

21 iulie 2025

**Către: Dl. Dragoș-Nicolae Pîslaru, Ministru
Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene**

**Dl. Alexandru Nazare, Ministru
Ministerul Finanțelor**

**Ref: Creșterea eficienței în implementarea Planului Național de Redresare și Reziliență al
României (PNRR) și accelerarea absorbției fondurilor europene**

Stimate Domnule Ministru Pîslaru,
Stimate Domnule Ministru Nazare,

În numele Camerei de Comerț Americane în România (AmCham România), prin Comitetul pentru Fonduri Structurale, Achiziții Publice și PPP, susținem necesitatea creșterii eficienței în implementarea PNRR și accelerării absorbției fondurilor europene. În acest sens, vă rugăm să regăsiți în continuare cu o serie de observații și propuneri menite să sprijine aceste obiective.

Dorim să vă mulțumim pentru eforturile depuse până în prezent și să vă asigurăm de deschiderea noastră pentru a discuta propunerile prezentate.

Principale obstacole pentru care România nu a reușit să implementeze PNRR la ritmul așteptat

1. Birocrație excesivă și capacitate administrativă scăzută

- Proceduri complicate, documentație voluminoasă, și suprapunere instituțională generează întârzieri administrative semnificative;
- Deficit acut de personal specializat în ministere și autorități locale, ceea ce încetinește evaluarea proiectelor și procesarea cererilor de plată, inclusiv în ceea ce privește capacitatea tehnică și financiară de evaluare a proiectelor și utilizarea platformelor de administrare a proiectelor;
- Lipsa personalului calificat în ministere și în agențiile publice pentru a implementa reformele și proiectele angajate;
- Lansarea apelurilor de proiecte cu întârzieri semnificative de la calendarele estimative anunțate;
- Lipsa procesului de consultare publică pentru documentațiile aplicabile apelurilor (formulare, anexe la ghidul solicitantului);
- Necunoașterea capacității reale de absorbție pe întregul lanț, de la proiectare până la implementare (de exemplu, limitarea în aprovizionarea cu materiale, numărul limitat de furnizori de lucrări, consultanță, lipsa forței de muncă specializate etc.).

2. Modificări legislative frecvente & avize întârziate

- Legislația în continuă schimbare obligă beneficiarii la adaptări repetate și duce la întâzieri în pregătirea proiectelor, necesită actualizarea și completarea documentației în repetate rânduri care determină întâzieri în depunerea proiectelor și implicit în contractarea acestora; în faza de implementare modificările cadrului legislativ determină întâzieri în procesele de achiziție, în semnarea contractelor și demararea execuției;
- În cazul proiectelor de investiții este necesară alinierea cadrului legislativ privind contractele de execuție atribuite conform HG nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice cu cerințele privind decontarea și rambursarea cheltuielilor pentru instrumentele de finanțare nerambursabile. În acest sens este necesară alinierea terminologiei de referință din HG nr. 1/2018 cu HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice și Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare;
- Avizele (mediu, construcții, utilități) sunt eliberate tardiv, fără respectarea termenelor prevăzute de legislația Uniunii Europene, iar în unele cazuri, deși instituțiile respective nu au motive să avizeze proiecte de investiții este necesară negația din partea lor.

3. Risc de neaccesare fonduri

- Dezvoltarea semnificativă a costurilor de implementare (inflație, materiale de construcție) a creat presiuni de cofinanțare, făcând imposibilă susținerea financiară a proiectelor, în contextul în care mecanisme precum ajustarea prețurilor din contractele de lucrări au proceduri incoerente, care necesită mult timp și după implementare conform instrucțiunilor autorităților de management au risc de corecții financiare;
- Proiectele pot fi blocate din lipsă de lichidități în absența creditelor bugetare aprobate la timp
- Lipsa prevederilor legislative clare face imposibilă finanțarea bancară a acestor cheltuieli;
- Intervalul prelungit dintre momentul depunerii proiectelor și semnarea efectivă a contractelor de finanțare – care, în cele mai multe situații, depășește un an – conduce la pierderea relevanței estimărilor bugetare pentru achiziții, acestea fiind realizate pe baza ofertelor existente pe piață la data întocmirii proiectului. În plus, evoluțiile tehnologice ulterioare nu mai pot fi integrate în mod corespunzător în specificațiile echipamentelor prevăzute în cererea de finanțare.

