

## EXPUNERE DE MOTIVE

I. - Prin Legea nr.129/1998 a fost înființat, pe o durată de 4 ani, cu posibilitatea prelungirii acesteia prin lege, Fondul Român de Dezvoltare Socială, organism de interes public, fără scop lucrativ, cu personalitate juridică, care își desfășoară activitatea sub autoritatea Guvernului.

Fondul Român de Dezvoltare Socială, denumit în continuare Fondul, reprezintă un program al Guvernului României, constituit cu susținerea financiară a organizațiilor financiare internaționale și a altor donatori din țară și din străinătate, a bugetului de stat și a bugetelor locale.

Fondul are ca scop contribuția la reducerea sărăciei, prin finanțarea de proiecte în comunitățile sărace beneficiare și pentru grupurile dezavantajate, creșterea capacităților manageriale locale, susținerea descentralizării administrative, creșterea capacității de organizare la nivel local. Finanțarea acestor proiecte se face pe baza ierarhizării, în funcție de criteriile de selecție și în limita fondurilor disponibile.

Potrivit art.19 alin.(2) din Legea nr.129/1998, resursele financiare ale Fondului provin:

- a) de la organisme financiare internaționale;
- b) din donații ale persoanelor fizice și persoanelor juridice, din țară și din străinătate, și din sponsorizări;
- c) din venituri financiare, constând în dobânzi la conturi curente și depozite ale Fondului, care vor fi folosite exclusiv pentru finanțarea proiectelor;
- d) de la bugetele locale, în limitele aprobate de consiliile locale sau de consiliile județene, după caz;
- e) de la bugetul de stat, în limita echivalentului, în lei, a 5 milioane dolari S.U.A.

Până în prezent, resursele financiare ale Fondului sunt:

- a) 10 milioane dolari S.U.A., pentru finanțarea Proiectului privind fondul de dezvoltare socială, în baza Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, semnat la București la 20 ianuarie 1999, ratificat prin Ordonanța Guvernului nr.29/1999, aprobată prin Legea nr.70/1999;

- b) de la bugetul de stat, în limita echivalentului, în lei, a 5 milioane dolari S.U.A..

Este de amintit faptul că, de la data funcționării sale efective și până în prezent, Fondul a reușit să atragă o sumă totală de 12.000 dolari S.U.A., sub formă de donații și sponsorizări.

**II.** - Potrivit prevederilor Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, semnat la București la 20 ianuarie 1999, ratificat prin Ordonanța Guvernului nr.29/1999, Proiectul privind fondul de dezvoltare socială constituie prima fază a Programului al cărui obiectiv este reducerea sărăciei prin măsuri și investiții pentru îmbunătățirea condițiilor de viață în comunitățile sărace și în cadrul grupurilor dezavantajate și pentru creșterea capacității de organizare și întrajutorare la nivel local.

În acest sens, prima fază a Proiectului privind fondul de dezvoltare socială, estimată a fi finalizată până la data de 30 septembrie 2001, constă în:

- a) implementarea măsurilor de întărire a capacității Fondului, incluzând pregătirea, asistența tehnică și finanțarea costurilor administrative și operaționale ale Fondului;
- b) asigurarea sprijinului tehnic și financiar pentru Fond, în scopul managementului implementării Proiectului;
- c) selectarea și realizarea, conform criteriilor și principiilor stabilite în Manualul de operare al Fondului, a subproiectelor pregătite de primitori;
- d) asistență tehnică și pregătirea locală a primitorilor, pentru a promova, facilita, evalua și superviza subproiectele.

În termenii Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, ratificat prin Ordonanța Guvernului nr.29/1999, în calitate de agenție de implementare a Acordului de împrumut, Fondul:

- a) selectează subproiectele care vor fi finanțate din sumele împrumutului, pe baza unei ordini de priorități întocmite în conformitate cu criteriile și procedurile stabilite în Manualul de operare al Fondului, convenit cu Banca și Ministerul Finanțelor;
- b) asigură fonduri pentru subproiectele aprobate, pe baza acordului standard convenit cu Banca (Acord de Grant), care se va încheia între Fond și fiecare primitor.

**III.** - În prezent, la aproape 18 luni de funcționare efectivă a Fondului, practica aplicării Legii nr.129/1998 a evidențiat necesitatea modificării unor dispoziții legale precum și absența unor prevederi care să acopere anumite probleme.

