



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

strada Lev Tolstoi nr. 22-24, sector 1, cod 011948, București
telefon: 004.021.307.87.31; fax: 004.021.307.88.84
internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: DepartamentVII@rcc.ro

CABINET PREȘEDINTE

Nr. 12.813...../M.B./ 22.12.....2017

AVIZ FAVORABIL

În conformitate cu prevederile art. 117 alin. 2 din Constituția României, art. 41 lit. a) din Legea nr. 94/1992 *privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Curtea de Conturi emite prezentul **AVIZ FAVORABIL** cu propuneri și observații, privind *proiectul de Lege privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general*.

I). Considerații generale

1). Proiectul de lege analizat, ca și Legea nr. 350/2005 *privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general*, pe care o va abroga, au ca scop stabilirea principiilor, cadrului general și a procedurii pentru atribuirea contractelor de finanțare nerambursabilă din fonduri publice, precum și căile de atac ale actului sau a deciziei autorităților finanțatoare, care aplică procedura de atribuire a contractelor cu finanțare nerambursabilă. Prevederile proiectului de act normativ se vor aplica pentru acordarea oricărei finanțări nerambursabile din fonduri publice, cu excepția celor finanțate din fonduri externe nerambursabile.

Modificările și completările aduse prin prezentul proiect de lege sunt justificate prin necesitatea de a înlocui în conținutul Legii nr. 350/2005 articolele care fac referire la două acte normative, care nu mai au aplicabilitate în prezent, respectiv O.U.G. nr. 60/2001 și O.U.G. nr. 34/2006, care au fost abrogate succesiv și care, în momentul de față, sunt înlocuite de prevederile Legii nr. 98/2016 *privind achizițiile publice* și care trebuie avute în vedere în acest moment.

2). De asemenea, proiectul de lege urmărește sistematizarea și perfecționarea sistemului finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități

nonprofit de interes general, prin înglobarea în cuprinsul acestuia a unor norme proprii după modelul legislației specifice achizițiilor publice.

3). Prin noile modificări se stabilește competența Curții de Conturi care, prin reprezentanții săi, poate constata contravenții și aplica sancțiuni.

II). Propuneri și observații

1). În ceea ce privește capitolele 1 – 3 din acest proiect de lege:

a). Considerăm că, la art. 2 alin. 1 lit. a), este necesară definirea mai riguroasă a „activității nonprofit”, pentru a evita confuzii de interpretare și aplicare, având în vedere că un solicitant, care este o entitate nonprofit, poate desfășura simultan atât activitate generatoare de profit, cât și activitate nonprofit.

În aceste circumstanțe se impune stabilirea clară, prin lege, dacă această entitate nonprofit (care realizează activități generatoare de profit) poate beneficia sau nu de finanțare nerambursabilă în sensul acestui proiect de lege (spre exemplu: unitățile de cult realizează și activități generatoare de profit).

Prin urmare, opinăm că prevederea legislativă trebuie modificată, astfel:

„activitate nonprofit - activitate desfășurată de o persoană fizică sau juridică în interesul unei colectivități, fără scop patrimonial”.

b). La art. 2 alin. 1 lit. c), este necesară definirea mai riguroasă a termenului „beneficiar”, pentru a evita confuzii de interpretare și aplicare, având în vedere că este necesară definirea mai clară a termenului de „beneficiar”, în corelare cu cea de „solicitant”.

Prin urmare, apreciem că prevederea legislativă trebuie modificată, astfel:

„beneficiar – orice persoană fizică sau juridică fără scop patrimonial care în baza unei solicitări a obținut o finanțare nerambursabilă în urma aplicării procedurii selecției publice de proiecte”.

c). În ceea ce privește art. 2 alin. 1 lit. d), apreciem că se impune definirea mai riguroasă a sintagmei „cheltuielile eligibile”, pentru evitarea apariției confuziilor în cazul anumitor categorii de cheltuieli.

Prin urmare, apreciem că este necesară completarea acestei norme, în sensul:

„cheltuieli eligibile – cheltuieli specifice legate în mod direct și indirect de punerea în aplicare a proiectului (de exemplu: autorizații, avize).

d). Considerăm că, la art. 4 alin. 1 lit. h) este necesară fixarea unor termene mai clare, având în vedere că această reglementare vizează o activitate de interes general.

