

## NOTĂ DE FUNDAMENTARE

### Secțiunea 1

#### Titlul proiectului de act normativ

**Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru asigurarea eficientizării procesului decizional al fondurilor externe nerambursabile destinate domeniilor ocupare, incluziune și protecție socială**

### Secțiunea a 2-a

#### Motivul emiterii actului normativ

##### **1.Descrierea situației actuale**

Criza provocată de pandemia de COVID-19 a afectat brusc și dramatic toate Statele Membre, inclusiv România, având un impact major asupra societăților și a economiilor acestora.

Prima prioritate, după restabilirea sănătății publice, va fi cu siguranță crearea rapidă a oportunităților de ocupare a forței de muncă care să readucă Europa și inclusiv România pe drumul spre recuperarea ratelor ridicate de ocupare. Redresarea economică și recuperarea locurilor de muncă, vor fi un factor puternic de îmbunătățire a situației sociale. În plus, va contribui, de asemenea, la reducerea riscurilor cu care se confruntă grupurile de lucrători vulnerabili și la îmbunătățirea indicatorilor în ceea ce privește reducerea sărăciei, a excluziunii sociale și a inegalităților care marchează și criza actuală. Criza pandemică a adus noi realități, dar a indus și o accelerare a schimbărilor structurale anterioare și a tendințelor în aspectele cheie ale economiilor și societăților, inclusiv în ceea ce privește cererea de competențe și reînnoirea sa continuă a acestora.

Rolul politicilor sociale în reducerea impactului și severității sărăciei trebuie sporit. Politicile bine concepute și direcționate, care abordează natura multidimensională a sărăciei, pot avea un efect puternic în reducerea riscurilor sale.

Discuțiile vor viza implementarea în România a programelor aferente fondurilor structurale și de coeziune în vederea conturării și implementării unor politici integrate și mai bine ținute, care să conducă în plan național la o convergență socială și economică ascendentă. Investiția în oameni este cea mai importantă investiție care poate fi făcută pentru a răspunde nevoilor viitoare ale pieței muncii și, din acest punct de vedere, este necesară dezvoltarea de programe și politici cu finanțare europeană.

În prezent se află în pregătire următorul exercițiu financiar 2021-2027, cadrul instituțional de gestionare al fondurilor europene, precum și negocierea cu Comisia Europeană (COM) a documentelor programatice aferente politicii de coeziune în exercițiul financiar 2021-2027. De-a lungul anului 2020, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene a lansat în consultare publică și a transmis către structurile Comisiei Europene draft-ul Acordului de Parteneriat 2021-2027, precum și cele 16 programe operaționale (PO).

Conform propunerii Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, 7 PO vor fi implementate la nivel național, cu Autorități de Management la nivel central, 1 PO adresat tranziției echitabile juste, care va fi implementat la nivelul a 6 județe stabilite conform criteriilor propuse de către Comisia Europeană (Gorj, Dolj, Hunedoara, Prahova, Galați, Mureș), 8 PO vor fi implementate la nivel regional, cu Autorități de Management la nivelul Agențiilor de Dezvoltare Regională (ADR-urilor).

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, împreună cu structurile subordonate derulează în actuala perioadă de programare proiecte finanțate în cadrul următoarelor programe de finanțare:

- Programul Operațional Capital Uman 2014-2020,
- Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020
- Programul Operațional Competitivitate 2014-2020

În prezent se află în implementare un număr de 40 de proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile, în valoare de peste 7,85 miliarde lei, respectiv 1,62 miliarde euro.

În ceea ce privește cererile de rambursare transmise către autoritățile de management responsabile de programele prin care sunt finanțate proiectele, valoarea totală a acestora până în luna iunie este de peste 3,4 miliarde lei, respectiv 700 milioane euro.

În ceea ce privește propunerea înaintată de către România cu privire la programele operaționale aferente perioadei de programare 2021-2027, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, având în vedere domeniul de competență referitor la coordonarea aplicării strategiei și politicilor naționale în domeniile muncii, familiei, egalității de șanse, protecției sociale, a fost implicat activ, ca partener al Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene în procesul de negociere cu COM-UE a următoarelor PO:

- Programul Operațional de Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) 2021-2027 și
- Programul Operațional Educație și Ocupare (POEO) 2021-2027, acesta din urmă fiind partajat cu Ministerul Educației care va gestiona axele cu măsurile de educație