În primul rând, se impune precizarea că, deși unii termeni (acord de grant - contract de grant) prevăzuți în Acordul de împrumut și, respectiv, în Legea nr.129/1998 sunt diferiți, ei au în vedere aceleași situații.

Procedural, pentru a beneficia de prevederile Legii nr.129/1998, grupurile din comunități rurale sărace și grupurile productive provenite din comunități sărace trebuie să dobândească personalitate juridică, pe baza actului de constituire încheiat de cel puțin 10 membri ai comunității și înregistrat la primăria comunei în raza căreia se află satul sau așezarea umană izolată. Potrivit art.2 alin.(2) din Legea nr.129/1998, de personalitatea juridică astfel dobândită se poate face uz numai în raporturile juridice născute în legătură cu aplicarea prevederilor acestei legi. Persoana juridică astfel constituită încetează să ființeze după ce a fost realizat proiectul, potrivit unor proceduri stabilite de Fond.

Categoriile de proiecte finanțate de Fond sunt următoarele:

- a) *proiecte de mică infrastructură rurală* propuse de grupuri din comunități rurale sărace;
- b) *proiecte de servicii sociale comunitare* propuse de organizațiile intermediare;
- c) *proiecte de activități generatoare de venit* propuse de grupuri productive provenite din comunități sărace.

În situația închiderii proiectelor se pune problema stabilirii situației juridice a obiectivelor rezultate prin realizarea proiectelor și problema întreținerii proiectului după încetarea finanțării Fondului, aspecte nereglementate în mod expres de Legea nr.129/1998.

În context, este de menționat că cerințele Băncii care se regăsesc în reglementările Fondului menționează că un criteriu de evaluare, având o pondere însemnată pentru selecția proiectelor în cadrul rundelor de competiție organizate de Fond, îl reprezintă durabilitatea proiectelor. În acest sens, proiectele trebuie să cuprindă mențiuni privind modalitatea de întreținere a obiectivelor, încheierea de acorduri cu autoritățile administrației publice locale etc., înainte de încluderea proiectelor beneficiarii granturilor urmând să elaboreze un plan detaliat de realizare a activităților de întreținere și asigurare a bugetului necesar cheltuielilor curente și de întreținere.

1. În legătură cu stabilirea situației juridice a obiectivelor rezultate prin realizarea proiectelor se impun următoarele precizări:

- Legea nr.129/1998 nu reglementează în mod expres această situație, putându-se trage numai unele concluzii din redactarea prevederilor care stabilesc natura acordului de grant;
- în mod concret, în executarea proiectelor, bunurile sunt achiziționate de beneficiari în numele acestora;
- Fondul nu are control asupra destinației sumelor grantului;
- în situația în care beneficiarii grantului nu acționează în scopul executării proiectelor, Fondul nu poate dispune decât sistarea finanțării până la remedierea situației sau desființarea acordului de grant (art.27 din Legea nr.129/1998);
- acordul de grant este acea convenție în temeiul căreia Fondul transmite beneficiarilor, cu titlu gratuit, sume de bani, denumite granturi, în scopul exclusiv al executării proiectelor aprobate.

Executarea proiectelor aprobate reprezintă o condiție rezolutorie reglementată de prevederile art.1019 din Codul civil. Este de observat că în sistemul Codului civil efectele condiției se produc în principiu retroactiv, adică momentul până la care sau de la care se produc nu este acela al îndeplinirii sau neîndeplinirii condiției, ci momentul nașterii raportului juridic obligațional afectat de condiție. Art.1015 prima teză din Codul civil dispune: "Condiția îndeplinită are efect din ziua în care angajamentul s-a contractat".

Pe de altă parte, din punctul de vedere al momentului îndeplinirii condiției, condiția rezolutorie fiind aceea că beneficiarul nu execută proiectul, distingem două situații:

- a) *efectele anterioare îndeplinirii condiției* - în acest interval, raportul juridic obligațional este considerat pur și simplu, neafectat de condiție, astfel încât beneficiarul trebuie să execute proiectul, iar Fondul poate să ceară executarea lui, beneficiarul având calitatea de proprietar asupra bunurilor achiziționate;

b) *efectele care se produc la îndeplinirea condiției* - în acest caz, acordul de grant se desființează cu caracter retroactiv acestuia, urmând ca părțile să fie repuse în situația avută anterior încheierii acordului de grant.

