



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Ministerul Fondurilor Europene



Analiza eficienței modului de gestionare a Instrumentelor Structurale de către Organismele

Elaborat în cadrul proiectului:
Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de
formulare a politicilor și de luare a deciziilor în
domeniul Instrumentelor Structurale în România -
Cod SMIS 41649



FIȘA DE CONTROL

Întocmit de: Ernst & Young
Claudia Gallo, Team Leader, Ernst & Young

Data: 11.09.2013

Versiunea: Finală

Modificări:

| Versiunea | Data | Sumarul modificărilor |
|-----------|------------|----------------------------------------------------|
| 1 | 29.06.2013 | Comentariile Beneficiarului din data de 18.06.2013 |

Aprobat de: Doamna Mihaela Toader, Director, Unitatea de Analiză, Programare și Evaluare Ministerul Afacerilor Europene

Lista de distribuție:

| Nume | Funcția |
|------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Claudia Măgdălina | Șef Birou, Unitatea de Analiză, Programare și Evaluare |
| Loredana Suditu | Manager de contract, Unitatea de Analiză, Programare și Evaluare |
| Georgeta Costantinescu | Ofițer de Proiect, Unitatea de Implementare, DAT |



**Building a better
working world**

Documentul reprezintă o analiză a rolului și eficienței organismelor intermediare în procesul de implementare a Politicii de Coeziune a UE, în scopul evidențierii unor informații utile pentru pregătirea viitoarei perioade de programare.

Prima parte a studiului include o analiză a principalelor caracteristici ale procesului de implementare a Politicii de Coeziune a UE, cu referire specifică la rolul Organismelor Intermediare. Cea de-a doua parte a studiului include concluzii cu privire la eficiența organismelor intermediare implicate în Sistemul de Implementare a Instrumentelor Structurale în România, formulate pe baza analizei constatărilor incluse în rapoartele de evaluare disponibile, precum și pe baza analizei cantitative a unui set de date pus la dispoziție de autoritățile relevante, pentru calculul unui "Indice de Eficiență" a organismelor intermediare.

Această analiză nu reprezintă un studiu de evaluare și nu a fost realizată pe baza unei metodologii specifice exercițiilor de evaluare, ci exclusiv prin intermediul analizei documentare (de birou). Așadar, este posibil ca rezultatele prezentate să fie limitate de acuratețea și disponibilitatea surselor documentare.

Rezultatele analizei ar trebui să constituie un punct de pornire pentru dezbateri în rândul actorilor interesați cu privire la funcțiile, structura și modul de organizare a organismelor intermediare în viitoarea perioadă de programare.

Documentul este adresat în principal, factorilor cu rol în formularea politicilor publice implicați în pregătirea sistemului de implementare a Politicii de Coeziune în perioada de programare 2014-20, dar și actorilor ce vor fi implicați în procesul de implementare.

Prezentul document a fost elaborat de EY, la solicitarea Ministerului Fondurilor Europene.

CUPRINS

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducere – Procesul de Implementare a Politicii de Coeziune | 5 |
| Importanța Organismelor Intermediare | 7 |
| Modele de organizare: tipuri de organisme intermediare, nivele de guvernare și distribuția regională | 9 |
| Organismele Intermediare din cadrul Sistemului de Implementare a Instrumentelor Structurale din România | 11 |
| Analiza comparativă a caracteristicilor și eficienței organismelor intermediare | 13 |
| Indicele de Eficiență al organismelor intermediare | 29 |
| Perspective privind perioada de programare 2014-2020 | 37 |
| Anexe | 41 |

1. Introducere – Procesul de implementare a Politicii de Coeziune

Politica de Coeziune a Uniunii Europene este adesea recunoscută ca fiind cea mai importantă inițiativă a CE din perspectiva resurselor financiare alocate, deci, una dintre cele mai vizibile și dezbătute politici publice promovate de UE. Aceasta vizează promovarea dezvoltării armonioase la nivelul Europei și diminuarea disparităților de dezvoltare economică dintre regiuni, conform principiului solidarității între statele membre dezvoltate și cele în curs de dezvoltare.

O strategie clară în ceea ce privește mecanismele utilizate pentru implementarea Politicii de Coeziune, reprezintă o condiție preliminară absolută pentru asigurarea succesului acesteia.

Atât cadrul de implementare, cât și actorii implicați în implementarea Politicii de Coeziune au fost adesea priviți ca elemente ce contribuie în mod decisiv la valoarea adăugată a Politicii, în special datorită abordării strategice multi-anuale, precum și dorinței de cooperare între multiple organizații și sectoare de politică publică. Totuși, experiența anterioară arată că atingerea nivelului dorit de valoare adăugată s-a dovedit a ridica dificultăți, independente de nivelul de implementare.