În cadrul discuțiilor cu COM-UE s-a putut constata faptul că aspectele majore vizate de către cele două programe operaționale sunt reprezentate de către combaterea sărăciei și promovarea incluziunii sociale prin măsuri personalizate, precum și de adaptarea resursei umane la dinamica pieței muncii și a progresului tehnologic. Logica măsurilor de intervenție prevăzute la nivelul programelor operaționale este construită în jurul obiectivelor europene din Pilonul european al drepturilor sociale, care are ca scop asigurarea unor drepturi noi și mai eficiente pentru cetățeni. Sprijinul financiar se acordă pentru atingerea obiectivelor în ceea ce privește cele 20 de principii-cheie ale acestui Pilon, structurate în cele trei categorii:

- Egalitate de șanse și acces egal pe piața muncii (01. Educație, formare profesională și învățare pe tot parcursul vieții; 02. Egalitatea de gen, 03. Egalitatea de șanse; 04. Sprijinul activ pentru ocuparea forței de muncă);
- Condiții de muncă echitabile (05. Locuri de muncă sigure și adaptabile; 06. Salarii; 07. Informații referitoare la condițiile de ocupare a forței de muncă și protecția în caz de disponibilizări; 08. Dialogul social și implicarea lucrătorilor, 09. Echilibrul dintre viața profesională și cea privată; 10. Mediu de lucru sănătos, sigur și bine adaptat și protecția datelor);
- Protecție socială și incluziune (11. Îngrijirea copilului și sprijinul pentru copii; 12. Protecție socială; 13. Indemnizațiile de șomaj; 14. Venitul minim; 15. Veniturile și pensiile pentru limită de vârstă; 16. Sănătatea; 17. Incluziunea persoanelor cu handicap; 18. Îngrijirea pe termen lung; 19. Locuințe și asistență pentru persoanele fără adăpost; 20. Accesul la serviciile esențiale).

pentru care Ministerul Muncii și Protecției Sociale reprezintă principala autoritate națională prin care sunt elaborate, implementate și monitorizate progresele privind politicile publice din domeniile aferente.

Având în vedere structurile programelor operaționale, se poate observa faptul că principalii responsabili de implementarea măsurilor finanțate se află în subordinea, sub autoritatea MMPS (ex. Agenția Națională pentru Ocupare a Forței de Muncă – pentru o valoare de aproximativ 1,3 mld. Euro) și/sau sub coordonarea metodologică a MMPS (ex. Serviciile publice de asistență socială).

În viitorul exercițiu financiar COM-UE propune legarea rambursării cheltuielilor de obiective specifice ce țin de implementarea unor măsuri de politică publică sectorială. Astfel, în conformitate cu prevederile pachetului legislativ privind implementarea fondurilor europene aferente cadrului financiar 2021-2027, sunt prevăzute o serie de „condiții favorizante”, care înlocuiesc condiționalitățile ex-ante aferente perioadei 2014-2020, cu precizarea că, pentru viitoarea perioadă de programare, acestea sunt mai stricte și consolidate în contextul fondului european vizat, finanțarea UE fiind restricționată de neîndeplinirea lor conform prevederilor proiectului de Regulament (CE) general. Condițiile favorizante sunt mult mai stricte, statele membre putând să declare cheltuieli legate de obiective specifice doar atunci când condițiile favorizante sunt îndeplinite în

integralitate, îndeplinirea acestor condiții fiind monitorizată pe toată perioada de programare. În cazul în care CE constată că o condiție nu mai este îndeplinită în timpul implementării, costurile asociate cu această condiție nu vor mai fi incluse în cererile de plată. Menționăm că implementarea și monitorizarea îndeplinirii condițiilor favorizante aferente ocupării, egalității de gen și incluziunii sociale și combaterii sărăciei se află în sarcina MMPS și a structurilor subordonate sau aflate sub autoritatea acestuia, aspect ce reprezintă un avantaj semnificativ în procesul de implementare eficientă a POIDS 2021-2027 și a priorităților vizând domeniul „ocupare” din cadrul POEO 2021-2027.

Prin Acordul de Parteneriat stabilit între România și Comisia Europeană, în anul 2014, pentru implementarea Obiectivului tematic 10, Axei prioritare 6 Educație și competențe din cadrul Programului Operațional Capital Uman, cu o alocare financiară de 1.393.631.965 Euro pentru regiunile mai puțin dezvoltate și 85.004.079 Euro pentru Regiunea București-Ilfov, Ministerul Educației a continuat să fie și în perioada de programare 2014-2020, instituția responsabilă cu elaborarea și implementarea de politici publice care să aibă drept impact creșterea ratei ocupării forței de muncă (în special în rândul tinerilor), reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii, creșterea investițiilor în cercetare și dezvoltare și reducerea sărăciei și excluziunii sociale. Organismele intermediare aflate în subordinea ME au fost constituite de la începutul perioadei de programare 2007-2013, având în structură personal cu experiență și gestionând începând cu 2007 peste 2000 proiecte.

