



RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE

LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

privind transparența finanțării acordate de UE
ONG-urilor

Cuprins

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT.....	2
II. RĂSPUNSURI LA RECOMANDĂRI.....	3
Recomandarea 1 – Să se îmbunătățească orientările privind clasificarea organizațiilor neguvernamentale.....	3
Recomandarea 2 – Să se amelioreze calitatea informațiilor privind cheltuielile UE în Sistemul de transparență financiară.....	4
Recomandarea 3 – Să se întărească verificările privind respectarea valorilor UE.....	5
III. RĂSPUNSURI LA OBSERVAȚII.....	6
1. Activități de promovare a ONG-urilor care primesc finanțare în cadrul programelor Uniunii....	6
2. Divulgarea activităților de promovare ale ONG-urilor finanțate prin granturi de funcționare.	7
3. Respectarea valorilor UE și transparența publică.....	7

În concordanță cu articolul 265 din [Regulamentul financiar](#), prezentul document cuprinde răspunsurile Comisiei Europene la observațiile dintr-un raport special al Curții de Conturi Europene și urmează să fie publicat concomitent cu raportul special.

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT

Implicarea societății civile în elaborarea, punerea în aplicare, monitorizarea și asigurarea respectării legislației și politicilor UE reprezintă un obiectiv specific de finanțare al mai multor programe ale UE. Organizațiile neguvernamentale (ONG-urile) reprezintă diversitatea intrinsecă a societății civile și contribuie la apărarea și protejarea valorilor UE. Comisia acordă o importanță deosebită existenței unei societăți civile pluraliste și dinamice și o sprijină prin programele și oportunitățile sale de finanțare.

În ceea ce privește primirea de finanțare din partea UE, ONG-urile nu sunt diferite de alți solicitanți. Acestea sunt condiționate de îndeplinirea cerințelor de eligibilitate necesare – simpla îndeplinire a statutului de ONG nu implică niciun tratament preferențial și nici nu este un criteriu de eligibilitate în sine, cu excepția câtorva cazuri foarte specifice. Comisia nu are niciun indiciu că statutul de ONG ar fi corelat cu un risc specific (sau mai mare) pentru bugetul Uniunii, în comparație cu alte tipuri de destinatari ai fondurilor UE.

Transparența, în conformitate cu cerințele legale existente, rămâne principiul director în gestionarea bugetului Uniunii. Regulamentul financiar¹ impune Comisiei să publice informații cu privire la destinarii fondurilor UE în cadrul gestiunii directe, inclusiv atunci când acești destinatari sunt calificați drept ONG-uri. Aceste informații sunt puse la dispoziția publicului pe [site-ul web al Sistemului de transparență financiară \(STF\)](#) al Comisiei. În plus, recenta revizuire a Regulamentului financiar a introdus dispoziții mai ambițioase privind transparența, începând cu cadrul financiar multianual de după 2027. Sistemul de transparență financiară urmează să devină un punct central de referință – punând la dispoziție informații publicate cu privire la destinatari în toate modurile de gestiune. În special, începând cu 2028, vor fi adăugate informații privind destinatarii care obțin finanțare în cadrul gestiunii partajate.

Curtea de Conturi Europeană a recunoscut îmbunătățirile aduse de Comisie în ceea ce privește transparența finanțării acordate de Uniune ONG-urilor de la publicarea raportului său special anterior pe această temă² – o afirmație salută de Comisie³.

Regulamentul financiar, astfel cum a fost modificat în 2024, a introdus definiția ONG-urilor care trebuie aplicată acum de către Comisie. Regulamentul financiar introduce, de asemenea, necesitatea de a se indica în informațiile solicitantului de grant cu gestiune directă dacă entitatea este un ONG. Această definiție și această obligație vor trebui acum aplicate în practică. Având în vedere această practică și recomandarea CCE, Comisia va analiza dacă această definiție recentă a unui ONG ar trebui și ar putea fi clarificată în continuare.

Având în vedere agenda în materie de simplificare, astfel cum s-au angajat părțile interesate și colegiitorii, Comisia va evalua, de asemenea, beneficiile unei astfel de clarificări potențiale în raport cu riscul de creștere a sarcinii administrative pentru solicitanții de finanțare din partea UE sau pentru serviciile Comisiei. În plus, această clarificare nu ar trebui înțeleasă ca o propunere de aliniere a

¹ Articolul 38 din [Regulamentul financiar – Regulamentul \(UE, Euratom\) 2024/2509](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 23 septembrie 2024 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (reformare). ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>

² Raportul special 35/2018 al CCE: „Execuția fondurilor UE de către ONG-uri”.

