NOTĂ DE FUNDAMENTARE

###### Secţiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

|  |
| --- |
| Ordonanță de urgență pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea şi sancţionarea neregulilor apărute în obţinerea şi utilizarea fondurilor europene şi/sau a fondurilor publice naţionale aferente acestora |

**Secţiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Descrierea situaţiei actuale | Ordonanţă de urgenţă a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea şi sancţionarea neregulilor apărute în obţinerea şi utilizarea fondurilor europene şi/sau a fondurilor publice naţionale aferente acestora, aprobată cu modificări şi completări prin Legea nr. 142/2012, cu modificările și completările ulterioare, reglementează activităţile de prevenire, de constatare a neregulilor, de stabilire şi de recuperare a creanţelor bugetare rezultate din neregulile apărute în obţinerea şi utilizarea fondurilor europene şi/sau a fondurilor publice naţionale aferente acestora, precum şi de raportare a neregulilor către Comisia Europeană sau către alţi donatori internaţionali.  De la intrarea în vigoare a Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 66/2011 și până în prezent au avut loc modificări ale cadrului instituţional de coordonare, gestionare și control a fondurilor europene, precum și modificări ale cadrului legal european și național aplicabil fondurilor europene, modificări generate de necesitatea creării cadrului de gestionare a fondurilor europene şi structurale de investiţii (FESI) pentru perioada de programare 2014-2020.  În acest context, este necesară modificarea acestui act normativ în scopul asigurării cadrului legal aplicabil atât perioadei de programare 2007-2013, cât și actualei perioade de programare, 2014-2020, cuprinzând în mod unitar, regulile aplicabile de către instituțiile/structurile implicate în coordonarea, gestionarea și controlul FESI pentru perioada de programare 2014-2020 în domeniul prevenirii şi constatării neregulilor, precum şi de stabilire şi recuperare a creanţelor bugetare.  Modificările propuse sunt rezultatul consultării tuturor autorităților cu competențe în coordonarea, gestionarea și controlul fondurilor europene, şi vizează protecția financiară a fondurilor europene şi a fondurilor naționale aferente acestora, utilizate sub formă de cofinanțare, fără a creşte riscurile unei reglementări naționale mai stricte/mai exigente decât reglementările europene.  Urgenţa modificării actului normativ rezultă din necesitatea corelării cadrului legal naţional cu noile dispoziţii ale legislaţiei europene referitoare la gestiunea financiară, respectiv mecanismul nou introdus referitor la sistemul de închidere a conturilor anuale și definirea anului contabil, elemente nou introduse în perioada de programare 2014 – 2020.  Astfel, toate sumele pentru care au fost depistate nereguli, stabilite prin PVC/NC, fie în cursul exercițiului contabil, fie între sfârșitul exercițiului contabil și prezentarea conturilor, trebuie să fie deduse din conturi, dacă acestea nu au fost deja retrase într-o cerere de plată intermediară în cursul exercițiului contabil sau dacă suma era încă inclusă în cererea finală de plată intermediară.  Modificarea propusă este necesară pentru transmiterea informaţiilor şi situaţiilor financiare pentru conturile anuale, dat fiind faptul că se apropie închiderea primului an contabil pentru care s-au solicitat cheltuieli la Comisia Europeană, reprezentând primul an în care aceste situaţii cuprind sume efectiv plătite pentru proiecte şi solicitate CE.  Astfel, pentru programele finanţate din perioada de programare 2014-2020 este imperios necesară urgentarea procesului de aprobare a cadrului legal privind neregulile, necesar în procesul de transmitere a declaraţiilor de cheltuieli către Comisia Europeană (CE).  Din perspectiva impactului asupra proiectelor depuse de solicitanţii de finanţare, este necesar astfel ca aceste modificări propuse să intervină cât mai repede, unele apeluri de proiecte aflându-se în plin proces de evaluare şi/sau contractare, altele fiind deja în etapa de început a implementării. Amânarea luării unor măsuri de natura celor propuse conduce la creşterea riscului modificării regulilor aplicabile, astfel ridicând probabilitatea de aplicare a unui tratament neegal şi inechitabil beneficiarilor, cărora le–ar putea fi aplicate reguli diferite pentru aceleaşi probleme identificate, pe parcursul aceleiaşi perioade de programare.  Prin procesul de modificare a prevederilor referitoare la nereguli şi creanţe bugetare s-a urmărit corectarea deficiențelor semnalate în aplicarea regulilor în vigoare, dar şi corelarea regulamentelor europene şi legislaţiei naționale aplicabile celor două perioade de programare (pentru perioada 2007-2013 fiind încă necesară aplicabilitatea regulilor pentru activitatea de nereguli şi creanţe).  Prin prezentul proiect de ordonanță de urgență se urmărește o claritate mai mare a textului de act normativ, precum și corectarea anumitor erori materiale din cuprinsul Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 66/2011, inclusiv o mai bună corelare cu sensul legislației europene în materie.  