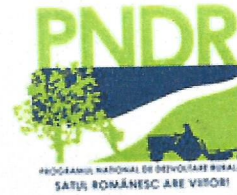




MINISTERUL AGRICULTURII ȘI  
DEZVOLTĂRII RURALE

DIRECȚIA GENERALĂ DEZVOLTARE RURALĂ  
AUTORITATE DE MANAGEMENT PENTRU PNDR



București,  
Nr. 89009 din 15.04.2016

Către: Asociația ANGEL  
În atenția: Domnului Președinte Lucan Eugen  
Ref.: problema "condițiilor artificiale"

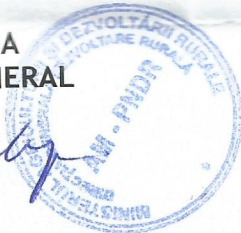
Stimate Domnule Președinte,

Urmarea adresei dumneavoastră înregistrată la Direcția Generală de Dezvoltare Rurală - Autoritate de Management pentru Programul Național de Dezvoltare Rurală sub nr. 89009/2016, s-a solicitat punctul de vedere al Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, cu privire la aspectele semnalate de dumneavoastră.

Anexat prezentei, vă comunicăm în copie, răspunsul Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, înregistrat la DGDR AM PNDR sub nr. 89009/31.03.2016.

*Cu stimă,*

Daniela REBEGA  
DIRECTOR GENERAL



Asociația ANGEL  
Adresa: Loc. București  
Str. Spataru Preda, Nr. 19, BL. 19, Sc. 3, Ap. 45, Sector 5  
E-mail: angel\_ngo2002@yahoo.com



MINISTERUL AGRICULTURII  
ȘI DEZVOLTĂRII RURALE



Căminul Directorului General - 313/23-03-2016  
Direcția Coordonare Programe

SCRI Nr. E193 din 22.03.2016

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE  
AGENȚIA PENTRU FINANȚAREA  
INVESTIȚIILOR RURALE

REGISTRATURĂ

Către: **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale  
Direcția Generală Dezvoltare Rurală  
Autoritatea de Management pentru PNDR**

Nr. E7606 Din 22.03.2016

În atenția: **Domnului Mihai HERCIU – Director General**

Subiect: **Transmitere răspuns adresă AM-PNDR nr. 89009/10.03.2016 cu privire la  
problema condițiilor artificiale expusă în solicitarea Asociației ANGEL**

Stimate Domnule Director General,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 89009/10.03.2016, înregistrată la AFIR cu nr. 7606/11.03.2016, prin care ne solicitați punctul de vedere referitor la problema condițiilor artificiale expusă în adresa Asociației ANGEL, vă facem următoarele precizări:

Potrivit art. 5 alin. (3) lit. f) din OUG nr. 41/2014, una din principalele atribuții ale AFIR (atribuție existentă și în OUG nr. 13/2006 la același articol) este: „efectuarea de controale, ori de câte ori se consideră necesar, la beneficiarii proiectelor finanțate prin FEADR, după efectuarea plății, pentru a stabili dacă eligibilitatea și condițiile acordării ajutorului financiar nerambursabil continuă să fie respectate.”

Pe parcursul derulării contractului de finanțare, modul de implementare al proiectului face obiectul controalelor în flux efectuate de către serviciile de specialitate, precum și de către: Direcția Control și Antifraudă din cadrul A.F.I.R., Autoritatea de Audit a Curții de Conturi a României, alte instituții naționale abilitate (D.L.A.F., D.N.A.), precum și comisii din partea Uniunii Europene și O.L.A.F.

Verificările realizate pe fluxul de implementare al unui proiect de către serviciile de specialitate din cadrul Agenției se efectuează în baza procedurilor aprobate prin Ordin al Ministrului Agriculturii și Dezvoltării Rurale. De asemenea, există și controale efectuate de alte direcții/instituții al căror scop îl reprezintă atât verificarea conformității și eligibilității proiectelor și a beneficiarilor, evaluării și selecției proiectelor, respectarea modului de atribuire a contractelor de achiziții și realitatea plăților, cât și verificarea modului de lucru al serviciilor de specialitate din cadrul Agenției. Prin urmare, în situația în care se constată abateri de la prevederile contractului de finanțare și/sau de la condițiile de acordare a finanțării în cadrul FEADR stipulate în Programul Național de Dezvoltare Rurală, se procedează la stabilirea debitului și recuperarea acestuia în conformitate cu legislația națională în vigoare aflată în acord cu dispozițiile din Regulamentele UE.

