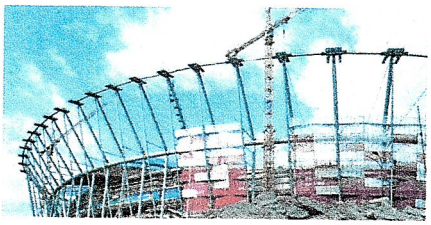
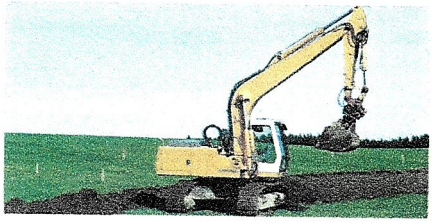
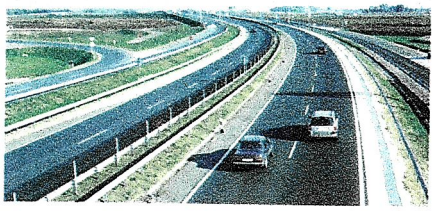
RESEARCH CENTER











Revista Română de Parteneriat Public-Privat

1 / 2012

Cuprins / Table of contents

Interviu acordat de domnul Mihai Prisăcariu, Director General al Unității Centrale pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat din cadrul Secretariatului General al Guvernului 05

Considerații despre Parteneriatul Public-Privat Instituțional (PPPI)
de Monica Amalia Rațiu, Lector univ. dr. Facultatea de Drept Universitatea din București 11

Partenerul public în proiectele PPP – confirmarea unor noi frontiere pentru sectorul public
de Simona Gherghina, Asist.univ.dr., Facultatea de Drept Universitatea din București 26

Tratamentul fiscal aplicabil transferurilor de active în cadrul companiei de proiect
de Marilena Ene, Avocat Baroul București 50

Principiul proporționalității reflectat în soluțiile pronunțate de instanțele române în legătură cu proceduri publice de atribuire a unor contracte
de Iuliana Leon, Avocat Baroul Dâmbovița 58

An interview with Mr. Mihai Prisacariu, General Manager of the Central Public-Private Partnership Coordination Unit of the General Secretariat of the Government 05

Considerations on the Institutional Public-Private Partnership (IPPP)
by Monica Amalia Rațiu Ph.D., Lecturer Faculty of Law University of Bucharest 11

The public partner in PPP projects – confirming new frontiers for the public sector
by Simona Gherghina, Ph.D., Assistant Lecturer, Faculty of Law University of Bucharest 26

The fiscal treatment applicable to the transfer of assets within the project company
by Marilena Ene, Attorney at Law Bucharest Bar Association 50

The proportionality principle as reflected by the Romanian courts decisions on public procurement procedures
by Iuliana Leon, Attorney at Law Dâmbovița Bar Association 58

Interviu acordat de domnul Mihai Prisacariu, Director General al Unității Centrale pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat din cadrul Secretariatului General al Guvernului

Reporter:
Domnule Director General, „Parteneriatul Public-Privat" este considerat la nivelul instituțiilor Uniunii Europene și o importantă măsură anticriză în actualul context economico-social. Ce rol ar putea juca parteneriatul public-privat în România?

M.P:
Parteneriatul public-privat este un fenomen care apare astăzi, poate mai mult ca niciodată, ca fiind formula cea mai adecvată de atragere și implicare a capitalului privat în realizarea unor investiții publice. Aceste investiții au ca finalitate realizarea de bunuri sau servicii mai performante și mai economice, ce urmează a fi puse la dispoziția cetățenilor. Exemple de proiecte viabile a fi dezvoltate în parteneriat public-privat ar putea fi lucrările de infrastructură rutieră (drumuri județene/naționale, autostrăzi, poduri, tunele, etc) sau construirea unor active utilizabile în exploatarea unui serviciu de interes public (spitale, școli, grădinițe, săli de sport, săli de spectacol, stații de tratare a apei, etc.).

Doresc să vă precizez că parteneriatul public-privat este o formă de colaborare între entități publice și organisme private care s-a demonstrat viabilă, funcțională și extrem de avantajoasă pentru ambele părți implicate în numeroase țări din Europa, America și Asia. Proiectele românești anunțate deja de Guvernul țării noastre au stârnit interesul unor investitori privați străini care au capacitatea tehnică și financiară de a le contracta. Formula juridică pe care o îmbracă cooperarea dintre sectorul public și cel privat este contractul de parteneriat public-privat.