Prin urmare, apreciem că este necesară completarea acestei norme, în sensul:

„Sustenabilitatea, respectiv măsura în care proiectul asigură continuarea efectelor sale și valorificare rezultatelor obținute după finalizarea sa timp de ... ani”.

e). Opinăm că este necesară completarea art. 11 alin. 3, deoarece prevederile art. 20 alin. 1 lit. f) și lit. g) fac referire la două condiții dificil de verificat, context în care propunem să fie asumate prin declarație pe propria răspundere, întrucât vizează următoarele aspecte:

Art. 20 alin. 1: „Este exclus dintr-o procedură de selecție publică de proiecte, respectiv nu este eligibil solicitantul care se află în oricare dintre următoarele situații:

lit. f): solicitantul sau persoanele care au putere de reprezentare sau decizie în cadrul persoanei juridice au fost condamnați printr-o hotărâre definitivă pentru o infracțiune legată de conduita lor profesională;

lit. g): solicitantul sau persoanele care au putere de reprezentare sau decizie în cadrul persoanei juridice au fost condamnați printr-o hotărâre definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni contra patrimoniului prin nesocotirea încrederii, infracțiuni de corupție, infracțiuni de fals în înscrisuri, evaziune fiscală, infracțiuni prevăzute de Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, republicată”.

Prin urmare, apreciem că prevederea legislativă, art. 11 alin. 3 trebuie completată, astfel:

„În vederea participării la o procedură de selecție publică de proiecte, solicitanții sunt obligați să prezinte autorității finanțatoare o declarație pe propria răspundere, care să dovedească încadrarea în prevederile alin. 1 și 2 și ale art. 20 alin. 1 lit. f) și lit. g)”.

f). Propunem completarea art. 20 alin. 2 în vederea corelării acestuia cu prevederile art. 20 alin. 1 lit. f) și g), după cum urmează:

„Autoritatea finanțatoare are obligația de a cere solicitanților prezentarea de documente care dovedesc eligibilitatea în sensul prevederilor alin. 1 lit. a), b), c), d), precum și documente edificatoare, care să dovedească o formă de înregistrare ca persoană juridică sau de înregistrare/atestare ori apartenență, din punct de vedere profesional în conformitate cu prevederile legale din România”

g). Pentru mai multă coerență, propunem ca art. 26 alin. 2 să fie modificat în corelare cu prevederile art. 24, în următorul sens:

„(2) Cu excepția situației prevăzută la art. 25 alin. 4, autoritatea finanțatoare nu are dreptul să modifice informațiile din documentația pentru elaborarea și prezentarea propunerii de proiect, cum ar fi și fără a se limita la cele ce urmează:

a). criteriile de calificare și selecție;

b). cerințele de înregistrare și eligibilitate;

c). criteriile referitoare la capacitatea economică și financiară și la capacitatea tehnică și profesională a solicitanților;

d). criteriile de evaluare a propunerilor de proiecte utilizate în cadrul procedurii selecției publice și algoritmul de calcul detaliat ce va fi aplicat;

f). caracteristicile proiectului referitoare la scopul, obiectivele specifice activitățile care urmează a fi desfășurate, criteriile de evaluare a rezultatelor.”

h). La art. 40 alin. 3, dat fiind faptul că sunt dificil de verificat condițiile reglementate în acest articol, propunem înlocuirea sintagmei: „până la gradul al patrulea” cu sintagma „până la gradul al doilea, inclusiv”.

Astfel, art. 40 alin. 3 propunem să aibă următoare formă:

„Nu au dreptul să fie implicați în procesul de evaluare a propunerilor de proiecte următoarele persoane:

a). persoane care au calitatea de soț/soție, rudă sau afîn, până la gradul al doilea inclusiv, cu persoane care au calitatea de membru asociat sau fondator al unuia dintre solicitanți;

b). persoane care sunt soț/soție, rudă sau afîn, până la gradul al doilea inclusiv, cu unul dintre solicitanți”.

i). La art. 41 propunem eliminarea sintagmei „în scopul implementării proiectului care face obiectul contractului de finanțare nerambursabilă”, pentru a nu contraveni prevederilor art. 40 alin. 1 – 3 din același proiect de act normativ.

j). La art. 51 alin. 4 nu sunt prevăzute sancțiuni pentru nerespectarea obligației de verificare, din partea instituției finanțatoare.