4. Reformele restante și jaloane neîndeplinite

- Planificare defectuoasă, fără a se face o alocare realistă a resurselor și o analiză a riscurilor, cu propunerea unor soluții alternative și o monitorizare săptămânală a milestone-urilor intermediare pentru fiecare obiectiv;
- Un număr mare de jaloane și ținte asumate (ex. reforma pensiilor speciale, reforma fiscală, guvernanta companiilor de stat, digitalizare) nu au fost respectate, blocând cererile de plată către UE și manifestarea riscului de dezangajare a fondurilor.

5. Digitalizare incompletă & lipsă de coordonare

- Nu există un cadru unitar de digitalizare și e-guvernare – avem o multitudine de acte normative nearmonizate și prea puțină interoperabilitate IT;
- Lipsesc planuri clare și competențe profesionale pentru implementarea unor sisteme esențiale (cloud guvernamental, platforme digitale);
- Inițiative fragmentate, uneori dezvoltate în paralel de mai multe instituții [(Serviciul de Telecomunicații Speciale - STS, Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale - MCSI, Autoritatea pentru Digitalizarea României – ADR].

6. Prioritizare greșită & negocieri cu UE

- Proiectele strategice (ex. European Railway Traffic Management System - ERTMS, digitalizarea sănătății cu proiecte importante precum digitalizarea instituțiilor cu atribuții în domeniul sanitar aflate în subordinea Ministerului Sănătății sau investiții în sistemele informatice și în infrastructura digitală a unităților sanitare publice) sunt îngreunate de studii imature – studii neterminate, planuri nefinalizate, lipsă ofertanți calificați;
- Au fost propuse la finanțare proiecte complexe care necesită documentații tehnice, procese de achiziții și implementare care necesită timp îndelungat care nu permit încadrarea în cadrul temporal strict al Facilității de Redresare și Reziliență.

7. Tensiuni fiscale & politice

- Întârzierea reformelor fiscale și a celor privind guvernanta companiilor de stat a condus la blocarea plății jaloanelor și escaladarea alarmelor Comisiei Europene;
- Instabilitatea politică, schimbări frecvente de miniștri în perioada 2020-2023 au impus schimbarea priorităților, întâzieri în implementarea reformelor convenite cu Comisia Europeană;

Toate aceste aspecte converg într-un cerc vicios: birocrație, legislație instabilă, capacitate tehnică și financiară insuficiente, prioritizare greșită și lipsă de reforme la timp – și toate frânează absorbția PNRR și riscă întârzierea sau chiar pierderi de fonduri esențiale.

Având în vedere întârzierile în implementarea PNRR și riscul de dezangajare a fondurilor disponibile, este esențial ca România să adopte **măsuri imediate și soluții structurale** pentru a accelera procesele, a debloca finanțările și a asigura o absorbție eficientă.

Prezentăm mai jos un set integrat de recomandări, structurate pe două paliere:

- Măsuri structurale și de sistem
- Intervenții operaționale rapide și directe

I. Măsuri Structurale – Recomandări de sistem pentru creșterea absorbției

1. Simplificarea criteriilor de eligibilitate

- Adaptarea ghidurilor pentru a reflecta realitățile socio-economice locale, astfel încât să fie facilitat accesul mediului privat la finanțare;
- Reducerea birocrației în procesul de aplicare, selecție și contractare;

- Respectarea termenelor legale și procedurale pentru selecția, evaluarea și contractarea proiectelor, precum și cele pentru efectuarea plăților/rambursărilor pe parcursul implementării.
- Automatizarea fluxurilor între instituții prin interoperabilitatea digitală;
- Utilizarea de platforme unice pentru cereri, raportari, plăți, cu acces facil pentru solicitanți/beneficiari.

2. Urgentarea evaluării acordurilor-cadru cu instituțiile bancare

- Finalizarea rapidă a procedurilor pentru deblocarea accesului IMM-urilor la instrumente financiare dedicate.

3. Clarificarea și accelerarea transferurilor între programe

- Crearea unui mecanism de transfer simplificat, care să permită realocarea rapidă a sumelor disponibile către proiecte viabile;
- Transparență în procesul decizional de realocare a sumelor și în ceea ce privește criteriile de selecție a proiectelor selectate pentru o sursă de finanțare, care vor fi transferate pe alte programe.

4. Consolidarea capacității administrative la nivelul autoritatilor responsabile

- Asigurarea implicării personalului familiarizat cu mecanismele fondurilor europene, cu accent pe relația cu contractorii externi și gestionarea contractelor complexe;
- Creșterea capacității administrative a ministerelor de linie care administrează instrumente de finanțare;
- Includerea unor criterii de competență și a unor indicatori de performanță cuantificabili în procesul de recrutare, evaluare și remunerare a personalului.