³ A se vedea observațiile Curții de Conturi Europene de la punctul 07.

modului în care diferitele state membre definesc ONG-urile în cadrul lor legislativ. În mod similar, în cazul gestiunii indirecte, sistemele, normele și procedurile entităților de punere în aplicare rămân aplicabile după ce Comisia a verificat că respectivele norme și proceduri asigură un nivel de protecție a intereselor financiare ale Uniunii echivalent cu acela asigurat atunci când Comisia execută bugetul în cadrul gestiunii directe.

În concordanță cu recomandarea Curții, Comisia va analiza în continuare fezabilitatea creșterii frecvenței actualizărilor sistemului de transparență financiară rămânând în limitele fixate de cadrul relațiilor contractuale și al angajamentelor definite de cadrul juridic aplicabil.

Comisia Europeană își utilizează în mod activ datele și instrumentele, cum ar fi sistemul de detectare timpurie și de excludere (EDES)⁴ și Arachne⁵, pentru a gestiona riscurile și a preveni neregulile financiare în contractele și granturile sale. Aceste sisteme asigură verificări amănunțite înainte și pe durata relațiilor contractuale. Comisia va avea în vedere dezvoltarea în continuare a unor instrumente de evaluare a posibilelor încălcări ale valorilor UE, utilizând indicatori de risc fiabili, obiectivi și proporționali.

În fine, în concordanță cu Orientările politice ale președintei von der Leyen pentru mandatul 2024-2029 și cu recenta Comunicare privind o Busolă pentru competitivitatea UE⁶, Comisia urmărește să promoveze un sistem de reglementare bazat pe încredere și stimulente, deoarece va acorda prioritate flexibilității și simplificării pentru partenerii, solicitanții și beneficiarii săi. Comisia apreciază și va lua în considerare în cea mai mare măsură posibilă recomandările formulate în acest raport special. Comisia își va menține însă angajamentul față de măsurile care reduc la minimum sarcina administrativă și sunt proporționate.

II. RĂSPUNSURI LA RECOMANDĂRI

Recomandarea 1 – Să se îmbunătățească orientările privind clasificarea organizațiilor neguvernamentale

Comisia ar trebui să faciliteze o înțelegere și o aplicare consecventă a definiției organizațiilor neguvernamentale în toate modurile de gestiune, clarificând criteriile privind următoarele aspecte:

⁴ Sistemul de detectare timpurie și de excludere (*Early Detection and Exclusion System* - EDES) – Scopul EDES este protejarea intereselor financiare ale Uniunii împotriva persoanelor și entităților nefiabale care solicită fonduri UE sau care au încheiat angajamente juridice cu Comisia, cu alte instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii. A se consulta: *Titlul V capitolul 2 secțiunea 2* din Regulamentul (UE, Euratom) 2024/2509 menționat anterior.

⁵ Arachne este în prezent un instrument informatic integrat pentru extragerea datelor și evaluarea riscurilor dezvoltat de Comisia Europeană. Obiectivul acestuia este de a sprijini autoritățile statelor membre în verificările lor de audit și de control, pentru a identifica proiectele și contractele lor cele mai riscante, precum și riscurile potențiale legate de toate proiectele și contractele lor. Acesta instituie o bază de date cuprinzătoare a proiectelor puse în aplicare în cadrul fondurilor structurale ale UE, care acoperă Fondul european de dezvoltare regională și Fondul social european, dar și Fondul de redresare și reziliență și fondurile gestionate de DG MARE, DG HOME și DG AGRI.

⁶ COM (2025) 30 final, „O Busolă pentru competitivitatea UE”; a se vedea, în special, secțiunea 2.1.

- **a. „independența față de guvern”, care să meargă mai departe decât condiția prealabilă de a fi o entitate privată; precum și**
- **b. statutul de „non-profit” atunci când o entitate urmărește interesele comerciale ale membrilor săi.**

(Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025)

Comisia **acceptă parțial** ambele recomandări **1a și 1b**.

Noțiunea de „independență față de guvern” face parte din definiția introdusă în revizuirea Regulamentului financiar din 2024 [articolul 2 alineatul (49)], care trebuie acum aplicată de Comisie în practică. Având în vedere această practică și recomandarea CCE, Comisia va analiza modul în care ar putea fi clarificată în continuare noțiunea de „independență față de guvern” pentru o organizație neguvernamentală, ținând seama de faptul că aceasta nu ar trebui să conducă la reducerea accesibilității fondurilor UE în unele state membre în care definiția ONG-urilor ar putea fi diferită (astfel cum a confirmat CCE⁷).