Reporter:
Considerați că legislația română actuală permite implementarea unor proiecte publice în parteneriat public-privat?

An interview with Mr. Mihai Prisacariu, General Manager of the Central Public-Private Partnership Coordination Unit of the General Secretariat of the Government

Reporter:
The European Union institutions view "Public Private Partnerships" as an important anti-crisis solution, given the current economic and social circumstances. What role could the public private partnership play in Romania?

M.P:
The public-private partnership phenomenon is viewed today, perhaps more than ever before, as one of the most suitable formulae for attracting private capital for public projects. These private investments aim at realizing efficient assets or services for the citizens. Certain projects are ideally suited as public-private partnership projects. For example, projects operating the road infrastructure (county/national roads, highways, bridges, tunnels, etc.) or providing public services (such as hospitals, schools, kindergartens, gyms, performance halls, water treatment plants, etc.).

The public-private partnership represents a form of collaboration that brings together public entities and private institutions and this relationship has proven to be viable, functional and extremely beneficial to both parties involved. Furthermore, the public-private partnership is becoming increasingly popular in numerous countries throughout Europe, America and Asia. The projects that the Romanian government has already announced have generated interest among foreign investors who have the technical and financial capability to implement and operate these projects. And the legal formula that supports the cooperation between the public institutions and private operators is the public-private partnership contract.

Reporter:
Do you consider that the current Romanian legislation allows for an effective implementation of public private partnership based public projects?

M.P:
Mai întâi, doresc să vă spun că în peisajul legislativ românesc există acte normative speciale în ceea ce privește PPP-ul: Legea parteneriatului public-privat nr. 178 din 1 octombrie 2010, modificată și completată succesiv prin Ordonanța de Urgență nr. 39 din 20 aprilie 2011 și Ordonanța de Urgență nr. 86 din 12 octombrie 2011. De asemenea, în aplicarea acestei legi a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 1239 din 8 decembrie 2010 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii parteneriatului public-privat, și aceasta la rândul ei modificată și completată prin Hotărârea Guvernului nr. 1000 din 12 octombrie 2011.

Astfel, s-a dat o mai mare rigoare fenomenului PPP, prin reflectarea acestuia în legislația națională. Obiectul unei asemenea legi este realizarea integrală sau finalizarea unei investiții în folosul comunității locale sau de interes național utilizându-se fonduri private. Pe de o parte entitățile publice își disponibilizează fondurile pentru mai multe proiecte sociale, iar pe de alta nu mai crește gradul de îndatorare care și așa este extrem de ridicat.

Reporter:
Considerați că actualul cadru legislativ la care ați făcut referire asigură selectarea partenerului privat în mod transparent și pe date competitive?

M.P:
În selectarea partenerului privat, reprezentanții entității publice trebuie să respecte niște principii clar definite de legea PPP-ului, astfel încât rezultatul procedurii de selecție să asigure o bonitate sporită a calității partenerului privat. Aceste principii sunt: nediscriminarea, egalitatea de tratament și transparența.

Prin tratamentul nediscriminatoriu acordat partenerilor privați, se asigură condițiile de manifestare a concurenței reale pentru ca orice companie sau multinațională să poată participa în mod liber la procedura de selecție pentru atribuirea unui contract de parteneriat public-privat și să aibe șansa de a deveni contractant.

M.P:
First, I would like to say that the Romanian legislation contains laws and regulations especially devoted to PPPs: I'm talking about the public-private partnership Law No. 178 of October 1, 2010, as amended and supplemented by Emergency Ordinance No. 39 of April 20, 2011 and Emergency Ordinance No. 86 of October 12, 2011. On the other hand, the implementation of the PPP law also relies on Government Decision No. 1239 of December 8, 2010 which approved the Guidelines regulating the enforcement of the public private partnership Law. That Government Decision was also amended and supplemented by another Government Decision No. 1000 of October 12, 2011.

Thus, the current national legislation ensures a more rigorous regulation of the PPP phenomenon. The aim of the PPP law is to support public projects carried out with private funds for the benefit of local communities or national interest. In this sense, the advantages of PPP are twofold: first, public entities save funds for additional social projects; second, the injection of private funds in public projects help to maintain a constant level of public debt, which is already very high.

Reporter:
Do you believe that the legislation you have just mentioned ensures that state institutions select private partners in a transparent and competitive manner?

M.P:
In selecting private partners, public entities must comply with a number of principles that are clearly defined in the PPP law, so that the outcome of the selection procedure ensures the credibility of the private partner. These principles are: non-discrimination, equal treatment and transparency.