Având în vedere cele menționate mai sus, este necesară adoptarea unor măsuri urgente pentru clarificarea, alinierea la actualul cadru instituțional și legal, național și european, precum și flexibilizarea activității de nereguli apărute în obţinerea şi utilizarea fondurilor europene şi/sau a fondurilor publice naţionale aferente acestora, în caz contrar existând riscul diminuării gradului de cheltuire a fondurilor alocate, cu consecințe directe amânarea/întârzierea implementării unor proiecte de investiții majore, cu impact social și economic la nivel național sau local. |
| 2.Schimbări preconizate | **Un prim set de modificări vizează eliminarea tuturor definițiilor** pentru termenii reglementați deja în cadrul regulamentelor europene aplicabile gestiunii fondurilor europene.  Astfel, modificările vizează clarificarea definiţiilor sau prevederilor existente prin aliniere la normele europene în materie. Definirea sau preluarea incompletă în legislația națională a prevederilor legislației europene poate avea drept consecință un risc real de neconstituționalitate, confirmat de altfel prin Decizia CCR nr 66/2015, care a constatat existența definirii diferite a noțiunii de neregulă în legislația națională față de cea a Uniunii Europene, “conflictul dintre normă comunitară şi cea naţională” fiind soluționat recent de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, prin Hotărârea ECLI:EU:C:2016:360 din 26.05.2016 în cauzele conexate C‑260/14 și C‑261/14, având ca obiect cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Bacău (România), prin deciziile din 8 mai 2014, primite de Curte la 30 mai 2014 care privesc interpretarea articolului 1, a articolului 2, a articolului 4 și a articolului 5 litera (c) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1995, L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166), precum și a articolului 2 punctul 7 și a articolului 98 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64). Astfel, potrivit principiului supremaţiei, este garantată superioritatea dreptului european asupra legislaţiilor naţionale şi, totodată o protecţie uniformă a cetăţenilor, prin dreptul european, pe întreg teritoriul UE.  Aceste modificări se regăsesc la art. 2 alin (1), art.2 alin (11) din actul normativ.  Se propune introducerea definiţiei „creanţe altele decât cele rezultate din nereguli” întrucât nu orice cheltuială neeligibilă este şi neregulă în sensul regulamentelor (de ex. creanțe contractuale), și reglementarea modalității de recuperare a acestei categorii, conform prevederilor OUG 66/2011. Aceste modificări se regăsesc la art. 1 (11 ), art. 2 (1) lit. j1, k1 , art. 42 alin 51 și 61 .  Totodată, au fost eliminate definiţiile care nu se mai regăseau în textul ordonanţei, respectiv definiţiile de la art. 2, alin (5).  **Un al doilea set de modificări este rezultatul constatării necesității unor clarificări suplimentare şi/sau completări** acolo unde s-au constatat lacune ale legislației naționale, eliminări de prevederi devenite inaplicabile, corelări atât în interiorul actului normativ supus amendării, cât şi cu prevederile unor alte acte normative incidente, toate acestea rezultând din experiența aferentă activității desfăşurate în perioada de programare precedentă, interesul fiind acela de a reduce riscurile de constatare de disfuncţionalităţi în sistemul de management şi control aşa cum a fost acreditat de Autoritatea de Audit, şi, în acelaşi timp, de a asigura un cadru predictibil şi tratament egal beneficiarilor, atât privaţi, cât şi publici. Modificările sunt reflectate la art. 2, alin (1) lit. o), o^1), s), art. 2 (2), art. 6 alin (3), art. 8 alin (3), art.20 alin (9), art.21 alin (13), art.21 (131), art.40 alin (4),  Tot în sensul clarificării sunt şi modificările propuse la art. 3 în ceea ce priveşte aplicabilitatea principiilor. Principiile menţionate sunt specifice strict autorităților de gestionare în activitatea de selectare a operațiunilor și în acordarea finanțărilor nerambursabile, după enunțarea acestora legea dispune în mod imprecis că acestea se aplică ”în mod corespunzător” și în activitatea efectuată de beneficiar pentru executarea contractului de finanțare nerambursabilă.  Această din urmă prevedere a generat interpretări eronate în practică, cum ar fi: nerecunoașterea prețurilor contractelor de achiziție publică atribuite prin procedură competitivă și derulate conform legii, fără abateri - pe motivul ”bunei gestiuni financiare”; impunerea de forme de publicitate sau obținere de oferte pentru cumpărările directe – pe motivul ”principiului transparenței”; nerecunoașterea eligibilității sau urmărirea penală a beneficiarilor privați pe motive de conflict de interese în selecția partenerilor, pentru entitățile care nu aveau obligația de a derula o procedură de selecție a acestora, conform OUG 40/2015; nerecunoașterea dreptului beneficiarilor de a face investiții complementare proiectului din surse proprii sau atrase, pe motivul excluderii cumulului. Modalitatea de soluționare a fost propunerea de departajare clară între principiile aplicabile selecției și finanțării operațiunilor și regulile aplicabile beneficiarilor.  De asemenea, au fost clarificate prevederile art. 36 privind insolvenţa, întrucât intrarea în insolvenţă nu presupune automat o neregulă a beneficiarului. Articolul se referă la înscrierea la masa credală.  