În ipoteza în care condiția rezolatorie *nu s-a îndeplinit*, acordul de grant se consolidează definitiv, fiind socotit, de la nașterea sa, pur și simplu.

Astfel, pentru a nu conduce la aplicarea imediată a măsurilor sancționatorii prevăzute la art.27, precum și la art.29 din lege, prin Ordonanța alăturată se propune ca, în situația în care se constată că beneficiarii granturilor nu respectă prevederile acordului de grant, Fondul va stabili procedurile ce reglementează retragerea sumelor din grant rămase în conturile bancare.

De asemenea, Ordonanța prevede, în mod expres, regulile ce se aplică în ceea ce privește proprietatea bunurilor achiziționate în urma executării proiectului.

Precizăm că aceste propuneri referitoare la stabilirea cu claritate a regimului juridic al bunurilor achiziționate în urma executării proiectului nu schimbă regimul juridic al proprietății stabilit, în mod implicit însă, prin formularea actuală a prevederilor Legii nr.129/1998. Avem în vedere, definiția termenului "contract de grant" din care rezultă că sumele grantului revin, cu titlu gratuit, beneficiarilor sau, după caz, organizațiilor intermediare, astfel încât după executarea proiectului bunurile achiziționate rămân cu titlu definitiv în proprietatea lor.

Desigur, dreptul de proprietate asupra respectivelor bunuri este consolidat definitiv la momentul închiderii proiectului, în caz contrar urmând a se aplica, în mod corespunzător, prevederile art.27 din lege.

Prin urmare, Ordonanța prevede următoarele:

a) proprietatea bunurilor achiziționate în scopul realizării *proiectelor de mică infrastructură rurală* revine, la data închiderii lor, unităților administrativ-teritoriale, cu obligația întreținerii acestora împreună cu comitetul de întreținere a proiectului;

b) proprietatea asupra bunurilor achiziționate în scopul realizării *proiectelor de servicii sociale comunitare* revine, la data închiderii lor, organizațiilor intermediare, definite la art.2 alin.(1) lit.j) din lege, care au obligația să le utilizeze pentru aceleași scopuri pentru care au fost achiziționate;

c) înainte închiderii *proiectelor de activități generatoare de venit*, membrii grupului productiv provenit dintr-o comunitate săracă, grup care a dobândit personalitate juridică în baza prevederilor art.2 alin.(2) din Legea nr.129/1998, pot constitui, potrivit procedurilor stabilite de Fond, o nouă persoană juridică; proprietatea asupra bunurilor rezultate în urma executării proiectelor finanțate de Fond revine, cu obligația asigurării întreținerii acestora, acestei persoane juridice nou constituită; în situația în care membrii grupului productiv provenit dintr-o comunitate săracă nu se constituie într-o nouă persoană juridică, proprietatea asupra bunurilor rezultate în urma executării proiectelor finanțate de Fond să revină unităților administrativ-teritoriale sau unităților de interes public local, cu avizul Fondului.

Această din urmă situație se va aplica numai proiectelor generatoare de venit aflate în curs de finanțate la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe. Pe viitor, pentru proiectele din această categorie, se propune ca, după aprobarea de către Fond a cererii de finanțare, membrii grupului productiv provenit dintr-o comunitate săracă, grup care a dobândit personalitate juridică potrivit art.2 alin.(2) din lege, să constituie în vederea încheierii acordului de grant o nouă persoană juridică, în una dintre următoarele forme de asociere:

a) cooperativă de consum constituită potrivit Legii nr.109/1996 privind organizarea și funcționarea cooperăției de consum și a cooperăției de credit;

b) societate agricolă constituită potrivit prevederilor titlului II din Legea nr.36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură;

c) asociație sau fundație constituită potrivit Ordonanței Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații.

Necesitatea constituirii persoanei juridice în una din formele de asociere menționate înainte de încheierea acordului de grant se impune întrucât constituirea, după închiderea proiectului, într-o astfel de persoană juridică, în conformitate cu legislația în vigoare, presupune următoarele:

- personalitatea juridică a grupului să înceteze;
- bunurile rezultate din realizarea proiectului să fie împărțite în mod echitabil între membrii comunității rurale;
- aceste bunuri să devină aportul la capitalul social necesar constituirii unei persoane juridice într-una din formele de asociere susmenționate.