În prezent, Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman (OI POCU), funcționează la nivel de direcție în cadrul Ministerului Educației și asigură activități specifice de închidere a POSDRU 2007-2013, precum și activități care contribuie la implementarea Planurilor de Acțiune derivate din cele patru Strategii sectoriale care au reprezentat condiționalități ex-ante. Axa Prioritară 6 Educație și competențe a PROGRAMULUI OPERAȚIONAL CAPITAL UMAN, programată pe patru priorități de investiții (P10.i, P10.ii, P10.iii, P10.iv) subsumează obiective specifice pentru atingerea indicatorilor strategiilor sectoriale. Astfel, pentru consolidarea învățământului profesional și tehnic, Strategia educației și formării profesionale în România în perioada 2016-2020 va fi implementată prin aportul semnificativ al operațiunilor derulate în cadrul Priorităților de investiții 10.iii și 10.iv. Toate operațiunile eligibile în cadrul Priorității de investiție 10i vor contribui la atingerea indicatorilor Strategiei privind reducerea părăsirii timpurii a școlii 2015-2020. În plus, operațiunile finanțate prin Prioritățile de investiție 10.iii vor contribui la implementarea Strategiei de învățare pe tot parcursul vieții 2015-2020, pe când cele finanțate prin Prioritățile de investiții P.10.ii și P10.iv vor reprezenta măsuri relevante pentru punerea în aplicare a pilonilor Strategiei Naționale pentru Învățământul Terțiar 2015-2020.

Evaluarea Bancii Mondiale (BM) a arhitecturii instituționale și funcționale a Autorității de Management (AM) și Organismelor Intermediare (Organismele Intermediare Regionale și Organismul Intermediar din cadrul Ministerului Educației, realizată în contextul acreditării a AM/OI pentru POCU (în baza Acordului privind Serviciile de Asistență Tehnică pentru Sprijinirea Implementării Programului Operațional Capital Uman din România (POCU) 2014-2020 LIVRABIL 2.1. Analiza Inițială a Nevoilor pentru Dezvoltarea Instituțională, aprilie 2018) a relevat următoarele:

- În AM POCU nu este definit un cadru strategic care să permită managementului să ia cele mai bune decizii legate de funcționarea instituției. La nivelul AM nu există un document conceptual privind planificarea strategică și nici o procedură specifică în acest sens. În cadrul instituțional general, singurele referiri la planificarea strategică sunt cele care decurg din prevederile legale.
- Abordarea managerială se concentrează preponderent pe rezolvarea unor probleme punctuale și pe managementul crizelor, corelarea măsurilor de planificare strategică din cadrul AM cu procesul de planificare realizat la nivelul ministerelor de linie este esențială pentru conturarea unui cadru strategic coerent.
- Obiectivele de management vizează atingerea țintelor financiare în vederea evitării dezangajării fondurilor la sfârșitul anului 2018, ceea ce afectează performanța generală a implementării programului operațional.
- AM a stabilit obiective financiare pentru fiecare OI, pentru a evita riscul de dezangajare. Obiectivele stabilite de AM (lansarea apelurilor, evaluarea aplicațiilor, contractarea proiectelor) sunt în general considerate

nerealiste, având în vedere resursele umane și materiale limitate, procedurile disponibile și constrângerile de timp. Majoritatea OI nu au elaborat planuri de management structurate / integrate pentru atingerea obiectivelor stabilite de AM, ci au implementat mai degrabă măsuri limitate.

- Măsurile de coordonare internă sunt reactive și nestructurate. Deși la nivelul AM și OI au fost folosite mai multe instrumente/tehnici pentru asigurarea coordonării interne, acestea au fost implementate doar ca răspuns la probleme punctuale (ca mecanism de feedback. Folosirea mai intensă a instrumentelor de management și a tehnicilor de coordonare - inclusiv furnizarea promptă a feedback-ului între instituții - este de asemenea necesară pentru îmbunătățirea sistemului actual de coordonare. De asemenea, la nivelul diverselor activități specifice POCU, se simte nevoia unei coordonări mai bune pentru asigurarea conformității în implementare.