Este important să se sublinieze faptul că participarea la procedurile de atribuire ale UE nu depinde de îndeplinirea statutului de ONG în majoritatea procedurilor de atribuire ale UE. Solicitarea de documente justificative suplimentare din partea solicitanților pentru toate procedurile de atribuire ale UE ar reprezenta o sarcină administrativă semnificativă pentru aceștia. Având în vedere agenda de simplificare a accesului la finanțare din partea UE, solicitată de părțile interesate, Comisia va viza reducerea birocrăției.

În ceea ce privește subrecomandarea 1b, Comisia va analiza modalitățile de luare în considerare a acesteia.

În ceea ce privește facilitarea înțelegerii și aplicării consecvente a definiției organizațiilor neguvernamentale în toate modurile de gestiune, Comisia observă că, în conformitate cu articolul 199 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul financiar, numai solicitanții de granturi sunt obligați să declare dacă sunt ONG-uri. În ceea ce privește gestiunea partajată cu statele membre, Comisia nu are competența de a alinia definițiile organizațiilor neguvernamentale, care fac obiectul legislațiilor naționale. În ceea ce privește gestiunea indirectă, ONG-urile pot primi finanțare de la partenerii de implementare în conformitate cu sistemele, normele și procedurile partenerilor, odată ce acestea sunt evaluate de Comisie ca fiind echivalente cu normele proprii ale Comisiei pentru protecția bugetului, astfel cum se prevede în Regulamentul financiar.

Recomandarea 2 – Să se amelioreze calitatea informațiilor privind cheltuielile UE în Sistemul de transparență financiară

Pentru a se asigura că informațiile prezentate în Sistemul de transparență financiară sunt comparabile și utile, Comisia ar trebui să le îmbunătățească exhaustivitatea și actualitatea prin creșterea frecvenței actualizărilor și prin acoperirea destinatarilor de al doilea nivel de fonduri ale UE în cazul gestiunii directe și indirecte.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2029

⁷ A se vedea observația Curții de Conturi Europene de la punctul 18, caseta 2 și figura 3.

Comisia **acceptă parțial** recomandarea 2.

Comisia va analiza fezabilitatea publicării treptate a datelor anuale în sistemul de transparență financiară și, prin urmare, va crește frecvența actualizărilor.

Informațiile referitoare la „destinatarii de al doilea nivel” ai fondurilor în cadrul gestiunii indirecte vor fi incluse în Sistemul de transparență financiară pentru programele adoptate în temeiul cadrului financiar multianual de după 2027 și finanțate din acesta și sub rezerva disponibilității acestor date stocate în instrumentul unic de extragere a datelor și de evaluare a riscurilor definit la articolul 36 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar. Această abordare este în concordanță cu articolul 277 alineatul (6) din Regulamentul financiar.

În ceea ce privește gestiunea directă, la articolul 38 din Regulamentul financiar se prevede punerea la dispoziție a informațiilor privind destinatarii fondurilor. „Destinatarii de al doilea nivel” nu sunt considerați „destinatari”, în conformitate cu definiția juridică prevăzută la articolul 2 alineatul (59) din Regulamentul financiar. Comisia nu are o relație contractuală cu astfel de „destinatari de al doilea nivel”. Comisia consideră că înregistrarea acestor informații în STF ar adăuga o sarcină suplimentară semnificativă pentru beneficiarii granturilor UE și, de asemenea, ar fi în opoziție cu agenda Comisiei de simplificare a accesului la finanțare din partea UE.

Excepțiile de la publicarea informațiilor privind destinatarii fondurilor UE acordate în cadrul tuturor modurilor de gestiune sunt aplicabile în conformitate cu articolul 38 alineatul (3) din Regulamentul financiar.

Recomandarea 3 – Să se întărească verificările privind respectarea valorilor UE

Comisia ar trebui să analizeze fezabilitatea dezvoltării sistemelor actuale pentru a include verificarea bazată pe riscuri a conformității destinatarilor (inclusiv a ONG-urilor) cu valorile UE, pentru a detecta eventualele încălcări.

(Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028)

Comisia **acceptă** recomandarea 3.

În verificările sale, Comisia se bazează în principal pe declarații pe proprie răspundere⁸. Comisia utilizează în mod continuu și activ datele și instrumentele de care dispune.