Sistemele de implementare a fondurilor care susțin Politica de Coeziune au fost întotdeauna esențiale pentru eficiența și impactul intervențiilor finanțate. În acest sens, **capacitatea instituțională care asigură o utilizare optimă a fondurilor** joacă un rol fundamental în sprijinirea nivelului de performanță al Politicii de Coeziune¹, așa cum este specificat în Cel de-al Patrulea Raport privind Coeziunea Economică și Socială (2007):

“Un cadru instituțional solid și un proces de administrare eficace în statele membre reprezintă condiții preliminare pentru asigurarea succesului Politicii de Coeziune”

Una dintre cele mai importante caracteristici ale Politicii de Coeziune este aceea că **nu există un model unic de implementare: statele membre pot stabili propria abordare cu privire la management și implementare** cu respectarea cadrului european comun de reglementare. Prin urmare, există o diferență considerabilă la nivelul statelor membre – și uneori în interiorul acestora – din punct de vedere al structurilor administrative și sistemelor de alocare a resurselor.

În fiecare stat membru, **Comisia Europeană, guvernul național și factorii interesați la nivel regional pot avea diferite roluri în cadrul procesului de implementare**. Mai exact, **sistemele de implementare pot funcționa după un model centralizat sau regional**, în funcție de alocarea responsabilităților între nivelurile național, regional sau local, de strategiile și inter-dependențe politice, de capacitatea financiară și orientarea tematică a programelor, precum și de experiența în administrarea Fondurilor Structurale.²

În plus, cadrul de implementare al programelor operaționale poate de asemenea varia³, respectiv elaborarea programelor, generarea de proiecte, evaluarea, selecția și monitorizarea, pot fi preluate de structuri administrative existente sau alocate unor structuri administrative dedicate, totodată existând posibilitatea ca însuși modul în care aceste structuri sunt organizate, să varieze.

¹ Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler și Irene McMaster - Turning Strategies into Projects: The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes (Transformarea Strategiilor în Proiecte: Implementarea Programelor finanțate din Fonduri Structurale 2007-13), Lucrarea Tematică IQ-Net N. 20(2), p.1

² *ibid.*

³ John Bachtler - OUT-Sourcing Programme Management: A Comparative Assessment (Externalizarea Managementului De Program: o Evaluare Comparativă) Raportul Final emis către Ministerul Economiei și IMM-urilor, Tehnologiei și Transportului Landului Nordrhein-Westfalen, Sandra Taylor, Mary Louise Rooney și Profesor John Bachtler; Centrul de Cercetare pentru Politici Europene, Universitatea din Strathclyde, Marea Britanie, 1999

Acest element de diversitate reprezintă, conform fostului Comisar Hübner, unul dintre punctele forte ale Politicii de Coeziune⁴:

“Politica de Coeziune nu se poate bucura de succes dacă se urmărește implementarea unor soluții universale valabile. Politica de Coeziune promovează flexibilitatea care permite fiecărei regiuni și fiecărui oraș să-și conceapă și implementeze propria strategie”.

De-a lungul timpului, Politica de Coeziune a făcut obiectul a numeroase lucrări de cercetare, marea majoritate ajungând la concluzii similare ce evidențiază faptul că impactul Politicii este direct proporțional cu utilizarea unor practici de management adecvate sau, mai general, că existența o legătura directă între eficiența factorilor interesați și capacitatea instituțională sau de absorbție⁵ a regiunilor beneficiare și a statelor membre.

Regulamentul General (1083/2006) și Regulamentul de Implementare (1828/2006) definesc principiile, normele și standardele comune ale celor trei instrumente pentru implementarea Politicii de Coeziune: Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul Social European (FSE) și Fondul de Coeziune.

Pentru fiecare intervenție finanțată de UE, statele membre sunt responsabile pentru stabilirea următoarelor elemente:⁶

- ▶ **Responsabilitatea pentru gestionarea fiecărei intervenții** aparține unei Autorități de Management, care trebuie să asigure respectarea politicilor comunitare, să revizuiască și să aducă modificări documentelor de programare (când/dacă este necesar), să asigure evaluarea intervenției și corectitudinea operațiunilor, administrarea sistemului electronic de management al informației și asigurarea implementării cerințelor de informare și publicitate.
- ▶ **Autoritățile de Management pot delega Organismelor Intermediare, sarcini de management, inclusiv decizia privind alocarea resurselor.** Aceste structuri pot derula procedurile de selecție a proiectelor, pot oferi consiliere solicitanților, pot efectua verificarea cererilor de rambursare și monitoriza modul de implementare a proiectelor, în baza funcțiilor delegate de către Autoritățile de Management.
- ▶ Pentru fiecare program trebuie constituite **Comitete de Monitorizare**, acestea având ca scop asigurarea monitorizării progresului în implementarea programului, analiza și aprobarea criteriilor de selecție a proiectelor, coordonarea procesului de evaluare a programului, aprobarea rapoartele anuale de implementare, precum și transmiterea propunerilor de modificare a programului către Autoritatea de Management.
- ▶ Sistemele de implementare includ o **Autoritate de Certificare**, care îndeplinește rolul de certificare a declarațiilor de cheltuieli și a cererilor de plată (înaintea transmiterii acestora către CE) și o **Autoritate de Audit** cu rolul de a analiza eficiența sistemelor de management și control.