- Acordul de delegare de funcții este „stufos” și conține multe detalii și informații operaționale, elemente care își au locul cu precădere în proceduri sau ROF și nu într-un acord de delegare. Din analiza acordului de delegare de atribuții reiese că principalele mecanisme de suport din partea AM se încadrează în următoarele categorii generale: îndrumare metodologică și asistență de specialitate; reuniuni și instruirii; documentare prin transmitere de informații, instrucțiuni etc. Acest aspect se regăsește în Capitolul VII, ce indică faptul că AM:

- furnizează OI, în termenul stabilit, documentele, datele și informațiile necesare îndeplinirii de către acesta a atribuțiilor delegate prin acord; transmite OI procedurile proprii, prin instrucțiune, în termen de 60 zile de la semnarea acord; pune la dispoziția OI procedurile SMIS și MySMIS;
- informează OI asupra oricăror rapoarte, concluzii și recomandări relevante formulate de Curtea de Conturi etc AA, ACP.

Situația gestionării POCU nu s-a schimbat semnificativ, deoarece primul Raport de Evaluare al Băncii Mondiale, în cadrul Contractului nr. 26423/27.03.2020 Implementarea Planului de Evaluare a Acordului de Parteneriat, Evaluarea mecanismelor și capacității de implementare a Fondurilor ESI, versiunea decembrie 2020 arată că:

mechanismul de coordonare a fondurilor prevăzut de Acordul de Parteneriat funcționează parțial, mai degrabă pentru a susține cu informații luarea deciziilor decât pentru a asigura decizii comune și coordonate. În acest context complementaritatea este asigurată la nivel de program, între intervenții finanțate din mai multe axe prioritare/măsuri pentru un anumit domeniu.

- Complementaritatea între programe și cu alte fonduri se realizează prin efortul beneficiarilor, mai degrabă decât ca urmare a unor acțiuni elaborate de autoritățile de coordonare și gestiune a fondurilor Europene Structurale și de Investiții.
- Cooperarea inter-instituțională rămâne dificilă, aspect ce reiese și din implementarea PO care au intervenții cu potențial complementar. Este important de remarcat că potențialul complementar al programelor s-a realizat în special pe baza interesului beneficiarilor și a existat o coordonare relativ limitată pentru asigurarea complementarităților.
- Managementul politicilor publice are legătură cu procesul de coordonare interministerială. Deși arhitectura instituțională duce la o abordare sectorială a politicilor, este nevoie de o viziune integratoare, de realizarea unor politici inter-sectoriale asumate, care să ducă în mod real la complementaritatea intervențiilor și la crearea acelor sinergii care să potențeze efectele fiecărui tip de intervenție.

Un exemplu în ceea ce privește coordonarea interministerială limitată este colaborarea deficitară dintre Ministerul Muncii și Protecției Sociale și cel al Educației în ceea ce privește intervențiile din educație ce trebuie corelate cu nevoile de pe piața muncii sau cu privire la intervențiile ce vizează incluziunea socială, care ar trebui să țină cont și de nevoile educaționale ale grupurilor defavorizate. O cauză pentru această stare de lucruri este legată de modul de elaborare a politicilor, respectiv sectoriale și nu integrate, respectiv din arhitectura instituțională, fiecare minister având responsabilitatea asupra propriului domeniu, cu toate că există foruri partenariale care ar trebui să asigure complementaritatea și sinergia intervențiilor, principalele fiind

comitetele de monitorizare, grupurile de lucru funcționale, dar nu în ultimul rând, structurile partenieriale de la nivelul Acordului de Parteneriat.

Având în vedere limitările prezentate, pentru actuala perioadă de programare progresele sunt destul de mici, calificativul fiind „realizat parțial, în mică măsură, și sunt necesare îmbunătățiri semnificative”.

În ultimii ani, au avut loc transferuri de la o instituție la alta, pentru mai multe programe operaționale (PNDR, POAT, POC, POCU, POIM și POR). Restructurări interne semnificative au avut loc și au produs perturbări, cel puțin pentru o perioadă de timp, la nivelul activităților curente ale personalului care a fost mutat între direcții, fără să aibă, în mod necesar, competențe pentru noile posturi. În cadrul OI, în funcție de ciclul managementului de program, personalul OI se ajustează pentru a face față sarcinilor. Astfel, în urma lansărilor de proiecte, personalul se concentrează pe procesele de evaluare – selecție – contractare, iar ulterior pe procesul de monitorizare. Cu toate acestea, lipsa predictibilității lansării de apeluri din partea AM creează dezechilibre în activitatea organismelor intermediare, prin creșterea gradului de încărcare la un nivel care generează întârzieri majore ale termenelor, cu efecte negative în implementarea proiectelor de către beneficiari. Deși s-au produs progrese, au rămas însă aspecte operaționale pentru care ar fi fost utilă o colaborare mai strânsă. Programele operaționale sunt implementate la nivel central, regional și/sau local, cu existența unor structuri delegate, după cum urmează: POCU deține OI la nivel central (OI Educație în cadrul Ministerului Educației) și 8 organisme la nivel regional (OIR), OIPOCU este organizat, funcțional, la nivel de Direcție și are alocat un număr de 129 de posturi. În calitate de Organism intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman este responsabil cu gestionarea proiectelor finanțate prin program în conformitate cu prevederile legislației comunitare și naționale și ale Acordului de delegare, respectiv gestionarea proiectelor finanțate prin Axa prioritară 6 - Educație și competențe" din cadrul POCU, cu respectarea principiilor managementului eficient, transparenței, parteneriatului și în conformitate cu legislația națională și comunitară, îndeplinind funcții generale și specifice în conformitate cu prevederile Acordului de delegare de atribuții privind implementarea Programului Operațional Capital Uman 2014-2020, cu modificările și completările ulterioare.