Identificarea situațiilor de creare de condiții artificiale pentru proiecte finanțate în România a fost, în prima instanță, rezultatul verificărilor efectuate de auditorii Curții



AGENȚIA PENTRU FINANȚAREA INVESTIȚIILOR RURALE

București, Calea Bucureștilor nr. 49, sector 4, Tel: 0040 31 4001 100 Fax: 0040 31 4001 101

E-mail: [afir@afir.ro](mailto:afir@afir.ro), [info@afir.ro](mailto:info@afir.ro)

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE  
Direcția Generală Dezvoltare Rurală  
Autoritatea de Management pentru PNDR

22.03.2016



Europene a Auditorilor și ai Comisiei Europene și nu de autoritățile române. Astfel, în perioada octombrie 2012-octombrie 2013 auditorii CE au desfășurat trei anchete (misiuni de audit extern) succesive care au condus la identificarea unor situații de creare de condiții artificiale și a unor deficiențe în sistemul de control intern al AFIR. Misiunile de audit ale CE au inclus verificări pentru un eșantion de proiecte finanțate prin FEADR din mai multe regiuni și județe, iar ulterior, evaluarea măsurilor întreprinse de Agenție pentru diminuarea impactului deficiențelor identificate de auditori (în special situații de creare a unor condiții artificiale).

În urma Misiunii de audit a Comisiei Europene efectuată în perioada 22-26.04.2012 pentru proiectele de investiții aferente Axei III – „Îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale și diversificarea economiei rurale”, Măsura 312 - „Sprijin pentru crearea și dezvoltarea de microîntreprinderi”, reprezentanții Comisiei Europene au identificat deficiențe în ceea ce privește aceste proiecte, respectiv condiții create în mod artificial în vederea obținerii de ajutor financiar în mod necuvenit.

Astfel, ca a urmare misiunii de audit a Comisiei Europene referitoare la sistemul de implementare și gestiune a măsurii 312 și potrivit prevederilor art.4 alin. 8 din Regulamentul Comisiei (CE) nr.65/2011 privind normele de aplicare a procedurilor de control și a eco-conditionalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltare rurală s-a impus pentru instituția noastră ca autoritate competentă și răspunzătoare pentru gestionarea corectă fondurilor comunitare nerambursabile, declanșarea procedurii de verificare a proiectelor finanțate privind suspiciunea de creare în mod artificial a condițiilor de accesare.

Ca urmare a acestor misiuni, la finalul anului 2015, au fost stabilite corecții financiare în valoare de 27.885.993,44 euro pentru plățile efectuate de Agenție pentru Măsura 312 în perioada 2009-2013, conform prevederilor art. 52 al Regulamentului CE nr. 1306/ 2013 și art. 12 al Regulamentului CE nr. 907/ 2014. Corecțiile financiare s-au aplicat în special datorită identificării unor situații de creare de condiții artificiale de către beneficiarii programului. Această sumă nu include valoarea proiectelor deja reziliate de Agenție ca urmare a verificărilor proprii și pentru care au fost înregistrate debite.

În cazul în care Agenția nu ar fi întreprins măsuri adecvate pentru diminuarea impactului constatărilor auditorilor CE (de ex: îmbunătățirea sistemului de control, rezilierea contractelor și înregistrarea de debite pentru beneficiarii pentru care s-au identificat situații clare de creare de condiții artificiale), nici după primirea constatărilor și recomandărilor pentru misiunile de audit ale CE, exista riscul stabilirii unei corecții financiare mai mari. Ghidul elaborat de Agenție prin care au fost definite elementele care pot constitui condiții artificiale reprezintă o măsură care să asigure informarea beneficiarilor și să conducă la evitarea aplicării pe viitor a unor noi corecții financiare.

De asemenea, în cazul în care autoritățile române nu ar fi transmis informații suplimentare prin care să demonstreze că au întreprins măsuri suficiente care să conducă la diminuarea riscurilor identificate Comisia Europeană putea reduce sau suspenda plățile către România pentru măsurile afectate de neregulile identificate în baza prevederilor art. 41 al Regulamentului CE nr. 1306/ 2013.