Sistemele Centralizate de Implementare vs. Sistemele Descentralizate

Managementul intervențiilor în cadrul sistemelor centralizate, se realizează prin intermediul actorilor la nivel național (ministere de linie și alte organisme naționale); organismele administrative regionale îndeplinind un rol limitat (cu privire la procesul decizional). În aproape toate statele membre UE, guvernul central joacă cel mai important rol în implementarea Fondurilor Structurale.

⁴ (Ferry et. al 2007), p.2, citând discursul introductiv al Comisarului Danuta Hübner în cadrul conferinței “Povești de succes privind Politica de Coeziune a UE și problemele existente în practică” Hof, 9 mai 2007.

⁵ Capacitatea de absorbție reprezintă un concept general, deoarece face referire la calitatea întregului ciclu al politicilor de dezvoltare și implementare (Worstner 2008), p.1, citând din Fitzgerald R, și Promé C, 1996, “Generating Good Projects” (Crearea de Proiecte Bune), Lucrarea Tematică IQ-Net 1(3), Centrul de Cercetare pentru Politici Europene, University din Strathclyde, Glasgow

⁶ În baza Regulamentului General al CE (1083/2006), Articolul 59

În cazul sistemelor centralizate, ministerele de linie reprezintă principalii actori implicați în negocierile purtate cu CE și desemnarea zonelor ce urmează să primească asistență, dar și în supravegherea procesului de formulare a strategiilor, cheltuielilor, monitorizare și evaluare.

În anumite state membre, rolul actorilor la nivel național în cadrul procesului de implementare este primordial, spre exemplu, în acele state în care în mod tradițional dezvoltarea regională este coordonată de autoritățile centrale. Deși anumite responsabilități privind implementarea Politicii de Coeziune sunt delegate altor autorități (ex. organisme intermediare regionale), autoritățile centrale continuă să joace un rol dominant în calitate de Autorități de Management, în organizarea și coordonarea Comitetelor de Monitorizare și asumarea responsabilității pentru deciziile finale cu privire la alocarea resurselor.⁷

Sistemele descentralizate de implementare pot fi privite ca “sisteme mixte (central-regionale)” și “sisteme regionalizate”.

În cadrul **sistemelor regionalizate**, implementarea fondurilor este delegată în mare parte unităților administrative de la nivel regional. Responsabilitatea principală în ceea ce privește managementul și implementarea politicii este descentralizată la nivelul regiunilor, rolul administrației centrale fiind limitat la coordonarea generală a Fondurilor Comunitare, negocierile la nivel înalt cu CE, coordonarea interministerială și evaluarea „bunelor practici”.

Mai multe state membre utilizează **sisteme mixte central-regionale** de management și implementare, ce combină elemente ale abordării centralizate cu cele ale abordării descentralizate.

Acest sistem de organizare presupune alocarea responsabilităților de autoritate de management a programelor operaționale sectoriale sau multi-regionale către administrațiile naționale, în timp ce implementarea Programelor Operaționale Regionale cade în responsabilitatea autorităților regionale.

România utilizează în cadrul perioadei curente de programare, un sistem de implementare centralizat al Instrumentelor Structurale. Politica de Coeziune este implementată prin intermediul a patru programe operaționale sectoriale, un program operațional regional și două programe operaționale ce vizează îmbunătățirea capacității administrative la nivelul administrației publice și a capacității de gestionare a fondurilor UE, ce sunt administrate de ministere de linie.

2. Importanța Organismelor Intermediare

Unul dintre principalele aspecte larg discutate cu privire la implementarea Politicii de Coeziune, se referă la multitudinea nivelurilor de implementare: de ce este nevoie de Organisme Intermediare? Este posibilă creșterea eficienței în administrare prin simplificarea mecanismelor de implementare, într-o perioadă marcată de reduceri bugetare în care se urmărește eficientizarea fiecărui proces administrativ?

În timp ce întrebarea pare a fi simplă, răspunsul impune considerarea unor aspecte complexe, deoarece nevoia de a utiliza Organismele Intermediare în cadrul sistemelor de implementare este strict legată de tipul intervenției finanțate, dar și de alți factori specifici.

Structura fiecărui program operațional (tipurile de intervenții finanțate și grupurile țintă) furnizează în general răspunsul cu privire la necesitatea implicării unor structuri de implementare suplimentare, pentru a sprijini organismul central de coordonare (Autoritatea de Management).