În prezent, instrumentul de evaluare a riscurilor aflat la dispoziția Comisiei este Arachne. Obiectivul său nu este de a verifica respectarea valorilor UE, ci de a sprijini prevenirea, detectarea, corectarea și urmărirea neregulilor, inclusiv a fraudei, a corupției, a conflictelor de interese și a dublei finanțări. În plus, întrucât conceptul de valori ale UE este larg, calitatea datelor furnizate sistemului actual în mod voluntar și indicatorii de risc incluși în acesta nu pot fi utilizați pentru a identifica suficient ONG-urile și nici pentru a le corela direct cu o posibilă încălcare a valorilor UE.

⁸ A se vedea observațiile Curții de Conturi Europene de la punctul 14.

Regulamentul financiar prevede dezvoltarea în continuare a acestui instrument informatic numai în ceea ce privește funcțiile de control și audit⁹. Comisia este deschisă să analizeze fezabilitatea introducerii unor indicatori de risc suplimentari în scopul îmbunătățirii controalelor referitoare la respectarea valorilor UE, cu condiția confirmării fezabilității acestui lucru din punct de vedere tehnic și în conformitate cu normele aplicabile (inclusiv cu privire la protecția datelor). Întrucât orice indicator de risc trebuie să fie fiabil, obiectiv și proporționat, va trebui evaluată fiabilitatea surselor de date relevante (dacă există), precum și posibilitatea de a interconecta astfel de surse cu Arachne.

Orice astfel de evaluare a fezabilității ar putea fi efectuată numai în urma evaluării gradului de pregătire a dezvoltării ulterioare a Arachne, care, astfel cum se prevede în Regulamentul financiar, urmează să fie realizată până la sfârșitul anului 2027.

În plus, Comisia solicită verificarea bazei de date a sistemului de detectare timpurie și de excludere (EDES) în toate etapele procedurilor, inclusiv înainte de semnarea contractului. Acest lucru are scopul de a verifica dacă solicitantul a fost exclus de la finanțarea din partea Uniunii în cadrul gestiunii directe și indirecte în urma unei proceduri EDES sau dacă este semnalat ca fiind o detectare timpurie. Controalele ex post – înainte de efectuarea oricăror plăți – sunt asigurate, de asemenea, prin avertismentele privind blocarea în sistemul contabil al Comisiei referitor la entitățile excluse. Sistemul contabil va avertiza, de asemenea, ordonatorii de credite dacă în EDES a fost introdusă o detectare timpurie. Astfel, ordonatorii de credite pot fi informați în cursul executării contractelor cu privire la orice măsură EDES legată de contrapărțile din UE cu care au o relație contractuală în curs.

În ceea ce privește gestionarea electronică a granturilor, care este în prezent modalitatea implicită de gestionare a granturilor în cadrul Comisiei, semnalările EDES sunt deja integrate și automatizate în sistemul de gestionare a cererilor de grant – eGrants. Prin urmare, nu este necesar ca managerii să consulte ei înșiși baza de date EDES.

III. RĂSPUNSURI LA OBSERVAȚII

1. Activități de promovare a ONG-urilor care primesc finanțare în cadrul programelor Uniunii

Anumite programe ale Uniunii, cum ar fi programul LIFE, sprijină, prin granturi de funcționare [astfel cum sunt definite la articolul 183 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul financiar], funcționarea unor organisme, inclusiv ONG-uri, și programul general de lucru al acestora. De exemplu, astfel cum se prevede la articolul 3 din modelul de acord de grant LIFE¹⁰, grantul este acordat pentru a sprijini programul de lucru al activităților beneficiarului și costurile sale generale de funcționare pentru exercițiul financiar. În acest scop, ONG-urile își propun în mod independent programele de lucru. În cazul în care solicitarea unui ONG este acceptată și i se acordă un grant de funcționare, programul

⁹ A se vedea considerentele 29-32 și articolul 36 din Regulamentul financiar. A se vedea, de asemenea, Declarația comună a Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei privind instrumentul unic de extragere a datelor și de evaluare a riscurilor prevăzut la articolul 36 din Regulamentul financiar cu ocazia adoptării Regulamentului 2024/2509, JO C, C(2024)5767, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/5767/oj>.