Raportul Anual de Implementare POCU pentru anul 2018 menționează design-ul neatractiv al unor apeluri, care a dus la un număr scăzut de proiecte. AM POCU a pastrat exclusivitatea asupra funcției de lansare și în continuare se ridică problema conținutului ghidurilor și a condițiilor de finanțare, semnalată de beneficiari, deși claritatea acestora a crescut substanțial în raport cu perioada de programare anterioară. Pentru dezvoltarea capacității resurselor umane din cadrul autorităților de gestiune a FESI este nevoie, în primul rând, de existența și aplicarea unei politici de resurse umane care să țină cont de ciclul managementului de program și de competențele necesare pe post. Este nevoie ca această politică să fie realizată la nivelul ministerelor de linie care acționează în calitate de autorități de management/OI.

În plus față de imperativul reglării acestor disfuncții sistemice recurente, se impune aplicarea principiului subsidiarității introdus expres în Tratatul Uniunii Europene, care vizează exercitarea competențelor decizionale la un nivel cât mai apropiat de beneficiar, abordarea la nivel european este descentralizarea și nu centralizarea excesivă, care are ca riscuri majore de blocaj pentru întregul sistem și o abordare unidirecțională. Totodată, aplicarea principiilor prevăzute în Regulamentele europene (eficiență, eficacitate în utilizarea fondurilor europene) implică constituirea de organisme intermediare la nivelul ministerelor de linie întrucât au o mai bună cunoaștere a elementelor tehnice, a politicilor și strategiilor sectoriale. Nu sunt argumente solide pentru un sistem centralizat (care cuprinde toate structurile ce implementează programele finanțate din FESI), drept condiție sine qua non pentru implementarea cu succes a programelor operaționale pentru perioada 2014-2020.

ME susține o abordare unitară și un sistem decizional și procedural coerent, aceste deziderate se pot realiza în condițiile constituirii unui sistem procedural cu reguli și mecanisme flexibile, clare și coerente, pe care trebuie să le aplice obligatoriu structurile care concurează la implementarea FESI. O aplicare unitară înseamnă

proceduri de lucru clare, consistente și valabile pe întreg ciclul de viață al proiectelor și, nu presupune concentrarea activităților de gestiune a fondurilor la nivelul MIPE.

Funcționarea AM și OI-urilor la ministerele de linie ar avea ca rațiune aplicarea unitară a politicilor sectoriale pe domeniile la care contribuie, inclusiv, cu fonduri structurale, pentru realizarea strategiilor naționale adoptate, cu scopul de a dezvolta respectivele domenii/sectoare. Eficiența și eficacitatea fondurilor structurale înseamnă atât cheltuirea corectă a fondurilor, cât și efectele produse prin utilizarea acestora, mai exact, ce s-a realizat efectiv cu aceste fonduri și cum au contribuit acestea la creșterea nivelului de dezvoltare a respectivului domeniu/sector și, în final, la creșterea nivelului de dezvoltare al României, ca stat membru. Aceasta este rațiunea pentru care finanțarea programelor și proiectelor din FESI pe domenii considerate prioritare se face coordonat cu strategiile și politicile sectoriale, pe care ministerele de resort le elaborează, coordonează și implementează.

Pentru definitivarea desemnării structurilor de gestiune a fondurilor ESI în perioada post-2020 este nevoie, în primul rând, de stabilirea unui cadru instituțional flexibil și descentralizat, eficient și conectat direct cu instituțiile care sunt responsabile direct de reglementarea, pentru a face posibilă acreditarea acestor structuri în cel mai scurt timp posibil.