The non-discrimination treatment of private partners ensures the conditions necessary to support genuine competition, so that any company or multinational corporation can participate without restriction to the public-private partnership contract award procedure and has a fair chance to become a contractor.

Egalitatea de tratament implică stabilirea şi aplicarea pe întregul parcurs al procedurii de selecţie şi de negociere a contractului de parteneriat public-privat de reguli, cerinţe şi criterii identice pentru toţi investitorii privaţi, astfel încât aceştia să beneficieze de şanse egale la procedura de selecţie în vederea obţinerii calităţii de partener contractant.

În ceea ce priveşte transparenţa, partenerul public are sarcina de a aduce la cunoştinţa publicului toate informaţiile referitoare la aplicarea procedurilor de selecţie şi de încheiere a contractului de parteneriat public-privat. Mai mult, declanşarea procedurii de selecţie a partenerului privat trebuie anunţată atât pe SEAP cât şi în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, în funcţie de valoarea investiţiei.

Sunt convins că respectarea acestor principii va creşte considerabil probabilitatea ca parteneriatul public-privat să funcţioneze pe întreaga perioadă pentru care acesta a fost agreat. Având în vedere amploarea şi complexitatea proiectelor care fac obiectul unui parteneriat public-privat, durata acestuia poate fi de ordinul a zeci de ani. Sedimentarea relaţiei între cei doi parteneri şi fundamentarea unei colaborări constructive între aceştia în cadrul viitoarei companii de proiect nu se poate realiza decât ca urmare a implementării fără abatere a principiilor mai sus enunţate.

Reporter:
Care sunt, în opinia dumneavoastră, elementele esenţiale care diferenţiază parteneriatul public-privat de achiziţia publică şi concesiunea de lucrări publice?

M.P:
În timp ce achiziţia publică clasică este privită ca o simplă tehnică de cumpărare, parteneriatul public-privat este perceput diferit, acesta reprezentând o veritabilă asociere între o autoritate publică şi un investitor privat căruia îi este delegat un bun sau un serviciu public. Din punct de vedere juridic, parteneriatul public-privat diferă de achiziţiile publice prin faptul că atât investitorul privat cât şi autoritatea publică îşi asumă în tot sau în parte riscul economic aferent exploatării acelui bun sau serviciu.

Cu privire la finanţare, contractul de achiziţie publică beneficiază de finanţare publică, în principal

Equal treatment involves rules, requirements and identical criteria for all private investors, and should be established and implemented throughout the selection procedure and during the contract negotiation phase, so that private investors can enjoy equal chances to become a contracting partner.

As to transparency, the public partner must provide the public with all the information regarding the selection procedure and the execution of the public private partnership contract. Moreover, the details of the selection procedure must be advertised on SEAP and in the Official Journal of the European Union, depending on the value of the investment.

I am confident that compliance with these principles will considerably increase the probability that public private partnership projects will function efficiently throughout their operation. Given the scope and complexity of the projects that are covered by public private partnerships, this type of partnership could last for decades. Because of this, the relationship between private and public partners will become stronger and they will work in a more constructive way in the future project company only by implementing the principles previously mentioned.

Reporter:
Which are, in your view, the key elements that distinguish public private partnerships from public procurement and public works concessions?

M.P:
While classic public procurement is seen to be a mere purchase technique, the public private partnership is different: it represents a genuine association between a public authority and a private investor to whom a public asset or service is transferred for implementation and operation. In legal terms, public private partnerships differ from public procurement in the sense that the private investor and the public authority assume, fully or partially, the economic risks associated with the use of that particular asset or service.

As concern the financing, the public procurement contract is financed from public funds, primarily

de la bugetul local sau de stat, în timp ce în cazul parteneriatului public-privat resursele financiare sunt asigurate exclusiv de partenerul privat.

from the local or state budget, while the public private partnership relies on the pockets of the private partner.

Scopul unui contract de achiziție publică constă în dobândirea pentru entitatea publică, în calitate de autoritate contractantă, a unui bun, serviciu sau lucrare, în vreme ce prin parteneriatul public-privat se administrează servicii publice și se realizează bunuri sau lucrări care, la momentul finalizării contractului, intră integral în patrimoniul partenerului public.

The purpose of a public procurement contract is for the public entity to obtain, in its capacity as a contracting authority, an asset, service or work, while the public private partnership manages public services and produces assets or works which, at the date of completion, become entirely property of the public partner.

