

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ:

Ordonanță a Guvernului

pentru aprobarea unor măsuri de întărire a capacității Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene în vederea administrării eficiente a fondurilor europene

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Anul 2018 este un an de o importanță majoră pentru România, în care se impune realizarea unei reforme profunde și o eficientizare practică a sistemului de management al fondurilor europene, având în vedere obiectivele pe care România și le-a asumat că le va atinge în cadrul Strategiei Europa 2020. În acest context, sistemul aferent noii perioade de programare 2014-2020 trebuie să fie eficient în regim de urgență, astfel încât România să aibă majoritatea apelurilor de proiecte lansate în cel mai scurt timp.

Comisia Europeană împărtășește abordarea privind utilizarea coordonată a fondurilor, considerând că noul sistem trebuie să fie suplu și eficient, pentru a evita problemele întâmpinate și riscurile asociate acestora în perioada de programare 2007-2013.

Pentru ca această performanță să fie posibilă, este necesară continuarea procesului de întărire a capacității de administrare a fondurilor europene prin preluarea de către Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene - Direcția Generală Programe Europene Capital Uman a activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale.

Se va prelua de la Ministerul Muncii și Justiției Sociale activitatea, structura și personalul Organismului Intermediar pentru POCU, care funcționează cu un număr de 23 de posturi.

În vederea aplicării unei politici unitare și pentru crearea unui sistem eficient de gestionare a fondurilor și activităților aferente Programului Operațional Capital Uman (POCU), cele 8 organisme intermediare regionale pentru POSDRU 2007-2013 au fost preluate de la nivelul Ministerului Muncii,

Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice la nivelul Ministerului Fondurilor Europene, în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2016 pentru aprobarea unor măsuri de eficientizare a sistemului de gestionare a instrumentelor structurale și de investiții europene, cu modificările ulterioare în vederea aplicării unei practici unitare, pentru o mai bună coordonare, eliminarea riscurilor în gestionarea portofoliului de proiecte și în asigurarea funcționalității sistemului de gestionare a fondurilor europene.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 15/2017 a fost înființat Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene, denumit în continuare MDRAPFE, prin reorganizarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și prin preluarea activității, atribuțiilor și personalului de la Ministerul Fondurilor Europene. Ulterior, MDRPAFE a semnat cu organismele intermediare acorduri de delegare de atribuții pentru implementarea POCU.

Performanța Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene în creșterea capacității de absorbție este demonstrată de soluționarea blocajelor sistemice prin adoptarea unor măsuri de flexibilizare, simplificare și eficientizare la nivel financiar, legislativ, procedural și instituțional.

Prin preluarea activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale se asigură o abordare și o practică unitară în gestionarea fondurilor alocate, precum și creșterea substanțială a nivelului de utilizare a fondurilor europene.

Această abordare răspunde preocupării Comisiei Europene privind menținerea expertizei acumulate în perioada de programare, iar pe de altă parte asigură implementarea POCU 2014-2020.

I. Necesitatea preluării de către Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene a activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale rezidă din următoarele argumente:

- exercițiul financiar aferent perioadei de programare 2007-2013 a relevat disfuncționalități la nivelul implementării POSDRU, derivate din coordonarea inconsistentă a organismelor intermediare de către autoritatea de management pe fondul subordonării diferite a instituțiilor implicate – autoritatea de management fiind o direcție generală din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, respectiv din cadrul Ministerul Fondurilor Europene începând cu data de 01.03.2014, în timp ce organismele intermediare au avut doar o coordonare metodologică din partea autorității de management, aceste instituții fiind subordonate administrativ ministerului ca instituție de resort, respectiv Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice și Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice. În contextul acestei duble coordonări, demersurile decizionale inițiate de autoritatea de management au rezultat în aplicări neunitare ale procedurilor și instrucțiunilor POSDRU, autoritatea de management fiind *de facto* privată de pârghiile administrative necesare pentru asigurarea unui cadru unitar și consistent de implementare a programului operațional, fapt semnalat în repetate rânduri de beneficiari și de membrii comitetului de monitorizare POSDRU. Cele 8 organisme intermediare regionale pentru POSDRU au fost preluate la Ministerul Fondurilor Europene în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2016 pentru aprobarea unor măsuri de eficientizare a sistemului de gestionare a instrumentelor structurale și de investiții europene, cu modificările ulterioare. Preluarea activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU

din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale reprezintă continuarea procesului de definitivare a sistemului de gestionare a fondurilor europene pentru perioada de programare 2014-2020.

- Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene a dovedit flexibilitate instituțională, precum și capacitatea de adaptare rapidă la cerințe și exigențe noi, gestionând programe de finanțare în domenii de finanțare diverse. Prin facilitarea procesului decizional de tip top-down, prin preluarea administrativă a organismelor intermediare în aceeași structură în care se află și autoritatea de management au fost eliminate blocajele interinstituționale existente și s-au creat premisele pentru asigurarea unui cadru procedural unitar absolut esențial în vederea facilitării proceselor aferente închiderii de program POSDRU 2007-2013, pe de o parte, și implementării eficiente a programului POCU 2014-2020, pe de altă parte. Astfel de efecte pozitive vor fi generate și prin preluarea activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale. Abordarea procedurală neunitară la nivelul instituțiilor implicate în implementarea unui program operațional (autoritate de management – organisme intermediare) este de natură să împiedice absorbția eficientă a fondurilor (de exemplu, soluțiile diferite în verificarea și decontarea cheltuielilor ajung să fie soluționate în instanță și să greveze în cele din urmă bugetul de stat în condițiile în care cheltuielile odată necertificate nu mai pot fi decontate din instrumente structurale/FESI). Asigurarea unui cadru procedural unitar și coerent va minimiza riscurile asociate proceselor decizionale cu implicații financiare și va crea premisele absorbției corespunzătoare a fondurilor.

Luând în considerare necesitatea respectării angajamentelor luate de România față de Comisia Europeană în ceea ce privește asigurarea funcționalității sistemului aferent perioadei de programare 2014-2020, realizarea în regim de urgență a evaluării, selecției și contractării proiectelor depuse în cursul anului 2017, numărul mare de lansări de apeluri de proiecte programate a fi realizate pentru axele prioritare ale Programului Operațional Capital Uman se impune adoptarea măsurilor propuse prin prezentul proiect de act normativ. Ținând cont de faptul că lipsa intervenției directe și susținute a Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene în gestionarea efectivă a fondurilor și activităților aferente Programului Operațional Capital Uman conduce la creșterea riscului de deangajare automată a acestor fonduri.

De asemenea, neadoptarea măsurilor propuse prin proiectul de act normativ poate conduce la materializarea riscului apariției deficiențelor constatate la nivelul POSDRU în perioada anterioară de programare și neatingerea Țintelor stabilite pentru POCU 2014-2020.

Totodată, prin aprobarea Acordului de Parteneriat 2014-2020 și a Programului Operațional Capital Uman s-a decis stabilirea unui cadru unitar de gestionare a proiectelor finanțate prin Fondurile Europene Structurale și de Investiții, având în vedere rolul unor astfel de proiecte, cu impact în îmbunătățirea calității vieții la nivelul întregii societăți.

Acest sistem unitar de management și control este asigurat, în prezent, de Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene, în calitate de Autoritate de Management pentru POCU, având o structură centrală, 2 organisme intermediare naționale și 8 structuri de gestionare a

programului la nivel regional care vor asigura suportul necesar pentru monitorizarea implementării proiectelor și evitarea blocajelor.

Prin preluarea activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, se va realiza:

- o abordare unitară la nivelul managementului programului,
- o comunicare directă, eficientă și rapidă între cele două tipuri de structuri implicate în managementul programelor operaționale,
- eliminarea riscului denaturării mesajului procedural ca urmare a unei duble subordonări administrative,
- asigurarea cadrului instituțional necesar optimizării mecanismelor de gestionare al programelor din fonduri europene.

II. Celeritatea preluării de către Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene a activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale este justificată de volumul mare de lansări de apeluri de finanțare și a contractării urgente de proiecte în cadrul POCU, precum și a urgenței accelerării implementării POCU. Asigurarea unui cadru procedural unitar și coerent este decisivă pentru garantarea eficienței și corectitudinii proceselor financiare aferente. Eliminarea blocajelor decizionale și a implicațiilor birocratice inerente dublei coordonări a organismelor intermediare reprezintă în acest scop o decizie necesară. În ceea ce privește implementarea POCU, anul 2018 va fi un an cheie atât pentru evaluarea, contractarea și debutul implementării numărului mare de proiecte estimate a fi primite în urma apelurilor lansate în anul 2017, cât și pentru deschiderea de noi apeluri în primul semestru al anului 2018, care este critică pentru a evita riscul de dezangajare în 2018.

Gestionarea la nivelul Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene a programelor care vizează dezvoltarea capitalului uman ar determina o mai bună corelare între prioritățile în domeniul resurselor umane și proiectele finanțate pe acest domeniu, precum și a domeniului economic și investițional regional cu politicile destinate dezvoltării resurselor umane.

Astfel, prin preluarea personalului și a structurilor menționate mai sus se va asigura o abordare unitară și un sistem decizional și procedural coerent al investițiilor finanțate prin Programul Operațional Capital Uman 2014 – 2020.