Rolul principal al Organismelor Intermediare este acela de a prelua de la Autoritatea de Management sarcini operaționale privind implementarea: colaborarea directă cu beneficiarii, în special în cadrul procesului de selecție a proiectelor, monitorizarea și asigurarea de sprijin pentru implementare.

⁷ (Ferry et. al 2007), p.17

În timp ce adepții teoriei simplificării pot argumenta faptul că o Autoritate de Management centralizată, ultra-performantă ar putea să gestioneze foarte bine procesul de implementare la nivel de proiect, există totuși aspecte pe care un organism central nu le poate gestiona în mod eficient: organismele intermediare activează adesea la nivel regional (atât în cadrul PO regionale, cât și sectoriale), **rolul acestora axându-se pe relația directă cu beneficiarii proiectelor.**

Prin încercarea de a fi aproape de potențialii solicitanți și beneficiari, organismele intermediare pot primi, centraliza și transmite factorilor interesați ai Programului, feedback-ul grupurilor țintă, contribuind astfel la adresarea unor aspecte legate de implementare, în funcție de așteptările și nevoile reale ale grupurilor țintă.

În plus, **relația dintre potențialii solicitanți (persoane fizice sau juridice interesate să obțină informații cu privire la operațiunile finanțate) și beneficiari, pe de-o parte, și organismele de implementare, pe de altă parte, poate fi mai eficientă, datorită „ușurinței” cu care un (potențial) beneficiar se poate adresa unui organism intermediar** (în special dacă acesta este un ONG sau o autoritate locală), comparativ cu dificultatea percepută în abordarea unui minister de resort.

Principiul “segregării atribuțiilor” poate fi aplicat cu succes în cazul organismelor intermediare, deoarece aspectele legate de strategie, evaluarea eficacității, eficienței și impactului intervenției precum și a conformității operațiunilor (gestionate de AM), sunt separate de cele strict “operaționale” - selecția proiectelor și procesul de contractare, verificarea cererilor de rambursare, efectuarea monitorizării la nivel de proiect, etc (ce cad în sarcina OI).

Așa cum evidențiază Boeckhout (2002), în numeroase cazuri, personalul din cadrul organismelor intermediare deține și alte atribuții, implementarea Politicii de Coeziune nefiind întotdeauna o activitate clar delimitată și distinctă. Aparent negativ, acest aspect poate genera de fapt un efect benefic, deoarece prin integrarea practicii aferente Instrumentelor Structurale în activitatea curentă, personalul din cadrul organismelor intermediare înțelege mai bine aspectele și particularitățile grupurilor țintă, corelând în mod proactiv și independent specificitatea intervenției UE cu nevoile sectoriale/ ale pieței.

Un aspect important în implementarea Politicii de Coeziune (în comparație cu implementarea politicilor naționale) se referă la numărul nivelelor decizionale/ operaționale, fapt ce permite o mai bună adaptare a sistemului instituțional atât la cerințele de implementare ale Politicii, cât și la nevoile și prioritățile beneficiarilor finali.

Instituțiile implicate pot astfel capitaliza avantajele specializării care sunt deosebit de importante pentru impactul intervenției finanțate. **Pe de altă parte, trebuie notat faptul că implementarea Politicii de Coeziune, implică un sistem de guvernare multi-nivel care necesită un know-how complex și specific ce implică costuri mai ridicate în comparație cu procesul de implementare al politicilor naționale, aceste costuri fiind în principal generate de nevoia de specializare a resurselor.**

În timpul procesului de învățare (specializare), există posibilitatea apariției unor nereguli, transpuse în cheltuieli suplimentare, compensate de obicei prin alocarea de resurse financiare adiționale (publice). În plus, numărul ridicat de instituții implicate în implementare amplifică și mai mult problema coordonării inter-instituționale. Acest lucru este relevant atât din punct de vedere al procesului de elaborare a politicilor (sinergii), cât și, mai ales, din perspectiva conformității manierei de implementare.

3. Modele de organizare: tipuri de organisme intermediare, nivele de guvernare și distribuția regională

După alegerea tipului de sistem de implementare, statele membre se confruntă cu următoarea dilemă, respectiv aceea de a determina numărul optim de instituții care ar trebui implicate în sistemul de implementare.

Implementare de tip multi-nivel

Nu este necesar ca toate organismele intermediare să fie subordonate în mod direct Autorității de Management, o practică des întâlnită fiind implicarea în cadrul sistemului de implementare a mai multor nivele de OI-uri, conform sistemului instituțional specific fiecărui stat membru. Spre exemplu, sistemul poate funcționa astfel: o instituție cu atribuții în implementarea politicii (OI de nivelul doi – denumită generic Autoritate/Organism de Implementare) raportează unui minister (OI de nivelul întâi), care, la rândul său, raportează Autorității de Management (ex. Structura de Coordonare a IS, din cadrul Ministerului de Finanțe). În statele mai mari sau în cazul Programele Operaționale foarte complexe, există tendința de a implica mai multe niveluri de OI-uri. Astfel de sisteme se regăsesc în țări precum Polonia, Irlanda și Germania.