Art. 51 alin. 4 prevede: „Autoritatea finanțatoare are obligația de a face verificări atât în perioada derulării contractului de finanțare nerambursabilă, cât și ulterior validării celor două rapoarte, în scopul completării dosarului finanțării nerambursabile, dar nu mai târziu de un an de la expirarea termenului prevăzut de alin. 3”.

Opinăm că este utilă stabilirea unor sancțiuni pentru nerespectarea acestei obligații de către instituția finanțatoare.

k). Apreciem că forma art. 51 alin. 7 nu este suficient de clară, în sensul că nu este precizată competența și/sau obligația de verificare din partea Curții de Conturi, respectiv dacă Curtea de Conturi are obligația de a verifica autoritățile finanțatoare – instituții publice, prin care sunt repartizate fondurile publice –, sau/și pe beneficiarii finanțării, respectiv persoanele fizice sau persoane juridice fără scop patrimonial.

Curtea de Conturi efectuează audit de conformitate, însă în cuprinsul art. 51 alin. 7 se folosește sintagma: „control financiar”.

l). Observăm că legea nu prevede sancțiuni pentru nerespectarea obligațiilor instituite prin prevederile acestui proiect de act normativ, sancțiuni care să fie aplicate de instituția finanțatoare beneficiarilor de fonduri nerambursabile.

De asemenea, observăm că nu sunt prevăzute în cuprinsul acestui proiect de lege nici măsuri pe care instituția finanțatoare să le dispună în sarcina beneficiarilor.

Totodată, proiectul de act normativ nu precizează ce măsuri pot fi luate ca urmare a nerespectării de către beneficiari a prevederilor art. 51 alin. 5 și alin. 6.

În cazul nerespectării de către beneficiarii fondurilor nerambursabile a dispozițiilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, nu este reglementat dacă o astfel de ipoteză este supusă controlului Curții de Conturi sau al finanțatorului.

o). Propunem introducerea unui nou alineat la art. 51 cu următorul conținut:

„În situația invalidării raportului final de activitate pentru nereguli constatate în justificarea sumelor alocate, autoritatea finanțatoare va face demersuri legale în vederea recuperării sumelor de la beneficiari”.

2). În ceea ce privește formularea acțiunilor la instanțele judecătorești, respectiv **Capitolul 4 – Căi de atac**;

a). La art. 54 semnalăm că nu este precizat cine suportă despăgubirile prevăzute și nici dacă instituția finanțatoare se poate regresa împotriva persoanei răspunzătoare.

b). La art. 55 alin. 2 semnalăm că termenul stabilit pentru soluționarea notificării de către autoritatea finanțatoare la doar trei zile de la înregistrarea acesteia este insuficient pentru analizarea și găsirea unei soluții fundamentate.

Sub acest aspect avem în vedere că proiectul de act normativ nu precizează dacă acest termen este socotit pe zile lucrătoare sau zile calendaristice, iar în cazul în care termenul se socotește pe zile calendaristice, în fapt, în anumite situații, acesta poate fi mult mai scurt. Astfel, instituția finanțatoare poate fi pusă în situația în care aceasta să fie lipsită efectiv de dreptul de a avea timp pentru deliberare.

Apreciem că se impune adoptarea unei soluții rezonabile și acordarea, prin proiectul de act normativ, unui termen mai lung.

b). La art. 61 alin. 1 semnalăm că la textul din proiectul de lege este necesar să se introducă o normă de trimitere expresă la prevederile art. 14 și art. 15 din *Legea contenciosului administrativ*, care reglementează instituția suspendării executării actului administrativ.