Potrivit art. 2(1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 66/2011, NEREGULA reprezintă „orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile





*naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit”.*

*Totodată, OUG nr. 66/2011 la art. 26 dispune că „În cazul în care, pe parcursul perioadei de monitorizare, autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene sesizează că proiectul nu respectă cerințele de durabilitate/sustenabilitate prevăzute de reglementările aplicabile se va proceda la întocmirea de procese-verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, prin aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 20 și 21, în scopul recuperării creanței bugetare rezultate din nereguli, cu excepția cazurilor în care regulile stabilite de donatorul public internațional prevăd altfel.”*

*De asemenea, conform art. 2 punctul 7 din Regulamentul UE nr. 1083/2006, „neregularitate” înseamnă orice încălcare a unei dispoziții a dreptului comunitar care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general.*

*În considerentele Regulamentului nr. 2988/95 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene este stipulat că : „[...] trebuie combătute în toate domeniile acțiunile de natură să afecteze interesele financiare ale Comunităților” și, în această privință, „în conformitate cu prezentul regulament, normele sectoriale conțin dispoziții cu privire la abateri, precum și la măsurile și sancțiunile administrative pentru sancționarea acestora”.*

*În temeiul art. 4 din Regulamentul UE nr. 2988/95, „orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat, prin obligația de a vărsa sumele datorate sau de a rambursa sumele primite nejustificat sau prin pierderea totală sau parțială a garanției constituite în sprijinul cererii de a beneficia de un avantaj acordat sau în momentul primirii unui avans”.*

**Astfel, în urma controalelor efectuate în cadrul proiectelor aferente măsurii 312 s-a constatat că există neconcordanțe grave între angajamentele asumate prin Cererea de Finanțare și situația existentă (reală), ceea ce echivalează cu o abatere de la legalitate, regularitate și conformitate, ce conduce la declararea proiectului ca neeligibil și la retragerea ajutorului financiar nerambursabil acordat.**

*Din enunțarea prevederilor normative reiese că prejudiciul produs bugetului UE sau bugetelor naționale poate fi existent sau potențial, producerea însăși a unei nereguli și utilizarea necorespunzătoare a banilor acordați atrage sancțiunea restituirii parțiale sau totale a acestora.*

**Facem precizarea că beneficiarii Măsurilor din PNDR au avut cunoștință de legislația în materia acordării fondurilor europene nerambursabile și a modelului de contract de finanțare încă de la momentul întocmirii cererii de finanțare prin Ghidurile Solicitantului, publicate pe site-ul oficial al instituției noastre.**

**Facem precizarea că prin Ordinul MADR nr. 260/18.11.2010 în contractul de finanțare au fost introduse următoarele articolele :**





*naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit”.*

Totodată, OUG nr. 66/2011 la art. 26 dispune că „În cazul în care, pe parcursul perioadei de monitorizare, autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene sesizează că proiectul nu respectă cerințele de durabilitate/sustenabilitate prevăzute de reglementările aplicabile se va proceda la întocmirea de procese-verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, prin aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 20 și 21, în scopul recuperării creanței bugetare rezultate din nereguli, cu excepția cazurilor în care regulile stabilite de donatorul public internațional prevăd altfel.”

De asemenea, conform art. 2 punctul 7 din Regulamentul UE nr. 1083/2006, „neregularitate” înseamnă orice încălcare a unei dispoziții a dreptului comunitar care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general.

În considerentele Regulamentului nr. 2988/95 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene este stipulat că : „[...] trebuie combătute în toate domeniile acțiunile de natură să afecteze interesele financiare ale Comunităților” și, în această privință, „în conformitate cu prezentul regulament, normele sectoriale conțin dispoziții cu privire la abateri, precum și la măsurile și sancțiunile administrative pentru sancționarea acestora”.

În temeiul art. 4 din Regulamentul UE nr. 2988/95, „orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat, prin obligația de a vărsa sumele datorate sau de a rambursa sumele primite nejustificat sau prin pierderea totală sau parțială a garanției constituite în sprijinul cererii de a beneficia de un avantaj acordat sau în momentul primirii unui avans”.

Astfel, în urma controalelor efectuate în cadrul proiectelor aferente măsurii 312 s-a constatat că există **neconcordanțe grave între angajamentele asumate prin Cererea de Finanțare și situația existentă (reală)**, ceea ce echivalează cu o abatere de la legalitate, regularitate și conformitate, ce conduce la declararea proiectului ca **neeligibil și la retragerea ajutorului financiar nerambursabil acordat**.

Din enunțarea prevederilor normative reiese că prejudiciul produs bugetului UE sau bugetelor naționale poate fi existent sau potențial, producerea însăși a unei nereguli și utilizarea necorespunzătoare a banilor acordați atrage sancțiunea restituirii parțiale sau totale a acestora.

Facem precizarea că beneficiarii Măsurilor din PNDR au avut cunoștință de legislația în materia acordării fondurilor europene nerambursabile și a modelului de contract de finanțare încă de la momentul întocmirii cererii de finanțare prin Ghidurile Solicitantului, publicate pe site-ul oficial al instituției noastre.

