

MINISTRUL FINANTELOR

Alexandru NAZARE

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Radu MARINESCU