Pentru evitarea acestor proceduri dificile, Ordonanța propune ca, pe viitor, membrii grupului productiv dintr-o comunitate săracă să constituie o nouă persoană juridică în una dintre formele de asociere susmenționate, după aprobarea de către Fond a cererii de finanțare, dar înainte de încheierea acordului de grant, iar proprietatea asupra bunurilor achiziționate în scopul realizării proiectelor de activități generatoare de venit să revină, la data închiderii lor, persoanei juridice nou constituită în una dintre aceste forme de asociere.

2. Având în vedere faptul că unele proiecte urmează să fie finalizate în perioada imediat următoare, prin Ordonanța alăturată se prevede posibilitatea grupurilor din comunitățile rurale sărace de a face uz de personalitatea juridică dobândită în condițiile Legii nr.129/1998, după încetarea finanțării Fondului, în raporturile juridice născute în legătură cu întreținerea proiectelor.

În acest caz, comitetul de întreținere a proiectului, alcătuit din minimum 3 persoane din cadrul grupurilor comunitare rurale sărace, desemnate de acestea printr-o procură specială, certificată de secretarul comunei, preia toate drepturile și este ținut de toate obligațiile comitetului de conducere a proiectului în ceea ce privește întreținerea bunurilor rezultate din executarea proiectului.

Este de menționat că în contractele pe care beneficiarii le încheie în scopul executării proiectelor se stipulează că o parte din valoarea acestuia reprezintă garanția de bună execuție a contractului, garanție ce urmează a fi plătită, în general, în termen de 1 an de la recepția lucrărilor finale.

Pentru reglementarea acestei situații, Ordonanța prevede că la închiderea proiectelor finanțate de Fond, comitetul de întreținere a proiectului preia toate drepturile și este ținut de toate obligațiile comitetului de conducere a proiectului în ceea ce privește întreținerea bunurilor rezultate din executarea proiectului, executând totodată și ultimele acte de gestiune financiară ce constau în plata garanției de bună execuție a contractelor încheiate, din contul bancar deschis pentru proiectul finanțat de Fond.

IV. La lit.h) a art.12 din lege se prevede că una dintre atribuțiile consiliului director este aceea de a desemna un subcomitet, format din 3 dintre membrii consiliului director, însărcinat cu aprobarea recomandărilor de finanțare a proiectelor reieșite în urma procesului de evaluare.

Considerăm că se impune ca aprobarea finanțării proiectelor să fie una dintre atribuțiile consiliului director, și nu a subcomitetului, întrucât reprezintă una dintre cele mai importante acțiuni a Fondului, răspunderea membrilor consiliului director este solidară. Totodată, consiliul director ar avea o viziune de ansamblu asupra proiectelor finanțate de Fond.

Prin urmare, Ordonanța stipulează că subcomitetele constituite, pe categorii de proiecte, fac recomandări privind aprobarea cererilor de finanțare, iar consiliul director aprobă finanțarea proiectelor reieșite în urma procesului de evaluare.

V. - În îndeplinirea rolului său, Fondul acționează pe două căi:

- prin finanțarea acelor proiecte menite să amelioreze modul de viață al beneficiarilor respectivelor proiecte (locuitori ai comunităților sărace și grupuri dezavantajate);
- prin acordarea de asistență tehnică, menită să stimuleze capacitatea comunităților de a se auto-organiza și de a reuși să-și rezolve problemele prin eforturi proprii.

Având în vedere că proiectele finanțate de Fond sunt executate de grupuri din comunitățile rurale sărace, precum și prevederile excesive ale art. 35 din lege, referitoare la controlul modului în care sunt utilizate sumele corespunzătoare finanțării Fondului, provenite de la bugetul de stat, bugetele locale și din împrumuturi acordate statului român de organisme financiare internaționale, prin Ordonanța alăturată se prevede că membrii consiliului director, directorul executiv și personalul Fondului nu răspund pentru acțiunile sau inacțiunile beneficiarilor granturilor care încalcă reglementările Fondului.

O reglementare asemănătoare există și în cazul Fondului Proprietății de Stat și este stipulată de art.10 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, astfel cum a fost modificat prin Legea nr.99/1999.

Față de cele de mai sus, a fost întocmit proiectul de lege alăturat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 129/1998 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului Român de Dezvoltare Socială, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM - MINISTRU  
*Mugur Isărescu*  
MUGUR ISĂRESCU