Facem precizarea că prin Ordinul MADR nr. 260/18.11.2010 în contractul de finanțare au fost introduse următoarele articolele :





**“ART.17**

*(3) Dacă Autoritatea Contractantă stabilește că actele/faptele Beneficiarului au drept scop obținerea unui avantaj care contravine obiectivelor măsurii de sprijin aplicabile în situația în cauză, prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru obținerea avantajului, va proceda în consecință, după caz, fie neacordarea avantajului respectiv, fie la retragerea acestuia.*

*17(4) În cazul înregistrării unei nereguli, definite la alin. (1), beneficiarul va restitui în conformitate cu prevederile art. 8(5), valoarea finanțării necuvenite primite din partea Autorității Contractante în termenele prevăzute în cuprinsul actelor de notificare transmise de Autoritatea Contractantă.”*

Verificarea condițiilor artificiale în fișa de verificare a eligibilității E 3.1 aferentă măsurilor 121, 123, 312, precum și Schemei NSRF/2009, a fost introdusă prin ordinul MADR nr. 29/25.02.2013, cu respectarea tuturor prevederilor legale în vigoare. Fișa de verificare a eligibilității pentru fiecare măsură a fost publicată și pe site-ul AFIR. Totodată, prin ordinul mai sus menționat, au fost modificate și manualele de autorizare plăți, evaluare selectare-prezentare, flux procedural, contractare, achiziții beneficiari privați și control și antifraudă, prin introducerea unor verificări mai detaliate pentru identificarea situațiilor de creare a condițiilor artificiale pentru acordarea ajutorului.

În raport de cele expuse mai sus, instituția noastră - autoritatea competentă în gestionarea și plata fondurilor comunitare din domeniul dezvoltării rurale - a procedat la rezoluțiunea proiectelor afectate de neregulile menționate, în exercitarea funcției de protecție a intereselor financiare ale Comisiei Europene, precum și ale statului român.

De asemenea, potrivit dispozițiilor din OUG nr. 66/2011 decizia de stabilire a neregulilor și a sumei corespondente se face de către o echipă (comisie) de experți de specialitate, care este independentă profesional, etapa soluționării contestației urmând aceeași regulă.

Din verificările efectuate de AFIR a rezultat o tipologie a condițiilor artificiale, care este reflectată în conținutul „Ghidului de prevenire a neregulilor - crearea de condiții artificiale în accesarea fondurilor acordate prin PNDR 2014 – 2020” care se afla publicat pe site-ul AFIR la:

[http://portal.afir.info/informatii\\_generale/informatii\\_utile/proceduri\\_de\\_lucru\\_pentru\\_pn\\_dr](http://portal.afir.info/informatii_generale/informatii_utile/proceduri_de_lucru_pentru_pn_dr)

Elaborarea Ghidului orientativ cu privire la identificarea creării condițiilor artificiale pentru accesarea fondurilor nerambursabile, publicat pe site-ul instituției, a reprezentat un demers pentru a veni în sprijinul solicitanților, un catalog metodologic cu rol de prevenție și un instrument de colaborare.

Cu privire la numărul proiectelor reziliate având ca motivație crearea de condiții artificiale facem precizarea că:

În momentul de față, AFIR deține o evidență a proiectelor reziliate grupate în trei categorii:

- proiecte reziliate la cererea beneficiarului prin acordul părților;
- proiecte reziliate pentru nerespectarea clauzelor contractuale;





- alte cauze de reziliere.

În cea de-a doua categorie, proiecte reziliate pentru nerespectarea clauzelor contractuale, sunt cuprinse și rezilierile având drept cauză, printre altele, crearea de condiții artificiale. Crearea condițiilor artificiale nu a reprezentat singura cauză de reziliere, proiectele fiind afectate concomitent și de alte nereguli, cum ar fi nerespectarea unor criterii de eligibilitate, motiv pentru care rezilierile respective au fost încadrate generic în categoria „nerespectarea clauzelor contractuale”.

În perioada 30.01.2014 – 02.12.2015 au fost reziliate în total 9.509 proiecte (din care 6.770 sunt decizii de finanțare pe Măsura 141), astfel:

- proiecte reziliate la cererea beneficiarului prin acordul părților (aceste proiecte nu au fost reziliate la inițiativa AFIR, ci la solicitarea beneficiarului) – 7.014 proiecte;
- proiecte reziliate la inițiativa AFIR pentru nerespectarea clauzelor contractuale – 2.479 proiecte;
- alte cauze de reziliere (decesul beneficiarului, incapacitate temporară de muncă, etc.) – 16 proiecte.