Așadar:

- ▶ **Autoritatea de Management** poate fi constituită ca structură specifică în cadrul unui minister de resort, ce coordonează modul de implementare a întregului program operațional (ex. Ministerul Muncii, în cazul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane),
- ▶ **OI de nivelul întâi** poate gestiona implementarea unei măsuri specifice a PO (ex. în cazul intervențiilor de tip “Învățare pe tot parcursul vieții”, acesta poate fi reprezentat de o Direcție Generală din cadrul Ministerului Educației), fiind sprijinită de,
- ▶ **OI-uri de nivelul doi**, la nivel regional, ce răspund de implementarea efectivă a măsurii (ex. ONG-uri sau Inspectorate Școlare Regionale) – acestea lucrează în mod direct cu beneficiarii, selectează și monitorizează proiectele, etc.

În cazul sistemului de Implementare a IS din România sunt utilizate exclusiv organisme intermediare de nivelul întâi, care lucrează direct sub autoritatea și coordonarea Autorității de Management respective. Din cele 7 PO-uri, 4 sunt implementate cu sprijinul organismelor intermediare. Aceste OI-uri sunt fie ministere de resort (sau agenții din cadrul ministerelor), organisme regionale ce acționează doar la nivel de execuție între AM și beneficiarii finali, sau organismele regionale cu “statut special” (ONG-uri de utilitate publică).

Numărul “ideal” de OI-uri

Literatura de specialitate⁸ indică faptul că numărul de organisme intermediare poate să difere în mod semnificativ: numărul de OI-uri per PO poate ajunge la 30 sau 40, dar poate ajunge chiar și până la 500⁹. Identificarea *a priori* a celei mai potrivite soluții este dificilă, deși anumiți autori s-au pronunțat în favoarea concentrării – i.e. limitării numărului de OI-uri (ex. Horvat, 2003).

Numărul de OI-uri este în general direct proporțional cu mărimea intervenției, astfel, un program operațional complex, implementat într-un stat membru cu întindere geografică mare, poate fi implementat cu ajutorul mai multor OI-uri regionale, pentru fiecare Axă Prioritară.

⁸ *The Micro-efficiency of EU Cohesion Policy* (Micro-eficiența Politicii de Coeziune a UE), Peter Wostner, 2008.

⁹ Boeckhout et al., Key indicators for Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds (Indicatorii-cheie pentru statele candidate în vederea Gestionării Eficace a Fondurilor Structurale), 2002, a identificat de exemplu în cazul Irlandei, 92 de OI-uri pentru cele 5 PO-uri, din care 36 pot fi denumite OI-uri de ‘nivelul întâi’, sau Departamente de Implementare din cadrul Ministerelor.

Un factor suplimentar care intervine în sistemul de implementare al Instrumentele Structurale este și așa-numita “tradiție națională”, ferm înrădăcinată în cadrul organizațiilor naționale, regionale sau locale care sunt angrenate în procesul de dezvoltare economică.

Există de asemenea o diferență semnificativă între OI-urile specializate sectorial și cele orientate regional. În ceea ce privește implementarea programelor operaționale sectoriale, dacă OI-urile fac parte din mecanismul de „livrare” a politicii, numărul acestora este de obicei destul de limitat, fiind în mare parte constituite din agenții naționale de dezvoltare regională, agenții de investiții străine, agenții de turism și bănci de dezvoltare.

Pe de altă parte, programele regionale pot fi implementate cu ajutorul unui număr crescut de organisme intermediare: municipalități, asociații municipale sau organizații ale societății civile (ex. agenții de dezvoltare regională, asociații de dezvoltare și ONG-uri). După cum sugerează și numele lor, acestea sunt repartizate în teritoriu – fiind responsabile cu implementarea politicii într-o anumită arie geografică.

OI-urile la nivel regional colectează cererile de finanțare transmise de potențialii beneficiari și reprezintă totodată primul nivel la care este analizat și corectat, dacă este cazul, modul de respectare a regulilor de eligibilitate. Acestea pot fi responsabile pentru detalierea măsurilor de intervenție, dezvoltarea portofoliilor de proiecte, dat fiindcă sunt mai aproape de beneficiarii finali și cunosc în detaliu principalele probleme și nevoi ce trebuie adresate.

În concluzie, “numărul ideal” de OI-uri pentru un program operațional depinde de o multitudine de factori, de la cei *soft* – cum ar fi “tradiția” – la cei *strategici* – precum concentrarea / specializarea pe o anumită arie / instrument (ex. FSE) (ex. Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, care răspunde de implementarea Axei Prioritare 3: TIC pentru Sectoarele Privat și Public, din cadrul Programului Operațional Creșterea Competitivității Economice).