Pornind de la experiența aferentă activității desfăşurate în perioada de programare precedentă, dar şi din cea specifică procesului de închidere a programelor, au fost aduse modificări de natură procedurală, care vizează relația autorităților cu competențe în gestiunea fondurilor europene cu Autoritate de Audit şi cu Autoritatea de Certificare şi Plată, cu menționarea faptului că aceste modificări nu sunt de natură a afecta procedura de închidere a programelor operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013 sau procedura de desemnare a autorităților de management pentru programele aferente perioadei de programare 2014-2020, deci neexistând riscul de a fi constatate modificări ale cadrului pentru care s-a acordat această desemnare.  La art. 5, lit. c), a fost eliminată obligativitatea implementării recomandărilor auditului intern, având în vedere problematicile semnalate atât de Autoritatea de Audit (în cadrul CM POAT din 6 decembrie 2017) privind suprapunerea misiunilor de audit extern și intern pe anumite obiective, în sensul în care misiunile de audit public intern desfășurate vizează, de cele mai multe ori, aceleași obiective auditate de un auditor extern, existând astfel riscul unor concluzii diferite şi că inclusiv la nivelul CE se discută de această suprapunere a controalelor și a auditului. În plus, conform legii, auditul este unul intern şi prin urmare nu pot fi auditate alte entității de ex. beneficiari, aceștia având propriul lor audit intern.  Modificările au în vedere și modalitatea de abordare a situațiilor când autoritatea cu competenţe în gestionarea fondurilor europene şi beneficiarul finanţării nerambursabile sunt reprezentate de structuri funcţionale, fără personalitate juridică din cadrul aceleiaşi instituţii, fiind evitat astfel riscul invocării excepţiei lipsei capacităţii procesuale de folosinţă pentru structurile funcţionale, fără personalitate juridică care au atât calitatea de reclamant respectiv pârât, modificare reflectată la art. 7 1.  La art. 38 au fost aduse clarificări privind stabilirea faptului ca reținerea nu se poate face din sumele datorate altei persoane, şi a fost clarificată situaţia şi pentru proiectele fazate iar la art. 38 1 a fost introdus posibilitatea suspendării executării titlului de creanță în interesul continuării implementării proiectelor până la soluționarea definitivă a litigiilor în condițiile dreptului comun. Pentru perioada de programare 2007-2013 au fost decertificate sume din declarația finală de cheltuieli şi aplicaţia de plată a soldului pentru care nu a putut fi demonstrat caracterul suspensiv, reprezentând corecții financiare aplicate de Autoritatea de management, prin titluri de creanță, care au fost contestate de către debitori la instanţele judecătoreşti, și cheltuieli incluse de beneficiari în cereri de rambursare, neautorizate de AM, contestate de beneficiari, conform art. 8 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările şi completările ulterioare, pentru care nu erau emise hotărâri judecătorești definitive. Pentru a evita suportarea de la bugetul de stat a unor cheltuielile aflate în litigiu pentru care fie nu a fost solicitata suspendarea, fie instanța nu a decis suspendarea.  La art. 40 (1) a fost stabilit termenul pentru transmiterea către organele fiscale pentru recuperarea prin executare silita a creanțelor bugetare, această modificare fiind solicitată de Corpul de Control al MFP, în vederea evitării îndeplinirii termenului de prescripție şi reducerea riscului de apariție a unor situații care să facă imposibilă recuperarea. Termenul de 90 de zile a fost stabilit prin similitudine cu termenul stabilit din Codul Fiscal.  La art. 41 alin (2) a fost reglementată Recuperarea creanţelor bugetare prin deducerea din plăţile/rambursările următoare pe care debitorul este îndreptăţit să le primească numai în aplicarea prevederilor contractului/acordului de finanţare în cadrul căruia a fost emis titlul de creanţă, până la finalizarea financiară a proiectului, inclusiv din cererea finală, și numai din sumele plătite și solicitate efectiv de debitor şi la alin (2 1 ) a fost reglementată recuperarea pentru proiectele fazate.  O serie de modificări vizează clarificări pentru a evita calcularea unor dobânzi şi penalităţi în sarcina debitorilor (pentru perioada cuprinsă între momentul recuperării sumei datorate şi momentul virării efective a acestei sume în contul autorităţii şi clarificarea data stingerii creanţelor bugetare, art. 41 (3), 41 (31), art. 42 (21).  La art. 44 (11 ) a fost realizată corelarea cu definiția neregulii din regulament şi legarea răspunderii de autorul abaterii şi nu numai de beneficiar sau semnatarul contractului de finanțare.  **A treia categorie de modificări se referă la corelare şi unitate terminologică**, fiind punerea în acord a ordonanței cu prevederile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, art 37, al. 1, ”unitatea terminologică”. Astfel, termenul de ”constatare” in OUG nr. 66/2011 are ca sens de bază documentele întocmite de structurile de control din cadrul autorităților de management, care întocmesc procese verbale de constatare, acte administrative individuale, obligatorii și cu caracter de titlu executoriu. Nu poate fi folosit același termen pentru concluziile și recomandările din rapoartele autorităților de audit sau de certificare, întrucât acestea nu sunt acte administrative executorii sau obligatorii. Recuperarea sumelor se realizează ca urmare a constatării de neregulă a AM-ului, pornind de la concluziile/recomandările din rapoartele autorităților de audit sau de certificare. În acest sens a fost modificat art. 2, alin (1), lit. x).  