Durata executării unui contract de achiziție publică este relativ redusă, atingând 4-5 ani doar în situația unor lucrări complexe. Durata de existență a companiei de proiect rezultată ca urmare a semnării contractului de parteneriat public-privat este semnificativ mai mare (poate ajunge până la 30 - 40 de ani) în funcție de natura, complexitatea și valoarea investiției în bunurile sau serviciile ce se execută și, ulterior, se operează în interesul comunității. Pentru o mai bună înțelegere aș dori să dau ca exemplu comparația între achiziția publică a unui autoturism față de executarea și operarea în regim de parteneriat public-privat a autostrăzii pe care acest autoturism va circula. În timp ce achiziția autoturismului se face într-un termen scurt, construirea unei autostrăzi este o activitate complexă și de durată care presupune o investiție financiară extrem de mare, ceea ce determină și perioada mai lungă de existență a companiei de proiect (în care acționari sunt atât entitatea publică cât și cea privată), perioadă care trebuie să reflecte în mod transparent amortizarea investiției și realizarea profitului negociat.

Public procurement contracts have a relatively short duration, *i.e.* 4-5 years in the case of more complex works. But the project company, incorporated according to the public private partnership contract, has a much longer duration (30-40 years), depending on the nature, complexity and value of the investment. For a better understanding of these concepts, I would like to give you an example: purchasing a car under a public procurement contract vs. building and operating a highway under a public private partnership. The vehicle is purchased within a fairly short amount of time, while building a highway is a complex business that takes time and requires an extremely costly investment. This involves a project company set up for a longer period of time (both, the public entity and the private partner holding shares in that project company) able to allow the recovery of the investment and the negotiated profit.

Implementarea unei achiziții publice se face exclusiv de către autoritatea publică interesată, pe când în cazul unui parteneriat public-privat aceasta joacă în mod singular un rol activ doar pe perioada de selecție a partenerului privat, urmând ca odată cu semnarea contractului să apară o entitate specială – compania de proiect – creată în scopul de a derula proiectul de parteneriat public-privat. În cadrul acestei companii atât partenerul public cât și cel privat dețin participații (acțiuni), garantându-se astfel accesul direct la informațiile proiectului, inclusiv la cele referitoare la evoluția și administrarea acestuia.

The implementation of a procurement contract is managed exclusively by the contracting authority, while in the case of public private partnership the public entity only works as a stand-alone entity while the private partner is being selected; once the contract has been signed, a distinct entity is incorporated, the so-called project company, which is set up for the sole purpose of operating the public private partnership project. Both, the public and private partners hold shares in this project company, which guarantees their fair and direct access to information about the project operates and how it is being managed.

În cazul contractului de concesiune, indiferent dacă discutăm de concesiune de lucrări sau de servicii, concesionarul bunului sau serviciului public primeşte de la autoritatea publică concesionară dreptul de a exploata un bun sau un serviciu public în schimbul unei sume de bani forfetare prestabilite.

Spre deosebire de acest caz atunci când discutăm de parteneriat public-privat, compania de proiect are dreptul de a exploata bunul sau serviciul public realizat o perioadă determinată de timp, reţinând integral sau parţial veniturile generate din această exploatare. La finalizarea contractului, bunul public este transferat cu titlu gratuit partenerului public, în bună stare şi liber de orice sarcină sau obligaţie.

Reporter:
Care este, în opinia dumneavoastră, obiectivul principal al Unităţii Centrale pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat?

M.P:
Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat (UCCPPP) este instituţia ce are în responsabilitate coordonarea şi monitorizarea centralizată a derulării proiectelor de parteneriat public-privat. Această structură a fost înfiinţată în anul 2005 prin Hotărârea Guvernului nr. 208, ca unitate în cadrul Ministerului Finanţelor Publice, iar începând cu anul 2010 a fost reorganizată ca direcţie generală în subordinea Secretariatului General al Guvernului. Rolul explicit este acela de instituţie centrală în domeniul proiectelor PPP şi are ca atribuţie principală îndrumarea şi monitorizarea partenerilor publici şi a investitorilor privaţi interesaţi în activitatea de organizare şi derulare a unui proiect PPP. Obiectivul nostru primordial este acela de a identifica proiecte viabile care ar putea fi implementate prin utilizarea mecanismelor parteneriatului public-privat şi de a susţine partenerii publici şi privaţi în demersurile lor cu privire la acest domeniu.