6. Planificare strategică pe termen lung

- Proiectele finanțate din PNRR trebuie să fie parte a unei viziuni coerente de dezvoltare să fie scalabile și sustenabile, nu doar liste de investiții;
- Asigurarea predictibilității legislative și fiscale pentru beneficiari.

II. Intervenții Operaționale Rapide – Măsură cu impact imediat

1. Mecanism de alertă timpurie + comasare cereri de plată

1.1. Mecanism de alertă timpurie (Early Warning System)

- **Ce trebuie făcut:**
 - Crearea unui dashboard național de monitorizare (platformă centralizată la nivel MIPE).
 - Integrarea datelor din:
 - Autoritățile de management (AM-uri);
 - Beneficiari direcți (UAT, ministere);
 - Inspectoratul de Stat în Construcții (ISC) – pentru stadiile de execuție fizică;
 - Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP) – pentru contestații la achiziții.
 - Dezvoltarea unor *trigger points* automate:

- Întârziere peste 30 de zile față de calendarul stabilit;
- Proiecte cu contestații multiple;
- Depuneri repetate ale cererilor de clarificări;
- Lipsa progresului financiar raportat.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Se poate construi pe structura sistemului MySMIS, cu o extensie tehnică (STS sau contract externalizat);
 - Se pot folosi deja indicatorii monitorizați în tablourile de bord ale MIPE.
- **Responsabili:** MIPE (coordonare), STS (dezvoltare IT), ANAP, AM-uri (date operative), ministerele de linie pentru implementarea PNRR.

1.2. Comasare cereri de plată

- **Ce trebuie făcut:**
 - Emiterea unei Instrucțiuni MIPE pentru acceptarea de cereri de plată consolidate pe tipuri de proiecte (ex. gruparea cererilor pentru loturi de infrastructură similară);
 - Model pilot pe proiectele de drumuri județene sau spitale din aceeași regiune.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Procedură simplificată internă, nu necesită modificare legislativă;
 - Utilizare de modele de succes din perioada precedentă de absorbție (ex. POR 2014-2020).
- **Responsabili:** MIPE (instrucțiune), AM-uri (aplicare).

2. Fast-track pentru avize & eliminarea blocajelor administrative

2.1. Fast-track pentru avize

- **Ce trebuie făcut:**
 - Emiterea unei Ordonanțe de urgență pentru proiectele PNRR (precum și pentru proiecte propuse la finanțare prin fonduri nerambursabile europene disponibile din alte programe decât PNRR) prin care:
 - Se stabilesc termene limită ferme pentru acordarea avizelor (ex: maxim 10 zile lucrătoare);
 - Dacă termenul este depășit fără răspuns, avizul se consideră tacit.
 - Crearea unui punct unic de avizare digital pentru proiectele PNRR la nivel Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA), precum și al celorlalte ministere de linie (similar cu One Stop Shop).
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Există precedent: proceduri accelerate aplicate la avize pentru investiții strategice sau în situații de urgență;
 - Poate fi modelat după fluxurile simplificate din Legea 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local (exproprii rapide);
- **Responsabili:** Guvern (OUG), MDLPA (platformă), autoritățile de avizare (ANPM, ISC, IGSU, ANRE etc.).

2.2. Eliminarea avizelor redundante

- **Ce trebuie făcut:**
 - Inventarierea tuturor avizelor necesare pentru proiectele PNRR și eliminarea celor care:
 - Dublează alte proceduri;
 - Au fost create prin reglementări mai vechi (ex: avize ale unor instituții care nu mai au atribuții active);
 - Implementarea unei proceduri simplificate de modificare legislativă (OUG sau lege specială pentru debirocratizare PNRR).
- **Responsabili:** MIPE (coordonare), MDLPA, SGG (revizuire normativă).

3. Celulă interministerială de urgență & raportare săptămânal

3.1. Organizare concretă

- **Ce trebuie făcut:**
 - Înființarea prin Decizie a Prim-Ministrului a unei celule de criză PNRR (componență fixă: MIPE, MDLPA, Ministerul Transporturilor, Ministerul Energiei, Ministerul Sănătății, ANAP, STS);
 - Reuniuni zilnice (online) pentru rezolvarea punctuală a blocajelor;
 - Raport săptămânal către Prim-Ministru (2 pagini maximum) cu stadiul jaloanelor și deciziile luate.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Se poate baza pe structura existentă a Comitetului Interministerial de Coordonare PNRR.
 - Nu necesită modificare legislativă – doar decizie administrativă.
- **Responsabili:** Prim-Ministru (decizie), MIPE (coordonare), toți miniștrii cu jaloane PNRR.