Tot în vederea asigurării corelării terminologice au fost modificate şi art.21 alin (13), (14), (15^1), (16), (17).  La art.2, alin (1) lit.b) s-a propus clarificarea definiției și uniformizarea terminologiei în acord cu prevederile Convenției pentru protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, inclusiv în vederea reducerii raportărilor eronate a cazurilor de fraudă.  La nivel european frauda este definită de Convenția pentru protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene într-un sens mult mai restrâns, respectiv doar la 3 situații:   * fals în declarații cu efect obținerea pe nedrept de fonduri ; * schimbarea destinației fondurilor; * fals în declarații care are ca efect diminuarea veniturilor UE   Aceste 3 situații au fost preluate în legislația penală națională fiind prevăzute și pedepsite prin legea nr. 78/2000, art. 181 – 185. Orice altă infracțiune prevăzută de Codul penal sau alte legi speciale decât Legea 78/2000 nu constituie şi fraudă, în sensul Convenției şi al Tratatului TFUE. Aceasta va fi în continuare urmărită și pedepsită conform legislației penale naționale fără a fi raportată ca fraudă și fără a fi luate măsuri de suspendare a plăților încă de la momentul formulării suspiciunii ci numai după trimiterea în judecată sau, după caz după condamnarea definitivă.  În corelare cu prevederile Regulamentul (UE) nr. 1303/2013, art.122, este şi modificarea propusă la art. 21, alin (30), potrivit căruia statele membre pot decide să nu recupereze o sumă plătită în mod nejustificat dacă suma care trebuie recuperată de la beneficiar nu depășește 250 EUR în contribuție din fonduri, la care se adaugă cofinanțarea națională (procentul acesteia diferă în funcție de program operațional/axă prioritară). Astfel, a fost introdusă prevederea că suma plătită în mod nejustificat unui beneficiar nu se recuperează de la acesta, aceasta fiind constituită din contribuție din fonduri UE de maxim 250 de euro la care se adaugă și contravaloarea contribuției naționale aferente, impactul asupra bugetului de stat fiind doar contribuția națională și se referă la cheltuielile declarate pentru un proiect într-un an contabil.  De la intrarea în vigoare a OUG nr. 66/2011 și până în prezent au avut loc modificări ale cadrului instituţional de coordonare, gestionare și control a fondurilor europene, precum și modificări ale cadrului legal european și național aplicabil fondurilor europene, modificări generate de necesitatea creării cadrului de gestionare a fondurilor europene şi structurale de investiţii (FESI) pentru perioada de programare 2014-2020, sens în care este necesară modificarea Ordonanței.  **4.O altă categorie de modificări** se referă la corelări ce privesc aplicabilitatea prevederilor acestei ordonanţe pentru perioada de programare 2014-2020, precum şi noi prevederi care vizează mecanismul nou introdus având în vedere sistemul de închidere a conturilor anuale nou și definirea anului contabil elemente nou introduse în perioada de programare 2014 – 2020. Aceste modificări sunt reflectate la art. 2, alin (1), lit.t), aa), ab), ac), art. 21 alin. 26, (261), (26 2), art 41 (2^2), art.57^1, art. 57^2, art.57^3, art. 57^4, art. 57^5.  Acesta este completat de introducerea mecanismului retragerilor, nereglementat anterior şi imperios necesar pentru gestionarea financiară a procesului de constatare a neregulilor pentru perioada de programare 2014-2020, modificare realizată la art.2, alin (1), lit.p) şi q).  Au fost clarificate articolele privind reducerile aplicabile pentru nerealizarea indicatorilor, pentru evitarea riscului dublei penalizări precum și corelarea în sensul prevederilor Regulamentului (UE) nr.1303/2013, modificări reflectate la art. 6 (4), 6 (41 ), 6 (45 ), art. 26, alin (261), (262).  A fost introdusă în Ordonanţă situația deja reglementată prin norme, respectiv situațiile de nearmonizare legislativă, necesar a fi introdusă într-un act normativ de putere superioară unei hotărâri de guvern, modificare reflectată la art. 6 (3^4), art. 6 (3^5), art. 6 (3^6), şi art. 27 alin (6), alin (61 )şi alin (62 ), alin 7 şi alin 8.  Modificarea art. 45 alin (1) privind prescripția dreptului de a stabili creanța bugetară, la trei ani de la data săvârșirii abaterii, prin utilizarea ca și exemplu a prevederilor Regulamentului (CE, Euratom) Nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene. Rațiunea generală a prescripției este de a determina emiterea cat mai rapida a actelor de constatare in vederea evitării prelungirii unor situații de incertitudine juridica. Prescripția este o sancțiune împotriva autoritarii care are atribuții de emitere a actului. Considerăm că termenul de 3 ani pentru constatarea abaterilor este pe deplin suficient având în vedere și competentele extinse de verificare si acces la date ale AM conform prevederilor legale și contractuale.  