Contextul pandemic creează o situație deosebită din prisma contextului economic și social generat de pandemia COVID 19 și de faptul că proiectele din domeniul ocupării forței de muncă, susținerea măsurilor active de sprijin, proiectele din domeniul incluziunii și protecției sociale reprezintă o prioritate a Guvernului României, potrivit Programului de guvernare, iar reglementarea printr-o altă formă de act normativ, ar conduce la întâzieri semnificative în procesul de implementare a noilor programe operaționale în sectoare puternic afectate de către pandemie.

Având în vedere necesitatea derulării proceselor de acreditare a programelor operaționale și a sistemelor de management și control așa cum sunt ele prevăzute de prevederile propunerii de regulament și pe cale de consecință evitarea blocării fondurilor europene pentru domeniile ocupare, incluziune și protecție socială, precum și necesitatea evitării riscului de dezangajare a alocărilor României destinate acestor domenii în contextul în care perioada de implementare a actualului exercițiu financiar este în curs deja de 6 luni, este necesară desemnarea în regim de urgență a Ministerului Muncii și Protecției Sociale ca autoritate de management pentru POIDS și organism intermediar pentru domeniul ocupare în cadrul POEO.

Ținând cont de faptul că la nivel European, conform concluziilor din cadrul Consiliului European 17-21 iulie 2020, România are alocate în politica de coeziune fonduri în valoare de 30,3 mld euro (prețuri curente) care vor fi gestionate prin intermediul programelor operaționale, din care 8,2 mld euro Fondul Social European Plus (ESF+), 17,1 mld euro Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR), 4,6 mld euro Fondul de Coeziune (FC) și 0,4 mld euro sprijin din FEDR pentru programele de Cooperarea teritorială europeană (CTE).

Este necesară implementarea unor practici eficiente și performante, care să conducă la reducerea riscurilor de nerealizare a investițiilor și de nerespectare a angajamentelor asumate prin Tratatul de aderare sau care derivă din calitatea de stat membru UE.

Trebuie avut în vedere de faptul că au fost deja transmise în format draft primele forme ale acordului de parteneriat și ale programelor operaționale aferente exercițiului financiar 2021-2027, printre care și Programul Operațional Incluziune și Demnitate Socială (POIDS) și Programul Operațional Educație și Ocupare (POEO), cu alocări substanțiale și intervenții cu sprijin financiar nerambursabil în domeniile ocupării forței de muncă, afacerilor sociale, incluziunii și protecției sociale și luând în considerare faptul că Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în calitate de minister de specialitate, contribuie în mod susținut la implementarea proiectelor din domeniul ocupării, incluziunii și protecției sociale finanțate din fonduri nerambursabile ale

Uniunii Europene, este necesare ca, în context, Ministerul Muncii și Protecției Sociale să fie parte din sistemul de management și control al programelor.

Întârzierea în reglementarea acestor aspecte, asigurarea unor măsuri de creare a capacității administrative de gestionare a fondurilor europene aferente domeniilor prevăzute în actul normativ, cât și întârzierea inițierii demersurilor privind acreditarea programelor operaționale pot avea un impact negativ în ceea ce privește absorbția fondurilor europene din cadrul politicii de coeziune în exercițiul financiar 2021-2027.

Decizia de a centraliza unele AM-uri a fost luată în contextul unei rate de absorbție mici, de 33%. S-a plecat de la premisa că o centralizare și o singură decizie va aduce un salt serios și o coerență. În 2020, în ultimul an nominal al celui de-al doilea buget european (2013 – 2020, rata de absorbție este 38%, astfel ca activitatea centralizată a MIPE nu creat performanță.

Prin urmare, propunem poziționarea AM-urilor aferente noilor programe POEO și POIDS la ministerele de resort pentru un management integrat al fondurilor (europene și buget de stat) în finanțarea politicilor sectoriale; Contextul macroeconomic este foarte dificil iar o absorbție sporită și rapidă a fondurilor europene devine o condiție pentru menținerea unui echilibru bugetar. Soluția gândită acum câțiva ani privind înființarea MIPE care să coordoneze fondurile europene pentru a mări absorbția nu a dat rezultatele scontate, deoarece apelurile finanțate sunt de multe ori decuplate de agenda politicilor publice guvernamentale și fără a genera un impact sustenabil.

În plus, prin această restructurare a cadrului instituțional de gestiune a fondurilor nerambursabile, se vor pune în aplicare prevederile actualului Program de Guvernare, de preluarea Autorităților de Management la ministerele de linie, acolo unde capacitatea administrativă o permite. Structurile desemnate ca AM și respectiv, OI, prin prezenta ordonanță detin capacitate și expertiza de gestiune a fondurilor din perioadele anterioare de gestiune a fondurilor.