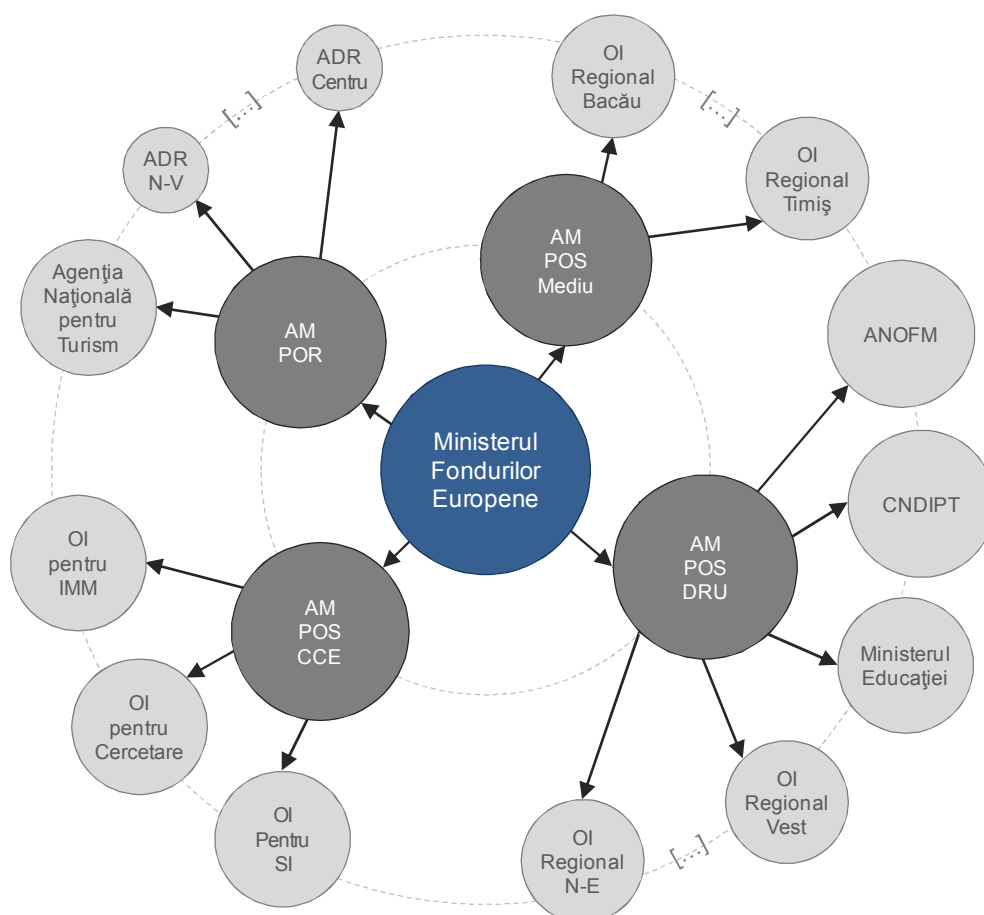
4. Organismele Intermediare din cadrul Sistemului de Implementare a Instrumentelor Structurale din România

CSNR 2007 – 2013 pentru România prevede că autoritățile de management pot delega diferite funcții organismelor intermediare, însă acestea rețin întreaga răspundere pentru executarea corectă a sarcinilor delegate. Statutul și rolul organismelor intermediare sunt definite în funcție de sarcinile delegate acestora conform acordurilor de delegare încheiate între AM-uri și OI-urile vizate.

Din cele 7 Programe Operaționale implementate în România în cadrul Obiectivului Convergență, doar 4 sunt implementate cu sprijinul OI-urilor:

- ▶ Programul Operațional Regional (POR) – 9 OI-uri,
- ▶ Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POS CCE) – 4OI-uri¹⁰,
- ▶ Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) – 11 OI-uri, și
- ▶ Programul Operațional Sectorial Mediu (POS Mediu) – 8 OI-uri.

Structura Organismelor Intermediare la nivelul Programelor Operaționale menționate este prezentată în următoarea diagramă:



Autoritățile de management ale Programului Operațional Sectorial Transport, Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Capacității Administrative și Programului Operațional Asistență Tehnică nu au delegat atribuții către organisme intermediare, dat fiind numărul limitat de beneficiari sau alocările financiare reduse ale programelor gestionate.

¹⁰ În prezent, numărul acestora este de 15.

Din perspectiva modelelor operaționale, organismele intermediare din România pot fi structurate în funcție de următoarele două criterii:

- ▶ **Acoperirea geografică** – anumite OI-uri au **acoperire regională** (de obicei sucursalele locale sau regionale ale unui Minister sau ale unei autorități centrale), precum OI-urile Regionale implicate în implementarea POS Mediu și POS DRU sau Agențiile de Dezvoltare Regională în cazul POR; sau **acoperire națională** – OI-urile naționale fiind înființate la nivelul POS CCE sau alături de OI-urile Regionale la nivelul POS DRU sau POR.
- ▶ **Statutul legal** – OI-urile nu au personalitate juridică distinctă, fiind organizate ca direcții în cadrul ministerelor de resort sau agențiilor naționale, ex. OI-urile regionale ale POS Mediu sau în cadrul ADR-urilor care sunt ONG-uri de utilitate publică.