Obligațiile AM în cazul constatării de indicii de fraudă sunt, conform formei actuale, sesizarea concomitentă a DLAF și DNA și suspendarea plăților către beneficiari – integral pentru cei privați și la nivel de contract economic pentru cei publici. Suplimentar, sumele afectate de suspiciune nu se introduc/se retrag din declarațiile de cheltuieli către CE. Aceste suspendări au creat blocaje în implementarea proiectelor, în unele cazuri soldate cu neimplementarea proiectelor sau falimentul beneficiarilor, iar în alte cazuri suportarea de la bugetul de stat a sumelor suspendate care nu au mai putut fi utilizate în timp util pentru a fi eligibile. În cazul sumelor plătite, prevederile actuale împiedică declararea acestora către CE din momentul formulării oricărei suspiciuni, abordare care nu este impusă prin regulamente. Astfel, a fost clarificat modul de adresare de către autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene a suspiciunilor de fraudă și eliminarea tratamentului diferențiat între beneficiarii publici și cei privați, în ceea ce privește măsurile care trebuie luate până la pronunţarea deciziei definitive a instanţei privind caracterul penal sau nepenal al faptei incriminate, sens în care au fost modificate prevederile art. 8, alin (2). De asemenea a fost prevăzută suspendarea plăților pentru motive de suspiciuni de fraudă doar de la momentul trimiterii în judecată, cu excepția suspiciunilor formulate de organismele europene.  **Un capitol distinct îl constituie** **redefinirea instituţiei conflictului de interese,** dar şi clarificarea unor aspecte ce ţin de stabilirea competenţei de constatare a conflictului de interese, art. 10-14. Astfel, pornind de la obligaţiile de protecţie a intereselor financiare ale Uniunii Europene, a fost regândită instituţia conflictului de interese avându-se în considerare mai multe aspecte:   * în primul rând, această abatere trebuie analizată strict sub natură administrativă, astfel evaluarea conflictului se face exclusiv sub aspectul eligibilităţii cheltuielilor în relaţia cu Comisia Europeană; * totodată, s-a luat în considerare posibilitatea reală, în funcţie de atribuţiile legale ce reglementează activitatea personalului din autoritățile cu competențe gestiunea fondurilor europene cu responsabilităţi în acest sens, astfel, de a stabili clar situaţiile pentru care AM-urile/OI-urile au competenţa de pronunţare în acest sens, prin trimitere doar la acele cazuri în care aprecierea are la bază argumente strict obiective, de natură a putea fi probate prin înscrisuri/şi documente (clarificarea noțiunii de legătură, în sensul deținerii directe/indirecte prin soț, soție, rude și afini până la gradul al II-lea de părți sociale, acțiuni, etc). * toate celelalte prezumţii de natură exclusiv subiectivă, care au în vedere pronunţarea având la bază argumente de natură emoţională, rămân în sarcina autorităţilor care pot utiliza şi alte mijloace de probă corelative.   Abordarea propusă este în conformitate cu prevederile OMNIBUS privind conflictul de interese pentru autoritățile naționale la orice nivel și reprezentanților acestora implicate în execuția bugetară în cadrul gestiunii directe, indirecte și partajate a bugetului, inclusiv în elaborarea actelor pregătitoare corespunzătoare, precum și în auditarea sau controlul bugetului și enumerarea limitativă a cazurilor care pot constitui conflict de interese pentru beneficiarii de fonduri europene, în materie de achiziții beneficiari privați.  În cazul în care situațiile de conflict de interese nu au fost declarate de către angajații/funcționarii sau contractorii autorităților de gestionare se instituie sancțiunea rezilierii contractului de externalizare, respectiv aplicarea de sancțiuni angajatului/funcționarului aflat în această situație.  Avantajul modificării faţă de alinierea la reglementărilor OMNIBUS, îl constituie enumerarea limitativă a cazurilor care pot constitui conflict de interese pentru beneficiari, astfel încât acestea să poată fi identificate precis, atât în scopul evitării și prevenirii, cât și pentru sancționarea acestora.  **O altă categorie de modificări** vizează suspendarea procesului de declarare la CE a cheltuielilor în cazul suspiciunilor de fraudă sau în cazul sesizărilor de neregulă prevăzute la art. 18, art 19 și art 28.  Regulamentul 1303/2013 nu impune întreruperea automată a plații în cazul prevăzut la art. 132 alin 2, lit. b) și introduce posibilitatea întreruperii doar în cazurile justificate. Statul membru poate decide sa efectueze plățile, nefiind împiedicat de regulament. Prevederea din  regulament nu a fost utilizata nici pana in prezent, nefiind emise justificări corespunzătoare pentru neefectuarea plăților și nici acte administrative de suspendare.  În relația cu Autoritatea de Certificare şi Plată s-a clarificat rolul Inspecției fiscale din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, care se pronunță de asemenea şi asupra aspectelor rămase în divergență după implementarea celor constatate în rapoartele ACP. În contextul derulării misiunilor de audit de către Comisia Europeană, au fost constatate o serie de aspecte referitoare la implicarea anumitor entități în gestionarea și controlul Programelor Operaționale 2014-2020, respectiv Agenția Națională pentru Achiziții Publice și Direcția Generală de Inspecție Economico – Financiară, Serviciul de Inspecție Fonduri Europene. Una din recomandările a misiunii de audit al CE pentru Programul Operațional pentru Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate vizează, rolul Direcției de Inspecție Generală Economică și Financiară (DGIEF) din cadrul Ministrului Finanțelor Publice, respectiv neimplicarea acesteia în deciziile Autorității de Certificare, care ar trebui să își adopte propriile decizii cu caracter definitiv, fără implicarea DGIEF care în prezent acționează ca un ”arbitru” între Autoritatea de Certificare și Autoritățile de Management. Modificarea vizează eliminarea atribuțiilor de constatare a neregulilor și stabilire a creanțelor bugetare de către structura de control din Ministerul Finanțelor Publice în situațiile pentru care autoritatea de certificare constată că nu au fost valorificate integral constatările cu implicații financiare sau cu posibile implicații financiare din rapoartele sale de verificare, modificare reflectată la art. 20, lit.d), punctul 2. Inspecția fiscală din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, se pronunță numai în cazurile în care autoritatea de gestionare ar trebui să își constate propria neregulă, fiind incompatibilă.  