De asemenea, vă precizăm faptul că răspunderea angajaților este antrenată exclusiv în condițiile legii, sancțiunile aplicându-se numai în măsura în care, în urma cercetărilor se impune și justifică caracterul strict reparator al acestora și de eficientizare a activității instituției noastre.

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale nu deține sentințe judecătorești în cuprinsul cărora să fie expusă cauzalitatea intrării în insolvență a beneficiarilor ca fiind „rezilierea proiectelor pentru condiții artificiale de către APDRP”. Motivele intrării în insolvență a beneficiarilor AFIR (APDRP) intră sub incidența Legii nr. 85/2014, fiind independente de actele emise de instituția noastră.

Trebuie evidențiat că, până în acest moment, AFIR deține un procent semnificativ de câștigare a dosarelor de instanță, procent ce s-a situat în permanență între 70% și 80% din totalul litigiilor în care instituția noastră este parte, ceea ce denotă faptul că măsurile întreprinse pentru gestionarea corectă a fondurilor comunitare, inclusiv debitele constituite pentru neregulile săvârșite de beneficiari în derularea proiectelor finanțate în cadrul FEARD, precum și deciziile de neacordare a finanțării pentru proiectele neeligibile sunt corecte, ceea ce nu poate determina aplicarea vreunor sancțiuni discreționare și nejustificate.

În urma sesizărilor primite de la diverse organizații, asociații și beneficiari, Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale a retras “Ghidul de prevenire a neregulilor – Crearea de condiții artificiale în accesarea fondurilor acordate prin PNDR 2014-2020” de pe site și urmează ca în anexa Ghidurilor solicitanților pe fiecare măsură/sub-măsură să fie publicate o serie reguli și exemple necesare pentru evitarea de condițiilor artificiale specifice.

De asemenea, în data de 14 martie 2016, AFIR a organizat o întâlnire privind clarificarea modalității de identificare și de evaluare a condițiilor artificiale create pentru obținerea fondurilor nerambursabile acordate prin Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014 – 2020 (PNDR 2020). Alături de conducerea Agenției, a participat domnul Peter BAADER,





MINISTERUL AGRICULTURII  
ȘI DEZVOLTĂRII RURALE



consilierul antifraudă de la nivelul DG-AGRI (Direcția Generală pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală) din cadrul Comisiei Europene.

Ideile principale desprinse din cadrul discuțiilor au vizat explicarea conceptului de condiții artificiale, modalitatea de abordare a verificărilor și a controalelor pe teren, precum și îmbunătățirea variantei actuale a Ghidului pentru evitarea condițiilor artificiale în accesarea fondurilor europene și implementarea proiectelor derulate prin intermediul PNDR 2014-2020.

Având în vedere toate considerentele expuse în cuprinsul prezentei, vă reiterăm concludiv că sprijinul FEADR depinde de îndeplinirea unor cerințe reglementate și trebuie să fie în concordanță cu principiile bunei gestiuni financiare (principiile economiei, eficienței și eficacității). În cazul nerespectării acestor cerințe, Comisia Europeană stabilește recuperarea sumelor acordate și în plus instituie corecții financiare în sarcina statului membru care nu procedează la luarea de măsuri. Necorectarea unor tendințe constatate de auditorii Comisiei Europene și neimplementarea recomandărilor definitive supune statul membru la riscuri grave, precum blocarea programului, excluderea de la finanțare a unor măsuri.

Prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor fac obiectul unor proceduri de lucru din cadrul Agenției, proceduri conforme cu legislația românească și europeană, ținându-se cont de rigorile impuse de jurisprudența Curții Europene de Justiție și agreate de Serviciile Comisiei Europene. Agenția răspunde în mod real și argumentat pentru deciziile pe care le ia, nu doar în fața beneficiarilor, dar și în fața organelor abilitate în a verifica și aprecia activitatea AFIR, atât din partea statului român cât și din partea Uniunii Europene.

Cu deosebită considerație,

Andras Zsolt Szekely  
Director General



AGENȚIA PENTRU FINANȚAREA INVESTIȚIILOR RURALE

București, Strada Științei Voce nr.18, Sector 1; Tel.: 021.402.27.50, Fax: 021.315.67.75

E-mail: cabinet@apdr.ro; Web: www.apdr.ro



MINISTERUL AGRICULTURII  
PADURILOR SI DEZVOLTARII  
RURALE

Carol I, nr.24, sector 2  
Bucuresti  
Codi postal C20921  
Oficiul postei 37



Nr: 89009

ASOCIATIA ANGER  
din Spataru Puda Brno  
Bl 10, ac 3, ap 45 JS  
Bucuresti

86847