Principalele atribuții delegate tuturor Organismelor Intermediare de către Autoritățile de Management din România, sunt *în conformitate cu funcțiile delegate în majoritatea statelor membre și aliniat la prevederile Regulamentului General 1083/2006*: elaborarea și distribuirea materialelor informative și publicitare, consiliere acordată potențialilor solicitanți cu privire la elaborarea proiectelor, lansarea apelurilor de propuneri, colectare, evaluarea și contractarea proiectelor, activități de monitorizare, asistență oferită AM cu privire la aspecte specifice, etc.

5. Analiza comparativă a caracteristicilor și a eficienței organismelor intermediare

Principalele caracteristici ale organismelor intermediare implicate în Sistemul de Implementare a Instrumentelor Structurale din România, sunt prezentate în cele ce urmează, fiind analizate din punct de vedere al funcțiilor delegate, resurselor disponibile (forța de muncă), și gradului estimat de încărcare (numărul de cereri de finanțare primite, de contracte semnate, valoarea finanțării UE gestionate, etc).

În ceea ce privește bunele practici și eșecurile care explică asimetria implementării între PO și în cadrul lor, merită reținut faptul că multe PO includ atât Axe Prioritare și DMI cu performanțe bune, cât și unele cu performanțe slabe. Nu este posibilă evidențierea unor AM sau OI „performante” fără echivoc sau relativ „neperformante”, întrucât majoritatea au înregistrat atât reușite cât și eșecuri până în prezent. O performanță ridicată a PO este explicată în general prin câteva AP cu performanțe foarte bune, alături de unele mai lente.¹¹

5.1 Programul Operațional Regional

Programul Operațional Regional se clasează pe locul 3 în clasamentul celor 7 programe operaționale finanțate în cadrul Obiectivului Convergență din România, în perioada de programare actuală, în funcție de valoarea alocării financiare.

Organizare

Implementarea POR este realizată cu ajutorul unui număr de 8 Agenții de Dezvoltare Regională pentru toate Axele Prioritare, cu excepția AP 5, DMI 5.3 implementată de Autoritatea Națională de Turism și AP 6 – Asistență Tehnică implementată direct de Autoritatea de Management înființată în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

O particularitate a Sistemului de Implementare al POR (în comparație cu alte programe operaționale, implementate cu sprijinul OI-urilor) constă în *statutul OI-urilor regionale.*

Agențiile de Dezvoltare Regională pot fi definite¹² după cum urmează: ***instituții cu finanțare publică, aflate la nivel regional, în afara structurii administrației guvernamentale centrale și locale concepute pentru a promova dezvoltarea economică locală prin utilizarea integrată a instrumentelor predominant „soft” de politică publică.***

Așa cum afirma Prof. Henrik Halkier, în lucrarea sa “Regional Development Agencies: European Trends And Experiences” (Agențiile de Dezvoltare Regională: Tendințe și Experiențe Europene), Agențiile de Dezvoltare Regională ***sunt ideale pentru implementarea acestor intervenții [și anume politici regionale], deoarece organismele publice aflate în afara aparatului guvernamental [...] pot fi prin activitățile de dezvoltare regională realizate, mai aproape de problemele actorilor din sectorul privat și în același timp protejate în fața presiunilor politice de zi cu zi și sunt așadar capabile să adopte o abordare strategică pe termen lung a dezvoltării regionale.***”

Prevederile legale cu privire la înființarea, responsabilitățile și funcționarea Agențiilor de Dezvoltare Regională în contextul IS din România, sunt stabilite prin Legea 315/2004 – privind Dezvoltarea Regională din România.

În comparație cu alte Organisme Intermediare din cadrul Sistemului de Implementare al IS din România, fondurile necesare pentru funcționarea corespunzătoare și eficace a **Agențiilor de Dezvoltare Regională nu sunt puse la dispoziție exclusiv prin intermediul bugetelor locale**, ci și

¹¹ *Sinteza Evaluării Intermediare a PO*, Raport Final, martie 2011, p. 8

¹² Halkier, Henrik & Danson, Mike (1998) *Agențiile de Dezvoltare Regională din Europa—A Survey of Key Characteristics and Trends (Un studiu privind principalele caracteristici și tendințe)*, in Halkier, Henrik et al. (eds.): *Agențiile Dezvoltare din Europa*, Londra: Jessica Kingsley.

prin FEDR, în cadrul unor acorduri de finanțare individuale încheiate în cadrul Axei Prioritare 6 – Asistență Tehnică a POR. Acest tip de acord privind implementarea este unic la nivelul sistemului de management și control al fondurilor europene din România. ADR-urile sunt ONG-uri de utilitate publică, care beneficiază de un anumit nivel de flexibilitate (cu privire la structura și mai ales, capacitatea acestora) comparativ cu instituțiile publice. Activitatea ADR-urilor ca Organisme Intermediare este susținută de FEDR în baza unor contracte de finanțare în care sunt corelate nivelul de performanță cu cel al finanțării primite.