Modificarea alin 2, lit. b) privind limitarea excepției numai la măsurile ex-ISPA ai căror beneficiari sunt CNAIR SA și CNCF CFR SA, este necesară având în vedere următoarele considerente:  - prevederile art. 20 alin (2) lit. d), pct.1 și alin (3) din OUG 66/2011, conform cărora structurile de control din cadrul MFP efectuează activitatea de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare în situația în care Ministerul Transporturilor are atât calitatea de structură de control cât și de beneficiar a măsurii ex –ISPA  -imposibilitatea de a demonstra starea de incompatibilitate prevăzută la art. 20 alin (3)  -și situația măsurilor ex –ISPA din domeniul transporturilor pentru care beneficiar este Ministerul Transporturilor nu se încadrează complet în prevederile OUG 66/2011, întrucât structura de control competentă pentru măsurile ex-ISPA din domeniul Transporturilor, din cadrul Ministerului Transporturilor, nu este organizată în interiorul autorității cu competențe (MFE).  Pentru măsurile ex-ISPA al căror beneficiar este Ministerul Transporturilor se vor aplica prevederile art. 20 alin (1), urmând ca MFE să efectueze activitatea de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor.  Modificările propuse la art. 61 și art. 47 alin (51) reglementează situaţiile identificate în care autoritatea cu competenţe în gestionarea fondurilor europene şi beneficiarul finanţării nerambursabile sunt reprezentate de structuri funcţionale, fără personalitate juridică din cadrul aceleiaşi instituţii.  Astfel, în situaţia emiterii unui titlu de creanţă/act administrativ prin care se dispun corecţii financiare/reduceri procentuale, după parcurgerea procedurii administrative de contestare a acestuia, finalizată cu emiterea unei decizii de respingere în tot sau în parte a contestaţiei, beneficiarul finanţării nerambursabile se află în imposibilitatea atacării titlului de creanţă/ actului administrativ prin care se dispun reduceri procentuale şi a deciziei administrative în faţa instanţelor judecătoreşti, având în vedere următoarele:  există riscul invocării excepţiei lipsei capacităţii procesuale de folosinţă pentru structurile funcţionale, fără personalitate juridică din cadrul MDRAP/MFE care au calitatea de reclamant respectiv pârât;  există riscul invocării, din oficiu de către instanţa de judecată, a excepţiei inadmisibilităţii cererii de chemare în judecată, având în vedere că aceiaşi persoană juridică, în speţă MDRAP/MFEFE, are dublă calitate procesuală, respectiv reclamant şi pârât, în acelaşi litigiu;  - structura juridică din cadrul MDRAP/MFE se găseşte în stare de conflict de interese, având în vedere că va fi pusă în situaţia întocmirii atât a cererii de chemare în judecată cât şi a întâmpinării, cele două poziţii procesuale fiind în antiteză;  Este de notorietate contradictorialitatea intereselor procesuale dintre reclamant şi pârât, fiecare având deschisă calea cercetării judecătoreşti pentru apărarea drepturilor sale, însă în situaţia în care aceştia sunt doar structuri funcţionale ale aceleiaşi persoane juridice, principiul contradictorialităţii este pus sub semnul întrebării, situaţie în care se poate naşte suspiciunea că acţiunea în justiţie a avut doar un caracter formal;  prin respingerea unei cereri de chemare în judecată pe cale de excepţie, ca inadmisibilă, pentru motivele arătate mai sus, este îngrădit principiul accesului liber la justiţie, consacrat de dispoziţiile art.21 din Constituţia României coroborate cu cele ale art.6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului. |
| 3.Alte informaţii | Amânarea adoptării măsurilor propuse are ca efect creşterea riscului modificării regulilor pe parcursul perioadei de implementare, ceea ce va conduce de asemenea la creşterea probabilității de aplicare a unui tratament inegal şi inechitabil beneficiarilor, cărora le–ar putea fi aplicate reguli diferite pentru aceleaşi probleme identificate, pe parcursul aceleiaşi perioade de programare, instanțele judecătoreşti putând reține chiar încălcarea principiului neretroactivității legii.  Neadoptarea acestor propuneri prin ordonanță de urgenţă poate conduce la nerespectarea termenelor şi condițiilor stabilite de Comisia Europeană şi asumate de autoritățile naționale implicate în procesul de închidere a programelor operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013, dar şi la un impact negativ asupra gradului de absorbție al fondurilor pentru perioada de programare 2014-2020, crescând riscul suportării de la bugetul de stat a unor sume aferente unor nereguli pentru care nu va putea fi stabilită răspunderea beneficiarilor, ca urmare nedecontării acestora de către CE.  Prevederile acestui act normativ se aplică direct şi nu necesită includerea unor măsuri cu caracter tranzitoriu. |