Prin implementarea accelerată a proiectelor de parteneriat public-privat se urmăreşte atragerea de fonduri private în dezvoltarea strategică a României, dorindu-se atât declanşarea de noi investiţii, cât şi finalizarea obiectivelor care se află acum în conservare, obiective neterminate datorită lipsei fondurilor publice.

In the case of concessions, regardless of their purpose (it could be works or services), the public authority transfers to the concessionaire the rights to execute works or deliver services in exchange for a lump sum agreed in the concession contract.

Unlike concession contracts, in the case of public-private partnerships the project company has the right to operate that asset or public service for a limited amount of time, while retaining fully or partially the income generated in this way. When the contract ends, the public assets are transferred back to the public partner, cost-free, in good operating condition and free of any encumbrances.

Reporter:
What is, in your view, the main objective of the Central Public-Private Partnership Coordination Unit?

M.P:
The Central Public-Private Partnership Coordination Unit (CPPPCU) coordinates and monitors public-private partnership projects at central level. This structure was created in 2005 under Government Decision No. 208. Back then, the unit was attached to the Ministry of Public Finance, but in 2010 it was restructured and became a General Directorate reporting to the General Secretariat of the Government. The explicit role of the Central Public-Private Partnership Coordination Unit is to act as a central institution dealing with PPP projects and to primarily guide and monitor public partners and private investors who are interested in organising and running a PPP project. Our prime objective is to identify viable projects that could be implemented by using public-private partnership mechanisms and to support the partners in their efforts to achieve a successful public-private partnership project.

The purpose of an accelerated implementation of public-private partnership projects is to release private funds to help the country's strategic development. At the same time, our objective is to make new investments and finalising the old ones, which are now just being on hold and inactive as they could not be finalised due

Apariția în actualul context economico-social a unor astfel de proiecte ar genera crearea noi locuri de muncă atât pe perioada realizării investiției cât și pe întreaga perioadă de derulare a contractului, ar disponibiliza multe din actualele fonduri ale autorităților publice și le-ar redirecționa către mai multe proiecte sociale și nu în ultimul rând ar pune la dispoziția cetățeanului bunuri și servicii mult mai performante, mai ieftine și mai competitive.

to lack of public funds. Given the current economic and social climate, such projects could generate new jobs both, during and after the project is finalised. PPP projects could thus allow for the release of public funds for the benefit of social projects and, equally important, they provide the public with better, more efficient and more competitive services.

Interesul Guvernului României, și al nostru implicit, este acela de a depune toate diligențele necesare atragerii de investiții private (străine sau autohtone) în acest model de parteneriat. Un prim pas a fost deja făcut prin anunțul public, al Primului Ministru, a unei liste de proiecte de parteneriat public-privat ce se doresc a fi implementate în România în perioada imediat următoare, listă prezentă de altfel și pe pagina de website a guvernului.

The Romanian Government and the CPPPCU will make all necessary efforts to attract private investment (foreign or domestic) in this type of partnership. The Prime Minister has already taken a first step in this sense by making public the list of public-private partnership projects that Romania plans to carry out in the immediate future. This list has been published on the Government's website.

Reporter:
Care este strategia Unității Centrale pentru Coordonare a Parteneriatului Public Privat în vederea îndeplinirii atribuțiilor de îndrumare și acordare de asistență de specialitate partenerilor publici și investitorilor privați interesați în realizarea de proiecte de parteneriat public-privat?

Reporter:
Which is the strategy that the Central Public-Private Partnership Coordination Unit will use in terms of providing expert assistance and support to public partners and private investors interested in public-private partnership projects?

M.P:
Doresc să îi asigur pe toți decidenții din cadrul entităților publice și private ce analizează posibilitatea de a se implica activ în inițierea și implementarea proiectelor de parteneriat public-privat că au în Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public Privat și în mine personal, niște parteneri determinați în susținerea promovării planurilor lor. Avem dorința și expertiza necesară de a ne implica activ în dezvoltarea ideilor de proiecte, astfel încât, prin conjugarea eforturilor noastre, să putem identifica și implementa cu succes orice proiect care se dovedește oportun comunității și fezabil din punct de vedere economico-financiar.

M.P:
I would like to assure the management of public and private entities contemplating the possibility to involve themselves actively in starting and implementing public-private partnership projects that both, the Central Public-Private Partnership Coordination Unit and I, are their partners and that we are genuinely determined to support their projects. We have the will and the experience needed to become actively involved in developing project ideas, so that, by combining our efforts, we can identify and implement successfully any project which demonstrates opportunity for the community and value for money.