4. Apeluri rapide PPP & microgranturi IMM

4.1. Apeluri rapide PPP

- **Ce trebuie făcut:**
 - Lansarea apelurilor dedicate PPP pe domeniile unde statul nu are capacitate rapidă de implementare: digitalizare, sănătate, infrastructură educațională;
 - Simplificarea procedurilor de selecție: documentație standardizată, termen limită pentru selecție 30 zile;
 - Crearea unui ghid unic PPP adaptat la condițiile PNRR;
 - Bugetarea multianuala pentru fiecare PPP, facuta nu doar de catre partenerul privat, ci și de catre partenerul public, care sa asigure finantarea continua a proiectului.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Avem deja legislație PPP (Legea 233/2016), dar trebuie un model procedural mai flexibil;
 - Modele europene: PPP educațional în Polonia, spitale PPP în Irlanda.
- **Responsabili:** MIPE (lansare apel), Ministerul Economiei (coordonare sector privat), ONAC (standardizare documentație).

4.2. Microgranturi IMM

- **Ce trebuie făcut concret:**
 - Lansare rapidă de apeluri pentru microgranturi IMM cu documentație standard și evaluare automată;
 - Aplicație online unică, tip „tick box” (similar cu platforma Granturi IMM 2020);
 - Angajarea evaluării „la zi” – aplicațiile sunt evaluate pe măsură ce sunt primite.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Poate fi derulat de Ministerul Economiei cu STS pentru aplicația IT;
 - Se poate replica structura apelurilor de granturi derulate în pandemie.
- **Responsabili:** Ministerul Economiei, MIPE, STS.

5. Prelungirea tuturor perioadelor de programe până la sfârșitul lunii iunie 2026

- **Ce trebuie făcut:**
 - Există programe în cadrul PNRR care prevăd implementarea proiectelor până la o dată anterioară sfârșitului lunii iunie 2026;
 - Pentru a duce la bun sfârșit cât mai multe dintre aceste proiecte și pentru a compensa cel puțin parțial întârzierile în evaluarea proiectelor, perioada de implementare a proiectelor ar trebui prelungită imediat până la cea mai târzie dată posibilă (sfârșitul lunii iunie 2026).
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Depunerea cererilor de prelungire a perioadei de implementare a programelor și proiectelor către Comisia Europeană.
- **Responsabili:** MIPE, Ministerul Energiei.

6. Pentru viitoarele programe de finanțare cu o valoare a finanțării de până la 300.000 de euro: simplificarea radicală a cererilor de finanțare, a anexelor și a procedurilor de implementarea proiectelor

- **Ce trebuie făcut:**
 - Documentele necesare pentru cererile de finanțare depuse de IMM-uri și microîntreprinderi de multe ori (de ex, în cadrul programului Tranzacția Justă pentru microîntreprinderi) sunt aproape identice cu cele necesare pentru investițiile industriale în valoare de 100 de milioane de euro cerute de programe de ajutor de stat. Această sarcină este disproporționată și împiedică multe întreprinderi mici să acceseze aceste fonduri;
 - Limitarea documentelor care trebuie depuse la maximum 35 de pagini pentru proiectele care solicită o finanțare de maximum 300.000 EUR, eliminarea analizelor financiare complexe și eliminarea depunerii documentelor emise de autoritățile fiscale române la care evaluatorii au acces direct;
 - Reducerea frecvenței raportelor în perioada de implementare.
- **Cum se poate implementa rapid:**
 - Pregătirea unei structuri uniforme a ghidurilor de finanțare, inclusiv a OPIS-urilor, pentru programele de finanțare care acordă o finanțare maximă de 300.000 EUR.
- **Responsabili:** MIPE, ADR

Vă mulțumim pentru oportunitatea de a ne întâlni și a discuta prioritățile MIPE și stadiul actual al mobilizării instituționale transversale pentru salvarea proiectelor importante pentru țară. Rămânem la dispoziția dumneavoastră pentru orice clarificări suplimentare.

Cu deosebită considerație,

Daniela Nemoianu,

Președinte al Comitetului pentru Fonduri Structurale, Achiziții Publice și PPP al AmCham România
Membru în Consiliul Director al AmCham România