**Secţiunea a 3-a - Impactul socio-economic al proiectului de act normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Impactul macroeconomic | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 11. Impactul asupra mediului concurenţial şi domeniului 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 |
| 2^1. Impactul asupra sarcinilor administrative | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 2^2. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 3. Implicaţii sociale | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 4. Impact asupra mediului | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 5. Alte informaţii | Nu au fost identificate |

**Secţiunea a 4-a. Impactul financiar asupra bugetului de stat consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât şi pe termen lung (pe 5 ani)**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Indicatori | An curent | Următorii 4 ani | | | | Media următorilor 5 ani, după anul curent |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1.Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:  a)bugetul de stat, din acesta:  -impozit pe profit  -impozit pe venit  b)bugete locale:  -impozit pe profit  c)bugetul asigurărilor sociale  -contribuţii de asigurări |  |  |  |  |  |  |
| 2.Modificări ale cheltuielilor bugetare din care:  a)bugetul de stat, din acesta:  -cheltuieli de personal  -bunuri şi servicii  b)bugete locale:  -cheltuieli de personal  -bunuri şi servicii  c)bugetul asigurărilor sociale  -cheltuieli de personal  -bunuri şi servicii |  |  |  |  |  |  |
| 3.Impact financiar, plus/minus, din care:  a) buget de stat  b)bugete locale | Nu este cazul | | | | | |
| 4. Propuneri pentru  acoperirea creşterilor de cheltuieli | Nu este cazul | | | | | |
| 5. Propuneri pentru acoperirea scăderilor de venituri | Nu este cazul | | | | | |
| 6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor şi/sau cheltuielilor bugetare | Nu este cazul | | | | | |
| 7. Alte informaţii | Nu au fost identificate | | | | | |