¹⁰ A se consulta: [Modelul de acord de grant LIFE pentru granturile de funcționare](#) sau accesând [Portalul pentru oportunități de finanțare și ofertare](#), selectați: *Orientări și documente; Documente de referință* – > alegeți CFM și programul – > *Acorduri de grant și contracte*.

de lucru al acestuia este anexat la acordul de grant. La începutul anului 2024, au fost aduse în atenția Comisiei trimiteri detaliate la astfel de activități de promovare într-o serie de programe de lucru prezentate de ONG-uri și anexate la acordurile de grant. În mai 2024, Comisia a emis orientări interne pentru toți ordonatorii de credite delegați cu privire la finanțarea activităților legate de dezvoltarea, punerea în aplicare, monitorizarea și asigurarea respectării legislației și a politicilor Uniunii, aplicabile tuturor programelor de cheltuieli¹¹. Aceste orientări au clarificat faptul că acordurile de finanțare care implică activități detaliate specifice care vizează instituțiile UE și pe unii dintre reprezentanții acestora, chiar dacă sunt solide din punct de vedere juridic, pot implica un risc reputațional pentru Uniune. Orientările interne trebuie să fie luate în considerare de către ordonatorii de credite competenți atunci când elaborează documente pentru procedurile de atribuire ale Uniunii, când evaluează respectarea criteriilor în temeiul acestor proceduri și când stabilesc acorduri contractuale relevante care implică finanțare din partea Uniunii. Orientările indică, de asemenea, că planurile de lucru prezentate de solicitanți ar trebui evaluate cu atenție pentru a se stabili dacă ar putea crea riscuri reputaționale.

2. Divulgarea activităților de promovare ale ONG-urilor finanțate prin granturi de funcționare

Comisia ia act de observațiile formulate de CCE cu privire la divulgarea de informații privind activitățile de promovare ale ONG-urilor finanțate prin granturi de funcționare¹². Comisia ar dori să confirme că își respectă cu strictețe obligațiile de transparență prevăzute în Regulamentul financiar. Mai precis, articolul 38 din respectivul regulament definește cerințele pentru publicarea informațiilor referitoare la destinatari și nu impune divulgarea activităților de promovare finanțate prin acorduri de grant. Cu toate acestea, în pofida lipsei unei cerințe legale în acest sens, Comisia ia măsuri suplimentare pentru a promova transparența prin partajarea proactivă a obiectivelor și a rezultatelor proiectelor finanțate pe Portalul UE pentru oportunități de finanțare și ofertare. În plus, reprezentanții grupurilor de interese care se înregistrează în registrul de transparență ca nereprezentând interese comerciale, care ar include, de regulă, ONG-uri, au obligația de a-și raporta activitățile de lobby și de a-și declara principalele surse de finanțare, precum și cuantumul fiecărei contribuții de peste 10 000 EUR care depășește 10 % din bugetul lor total și numele contribuitorului în înregistrările lor în registrul de transparență. Comisia apreciază recunoașterea de către CCE a faptului că, pe baza eșantionului acestora, reprezentanții grupurilor de interese au fost înregistrați în mod corect în registrul de transparență¹³. Acest lucru reflectă angajamentul Comisiei față de transparență, astfel cum se prevede în cadrul juridic relevant.

3. Respectarea valorilor UE și transparența publică

Comisia ia act de atenția pe care o acordă CCE respectării valorilor UE atunci când definește transparența publică¹⁴. Comisia reamintește obligația de a „respecta valorile UE” și de a nu incita la discriminare, ură sau violență, astfel cum se prevede în prezent în mod specific și la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul financiar. Acest articol stabilește comportamentele abuzive împotriva cărora Comisia poate lua măsuri administrative pentru a proteja bugetul UE și include nu doar

¹¹ A se vedea observațiile Curții de Conturi Europene de la punctul 13. A se vedea și: [Orientările Comisiei privind finanțarea activităților legate de elaborarea, punerea în aplicare, monitorizarea și asigurarea respectării legislației și a politicilor Uniunii](#).

¹² A se vedea observația Curții de Conturi Europene de la punctul 13 și din caseta 6.

¹³ A se vedea observația Curții de Conturi Europene de la punctul 50.

¹⁴ A se vedea punctul 2 și figura 1.

încălcările valorilor UE, ci și corupția, fraudă, neregularitățile, infracțiunile sau activitățile teroriste, etc. Acest lucru înseamnă că există o cerință de a se abține de la toate aceste comportamente, iar existența unor măsuri cuprinzătoare care să vizeze toate formele de comportament abuziv este esențială pentru protejarea eficace a bugetului UE. Publicarea informațiilor cu privire la astfel de cazuri face obiectul unor condiții specifice și al unei proceduri specifice, astfel cum se prevede la articolul 142 din Regulamentul financiar.