2. Schimbări preconizate

Preluarea de către Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene a activității, structurii și personalului Organismului Intermediar pentru POCU din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, nu va genera cheltuieli suplimentare având în vedere faptul că, începând cu anul 2014, Comisia Europeană rambursează integral cheltuielile salariale pentru personalul care gestionează fonduri europene.

Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene preia toate drepturile și se subrogă în toate obligațiile care decurg din acte normative, preluarea personalului, precum și din actele normative, contractele, convențiile, înțelegerile, protocoalele, memorandumurile și acordurile în care Ministerul Muncii și Justiției Sociale, prin organismul intermediar, este parte la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe, inclusiv în litigiile aferente activității acestuia.

Se autorizează Ministerul Finanțelor Publice, la propunerea ordonatorilor principali de credite, să introducă modificările ce decurg din aplicarea prevederilor prezentei ordonanțe în structura bugetului de

stat și a bugetului fondurilor externe nerambursabile, precum și în volumul și structura bugetelor Ministerului Dezvoltării Regionale Administrației Publice și Fondurilor Europene și ale Ministerului Muncii și Justiției Sociale.

Având în vedere că POCU 2014-2020, care are o alocare totală de aproximativ 5 miliarde de euro, din care 4,3 miliarde de euro contribuție UE, stabilește prioritățile de intervenție ale României în domeniul ocupării forței de muncă, al incluziunii sociale, educației și sănătății, devenind cel mai mare angajator din România în următorii ani, se impune ca gestionarea acestuia să se realizeze integrat pentru a răspunde cât mai bine necesităților de finanțare a regiunilor mai puțin dezvoltate.

Neadoptarea măsurilor propuse conduce la absorbția la un nivel scăzut a fondurilor nerambursabile alocate României din cauza nerealizării unui sistem suplu și eficient privind utilizarea coordonată a fondurilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014 – 2020.

3. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic:

Nu este cazul

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat:

Nu este cazul

2. Impactul asupra mediului de afaceri: Nu este cazul.

2¹ Impactul asupra sarcinilor administrative:

Nu este cazul

2² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii:

Nu este cazul

3. Impactul social:

Nu este cazul.

4. Impactul asupra mediului:

Nu este cazul

5. Alte informații:

Nu este cazul

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
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						
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						
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea						

modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației 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: Punerea în aplicare a prezentului act normativ implică adoptarea unor hotărâri ale Guvernului, inițiate de Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene și Ministerul Muncii și Justiției Sociale, în vederea modificării și completării hotărârilor de guvern privind organizarea și funcționarea acestor instituții prin care se vor stabili măsurile de reorganizare, organigramele și numărul maxim de posturi, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 15/2017 - organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene și Hotărârea Guvernului nr. 12/2017 - organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Justiției Sociale. b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții: Nu este cazul.						
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice a) impact legislativ - prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii; Nu este cazul. b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic - sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante. Nu este cazul.						
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare: Nu este cazul.						
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare: Nu este cazul						
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene: Nu este cazul						
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anume acord, o anume rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale: Nu este cazul						
6. Alte informații: Nu este cazul						

Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate: Nu este cazul.	
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ: Nu este cazul.	
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative Nu este cazul.	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Proiectul de act normativ nu face obiectul unor asemenea dezbateri: Nu este cazul.	
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 de act normativ va fi supus avizării Consiliului Legislativ.	
6. Alte informații: Nu este cazul.	
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ. Proiectul va fi publicat pe site-ul MDRAPFE în consultare publică.	
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.	
2. Alte informații Nu este cazul	
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente: Nu este cazul.	
2. Alte informații. Nu este cazul	

Față de cele prezentate mai sus, a fost elaborată prezenta Ordonanță a Guvernului pentru aprobarea unor măsuri de întărire a capacității Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene în vederea administrării eficiente a fondurilor europene, care, în forma prezentată, a fost avizat de ministerele interesate și pe care îl supunem spre aprobare.

**VICEPRIM - MINISTRU, MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE, ADMINISTRAȚIEI
PUBLICHE ȘI FONDURILOR EUROPENE**

PAUL STĂNESCU

MINISTRU DELEGAT PENTRU FONDURI EUROPENE

MARIUS NICA

MINISTRUL MUNCII ȘI JUSTIȚIEI SOCIALE

LIA OLGUȚA VASILESCU

AVIZAT:

MINISTRUL FINANȚELOR PUBLICE

IONUȚ MIȘA

MINISTRUL JUSTIȚIEI

TUDOREL TOADER

**PREȘEDINTELE AGENȚIEI NAȚIONALE A
FUNȚIONARILOR PUBLICI**

LEONID AUGUSTIN MOISIU