**Secţiunea a 5-a - Efectele proiectului de act normativ asupra legislaţiei 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;  b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziţii. | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 1^1. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislaţia în domeniul achiziţiilor publice | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislaţia comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 4. Hotărâri ale Curţii de Justiţie a Uniunii Europene | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 5. Alte acte normative şi/sau documente internaţionale din care decurg angajamente | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 6.Alte informaţii | Nu au fost identificate |

**6. Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ**

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Informaţii privind procesul de consultare cu organizaţii neguvernamentale, instituite de cercetare şi alte organisme implicate | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 2.Fundamentarea alegerii organizaţiilor cu care a avut loc consultarea, precum şi a modului în care activitatea acestor organizaţii este legată de obiectivul proiectului de act normativ | Nu este cazul |
| 3.Consultările organizate cu autorităţile administraţiei publice locale, în situaţia în care proiectul de act normativ are ca obiect activităţi ale acestor autorităţi, în condiţiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităţilor administraţiei publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 4.Consultările desfăşurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 5.Informaţii privind avizarea de către:  a) Consiliul legislativ  b)Consiliul Suprem de Apărare a Ţării  c)Consiliul Economic şi Social  d)Consiliul Concurenţei  e)Curtea de Conturi | Prezentul proiect de act normativ este supus avizării Consiliului Legislativ. |
| 6.Alte informaţii | Nu au fost identificate |

Secţiunea a 7-a Activităţi de informare publică privind elaborarea şi implementarea proiectului de act normativ

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Informarea societăţii civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ | Prezentul proiect de act normativ se încadrează în prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată. |
| 2.Informarea societăţii civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum şi efectele asupra sănătăţii şi securităţii cetăţeanului sau diversităţii biologice | Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect |
| 3. Alte informaţii | Nu au fost identificate |

**Secţiunea a 8- a. Măsuri de implementare**

|  |  |
| --- | --- |
| 1.Măsuri de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autorităţile administrative publice centrale şi/sau locale-înfiinţarea sau extinderea competenţei instituţiilor existente | Nu este cazul |
| 2.Alte informaţii | Nu au fost identificate |

Faţă de cele prezentate mai sus, a fost promovat prezentul proiect de **Ordonanţă de urgență a Guvernului** **pentru modificarea și completarea** **Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea şi sancţionarea neregulilor apărute în obţinerea şi utilizarea fondurilor europene şi/sau a fondurilor publice naţionale aferente acestora,** care, în forma prezentată, a fost avizat de ministerele interesate şi pe care îl supunem adoptării.

**MINISTRUL FONDURILOR EUROPENE**

**Rovana PLUMB**

**AVIZĂM FAVORABIL:**

**VICEPRIM-MINISTRU,**

**MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE, INTERIMAR**

**Eugen Orlando TEODOROVICI**

**MINISTRUL FINANŢELOR PUBLICE**

**Eugen Orlando TEODOROVICI**

**MINISTRUL AGRICULTURII ŞI DEZVOLTĂRII RURALE**

**Petre DAEA**

**MINISTERUL TRANSPORTURILOR, MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE**

**INTERIMAR Teodor Viorel MELEȘCANU**

**Rovana PLUMB**

**MINISTRUL DELEGAT PENTRU AFACERI EUROPENE**

**George CIAMBA**

**MINISTRUL JUSTIŢIEI**

**Tudorel TOADER**