## **1<sup>1</sup> În cazul actelor normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia.**

Proiectul de act normativ vizează crearea unui cadru instituțional de implementare în conformitate cu condițiile art. 71 și art. 72 din REGULAMENTUL (UE) 2021/1060 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize

## **2. Schimbări preconizate**

În viitorul exercițiu financiar COM-UE propune legarea rambursării cheltuielilor de obiective specifice ce țin de implementarea unor măsuri de politică publică sectorială. Astfel, în conformitate cu prevederile pachetului legislativ privind implementarea fondurilor europene aferente cadrului financiar 2021-2027, sunt prevăzute o serie de „condiții favorizante”, care înlocuiesc condiționalitățile ex-ante aferente perioadei 2014-2020, cu precizarea că, pentru viitoarea perioadă de programare, acestea sunt mai stricte și consolidate în contextul fondului european vizat, finanțarea UE fiind restricționată de neîndeplinirea lor conform prevederilor proiectului de Regulament (CE) general. Condițiile favorizante sunt mult mai stricte, statele membre putând să declare cheltuieli legate de obiective specifice doar atunci când condițiile favorizante sunt îndeplinite în integralitate, îndeplinirea acestor condiții fiind monitorizată pe toată perioada de programare. În cazul în care CE constată că o condiție nu mai este îndeplinită în timpul implementării, costurile asociate cu această condiție nu vor mai fi incluse în cererile de plată. Menționăm că implementarea și monitorizarea îndeplinirii condițiilor favorizante aferente ocupării, egalității de gen și incluziunii sociale și combaterii sărăciei se află în sarcina MMPS și a structurilor subordonate acestuia, aspect ce reprezintă un avantaj semnificativ în procesul de

implementare eficientă a POIDS 2021-2027 și a priorităților vizând domeniul „ocupare” din cadrul POEO 2021-2027.

Abordarea aferentă exercițiului financiar 2021-2027 referitoare la sistemele de gestionare și control al fondurilor UE, pleacă de la premisa îmbunătățirii și simplificării anumitor aspecte pentru a veni în sprijinul beneficiarilor politicii de coeziune, prin descentralizarea implementării și creșterea leadership-ului din partea tuturor actorilor implicați.

Menționăm faptul că demersul prezentat este în acord cu prevederile Programului de Guvernare 2020-2024, din secțiunea dedicată măsurilor cu privire la gestionarea fondurilor europene unde se precizează faptul că „Guvernul va reface HG privitoare la Programele Operaționale 2021-2027. După acreditarea Autorităților de Management se vor demara discuții cu Ministerele de linie pentru preluarea acestor autorități acolo unde capacitatea administrativă o permite.”, MMPS susținând preluarea la nivelul aparatului propriu a funcțiilor specifice de management a finanțărilor externe nerambursabile, pentru domeniile de competență și expertiza de care instituția este responsabilă.

De asemenea, conform articolului 6 din Regulamentul (UE) 2021/1060 în ceea ce privește gestionarea fondurilor europene aferente exercițiului financiar 2021-2027, se încurajează realizarea parteneriatului cu autoritățile regionale și locale, cu autoritățile publice și locale, cu partenerii economici și sociali, cu societatea civilă și cu organismele care promovează incluziunea socială, drepturile fundamentale, egalitatea de gen, nediscriminarea și drepturile persoanelor cu handicap, MMPS îndeplinind conform HG de organizare și funcționare atribuțiile specifice în domeniul dialogului social, coordonând dialogul social la nivel național și pregătind, elaborând, negociind și urmărind încheierea înțelegerilor dintre Guvern și partenerii sociali reprezentativi la nivel național, potrivit legii.

Începând cu data intrării în vigoare a legii de aprobare a prezentei ordonanțe de urgență, în condițiile art. 65 și art. 66 din Propunerea de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize, se desemnează Ministerul Muncii și Protecției Sociale ca Autoritate de Management pentru Programul Operațional Incluziune și Demnitate Socială 2021-2027 și ca organism intermediar pentru Programul Operațional Educație și Ocupare 2021-2027, pentru prioritățile aferente domeniului ocupare și formare profesională.

De asemenea, se desemnează Ministerul Educației, ca Autoritate de Management pentru Programul Operațional Educație și Ocupare 2021-2027 (AM ME), deoarece detine capacitatea administrativă necesară operationalizării unui sistem complet de management și control eficace și are reprezentare teritorială.

Astfel, sunt respectate și prevederile REGULAMENTULUI (UE) 2021/1060 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize care recomandă facilitarea modalităților de implementare din perioada de programare anterioară, pentru accelerarea demarării implementării noilor programe operaționale.