Pentru acest motiv, prevederea legislativă apreciem că trebuie modificată, astfel:

„La cerere, în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța de judecată poate hotărî suspendarea procedurii de atribuire selecției publice de proiecte sau a executării contractului de finanțare nerambursabilă ori o altă măsură cu caracter provizoriu, până la soluționarea fondului cauzei, prin încheiere motivată, cu citarea părților, în condițiile art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

c). În ceea ce privește art. 63 alin. 2 apreciem că ar trebui renunțat la prevederea potrivit căreia, în cazul în care instanța de contencios administrativ, soluționând fondul pretențiilor reclamantului, admite acțiunea introductivă de instanță, recursul nu suspendă executarea instanței de fond, și să fie adoptată prevederea consacrată deja în materia contenciosului administrativ, potrivit căreia, recursul exercitat în termenul legal împotriva hotărârii primei instanțe atrage suspendarea executării hotărârii primei instanțe. Această soluție este reglementată de dispozițiile art. 20 alin. 1 și 2 din *Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

O astfel de soluție ar fi în concordanță atât cu practica constantă a Curții Constituționale, cât și a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțate în materia stabilirii caracterului recursului în materia contenciosului administrativ, derogatoriu de la prevederile *Codului de procedură civilă*.

De altfel, suspendarea executării hotărârii primei instanțe, în cazul admiterii acțiunii introductive este o suspendare de drept, în cazul formulării recursului în termenul legal, în materia contenciosului administrativ.

De asemenea, o astfel de soluție ar avea și rațiune practică de adoptare, întrucât, în ipoteza în care, prima instanță ar hotărî obligarea instituției finanțatoare la emiterea actului pentru acordarea finanțării, aceasta ar pune în executare hotărârea judecătorească și ar acorda finanțarea reclamantului, iar, ulterior, instanța de recurs ar admite recursul instituției publice finanțatoare, ar casa hotărârea primei instanțe și, rejudecând fondul litigiului, ar respinge pretențiile reclamantului, instituția finanțatoare s-ar afla în situația în care i-ar fi foarte dificil să recupereze suma deja achitată reclamantului, în baza hotărârii instanței de fond.

Pentru aceste motive, prevederea legislativă, cuprinsă la art. 63 alin. 1, considerăm că se impune a fi modificată în sensul:

„În cazul în care prima instanță a dispus anularea în tot sau în parte a actului autorității finanțatoare, obligarea la emiterea actului de către instituția finanțatoare, îndeplinirea unei obligații de către instituția finanțatoare, recursul suspendă hotărârea primei instanțe și se judecă de urgență și cu precădere”.

4). În ceea ce privește prevederile art. 68 semnalăm că ar fi necesar să se precizeze cine are calitatea de a formula acțiune la instanță pentru acordarea de despăgubiri. Textul actual este ambiguu.

3). În ceea ce privește formularea acțiunilor la instanțele judecătorești, respectiv **Capitolul 5 – Contravenții și sancțiuni**:

1). La art. 71 alin. 2 textul propus de inițiator prevede: *„Amenzile prevăzute ca sancțiuni pentru săvârșirea contravențiilor prevăzute la art. 70 pot fi aplicate atât persoanelor juridice, cât și persoanelor fizice”*, însă apreciem că acesta este evaziv formulat.

Propunerea analizată nu distinge între categoriile de persoane fizice destinate, în sensul că nu se indică dacă sancțiunea contravențională se poate aplica de Curtea de Conturi doar persoanelor fizice destinate ale finanțării, ori se poate aplica și persoanelor fizice din cadrul instituțiilor publice finanțatoare, care au atribuții pe linia acordării unor astfel de finanțări.

De asemenea, propunerea avută aici în vedere nu stabilește căror categorii de persoane juridice li se poate aplica sancțiunea contravențională, în sensul dacă aceasta se poate aplica persoanelor juridice destinate ale finanțării, ori instituțiilor publice finanțatoare.

De altfel, din corelarea acestor prevederi cu cele ale art. 70 din prezenta propunere de lege, rezultă o dată în plus necesitatea adoptării unei soluții legislative lipsite de echivoc.

III). Pentru considerentele anterior menționate, în conformitate cu prevederile art. 41 lit. a) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, cu modificările și completările ulterioare,

republicată, Plenul Curții de Conturi a aprobat emiterea unui AVIZ FAVORABIL, cu observații și propuneri, asupra proiectului de Lege privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general.

PREȘEDINTE,
MIHAI BUSUÎOC