În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, Ministerul Educației și Ministerul Muncii și Protecției Sociale propun Guvernului spre adoptare proiectele de hotărâre pentru



modificarea și/sau completarea hotărârilor de guvern privind organizarea și funcționarea, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență și reglementărilor în vigoare.

(2) În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, Guvernul va modifica conform prevederilor prezentei ordonanțe HG nr. 936 din 5 noiembrie 2020 pentru aprobarea cadrului general necesar în vederea implicării autorităților și instituțiilor din România în procesul de programare și negociere a fondurilor externe nerambursabile aferente perioadei de programare 2021-2027 și a cadrului instituțional de coordonare, gestionare și control al acestor fonduri.

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene va aplica în procesul de programare și negociere a fondurilor externe nerambursabile alocate României în perioada de programare 2021-2027, precum și a cadrului instituțional de coordonare, gestionare și control al acestor fonduri, prevederile prezentei ordonanțe.

**3. Alte informații** Nu au fost identificate.

### Secțiunea a 3-a –

#### Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

##### 1. Impactul macro- economic

Prezentul actul normativ are impact macroeconomic, contribuind la pregătirea Programelor Operaționale și a portofoliului de proiecte ce vor permite atragerea fondurilor aferente acestuia.

##### 1<sup>1</sup>. Impactul asupra mediului concurențial și 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<sup>1</sup>. Impactul asupra sarcinilor administrative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

##### 2<sup>2</sup>. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

##### 3. Impactul social

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 informații

Nu au fost identificate.

### Secțiunea a 4-a.

#### Impactul financiar asupra bugetului de stat consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Indicatori	An curent	Următorii 4 ani				Media următorilor 5 ani, după anul curent
		3	4	5	6	
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 - contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare din care:	0	0	0	0	0	0

a)bugetul de stat, din acesta: -cheltuieli de personal -bunuri și servicii b)bugete locale: -cheltuieli de personal -bunuri și servicii c)bugetul asigurărilor sociale -cheltuieli de personal -bunuri și servicii						
3.Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b)bugete locale	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
4. Propuneri pentru acoperirea creșterilor de cheltuieli	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
5. Propuneri pentru acoperirea scăderilor de venituri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
7. Alte informații	Nu au fost identificate.					

**Secțiunea a 5-a –  
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare**

<b>1.Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</b> a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; - HG nr.81/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, cu modificările și completările ulterioare - HG nr. 369 din 29 martie 2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației - HG nr. 936 din 5 noiembrie 2020 pentru aprobarea cadrului general necesar în vederea implicării autorităților și instituțiilor din România în procesul de programare și negociere a fondurilor externe nerambursabile aferente perioadei de programare 2021-2027 și a cadrului instituțional de coordonare, gestionare și control al acestor fonduri b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>1<sup>1</sup>. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare europene</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>6.Alte informații</b> Nu au fost identificate.

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

<b>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, instituite de cercetare și alte organisme implicate</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectivul proiectului de act normativ Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>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</b> Proiectul de act normativ a fost transmis pentru consultare structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale, solicitându-se punct de vedere de la Asociația Comunelor din România, Asociația Municipiilor din România, Asociația Orașelor din România, respectiv de la Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România.
<b>4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>5. Informații privind avizarea de către:</b> a) Consiliul legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi Prezentul proiect de act normativ este supus avizării Consiliului Legislativ
<b>6. Alte informații</b> Proiectul a fost transmis în consultare către Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi.

**Secțiunea a 7-a**  
**Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ**

<b>1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
<b>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 cetățeanului sau diversității biologice</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>3. Alte informații</b> Nu au fost identificate.

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

<b>1. Măsuri de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrative publice centrale și/sau locale-înființarea sau extinderea competenței instituțiilor existente</b> Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
<b>2. Alte informații</b> Nu au fost identificate.

Față de cele prezentate mai sus, a fost promovat prezentul proiect de **Ordonanță de Urgență privind unele măsuri pentru asigurarea eficientizării procesului decizional al fondurilor externe nerambursabile destinate incluziunii și protecției sociale, ocupării, educației și formării profesionale**, pe care îl supunem adoptării.

**MINISTRUL MUNCII ȘI PROTECȚIEI  
SOCIALE  
Raluca TURCAN**

**MINISTRUL EDUCAȚIEI  
Sorin-Mihai CÎMPEANU**

**AVIZĂM:**

**MINISTRU INTERIMAR AL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE  
Florin-Vasile CÎȚU**

**MINISTRUL FINANȚELOR  
Dan VÎLCEANU**

**MINISTRU INTERIMAR AL JUSTIȚIEI  
Lucian Nicolae BODE**