Articolul 46 din contractele de delegare semnate între OI-uri și Autoritatea de Management, face referire la sistemul de indicatori de performanță pentru ADR-uri, precum și la posibile penalități financiare, care ar putea fi impuse acestora, dacă sarcinile delegate nu sunt îndeplinite conform prevederilor. Astfel, acest "mecanism de control" corelează **finanțarea cu nivelul de performanță măsurat pe baza unor indicatori specifici și cuantificabili.**

Indicatorii pe baza cărora se evaluează performanța OI, incluși în contractele de finanțare pentru perioada 2013-2014 sunt următorii:

- ▶ Maxim 10% cereri de rambursare ale beneficiarilor, procesate de OI în cadrul proiectelor finanțate prin POR și returnate de către AM POR, în perioada de implementare a activităților proiectului;
- ▶ Maxim 3% contracte de finanțare returnate la OI, în perioada precontractuală, de către AMPOR ca fiind incomplete/incorecte în urma verificării, în perioada de implementare a activităților proiectului;
- ▶ Maxim 7% acte adiționale la contractele de finanțare, încheiate cu beneficiarii, returnate de către AMPOR la OI, ca fiind incomplete/ incorecte în urma verificării acestora, în perioada de implementare a activităților proiectului;
- ▶ Maxim 2% contestații privind procesul de verificare, evaluare, selecție și contractare acceptate de AMPOR, raportate la cereri de finanțare evaluate anual, pe durata de implementare a activităților prezentului contract, ca urmare a unor erori în proces imputabile OI pentru neaplicarea corectă a procedurilor de lucru specifice, prin furnizarea de către OI a unor informații incomplete, eronate, inexacte cu privire la derularea procesului sau conținutul documentelor supuse procesului;
- ▶ Pe durata de implementare a activităților contractului, o singură revenire la etape anterioare ale procesului de verificare, evaluare, selecție și contractare la solicitarea AMPOR, care modifică rezultatul inițial, ca urmare a unor erori în proces imputabile OI, determinate de analiza incorectă a documentelor dosarului cererii de finanțare, de neaducerea la cunoștința AMPOR a tuturor elementelor privind dosarul menționat sau a modului de desfășurare a procesului de verificare, evaluare, selecție și contractare sau de comunicarea către AMPOR a unor date și informații eronate cu privire la acest proces;
- ▶ Maxim 2% rată de eroare calculată la valoarea reducerilor procentuale și maxim 10% rata de eroare calculată la numărul de proceduri de achiziții publice verificate;
- ▶ Maxim 10 notificări pe an transmise pe e-mail de către AM POR către OI pentru introducerea eronată sau neintroducerea datelor cererilor de rambursare în SMIS a la termenele procedurale sau conform celor menționate în instrucțiuni.

Funcțiile alocate fiecărui Organism Intermediar Regional sunt identice, fiind prevăzute în contractele de delegare individuală (semnate în cea de-a doua jumătate a anului 2008), valabile pe

întreaga durată de implementare a Programului, dar și pe o perioadă de 5 ani după finalizarea acestuia (în conformitate cu Art. 89 al Regulamentului CE nr. 1083/2006).¹³

Alături de cele 8 Organisme Intermediare Regionale, unul dintre DMI ale POR este implementat de un Organism Intermediar Național, respectiv de Autoritatea Națională pentru Turism¹⁴.

Funcțiile delegate de Autoritatea de Management către Organismele Intermediare sunt descrise clar în acordurile de delegare și sintetizate în cele ce urmează:

- ▶ OI-urile trebuie să asigure la nivel regional, utilizarea prevederilor privind informarea și publicitatea;
- ▶ OI-urile trebuie să elaboreze împreună cu Autoritatea de Management proceduri și criteriile de eligibilitate pentru proiectele care vor fi finanțate în cadrul POR, întocmind *Ghidul Solicitantului și Planul pentru lansarea apelurilor de propuneri*;
- ▶ OI-urile trebuie să lanseze apelurile, să colecteze propunerile de proiecte, să efectueze verificări ale eligibilității și ale conformității administrative, supraveghind evaluarea tehnică a proiectelor, conform criteriilor stabilite pentru POR;
- ▶ OI-urile trebuie să efectueze verificări, pentru toate proiectele implementate la nivel regional, cu privire la faptul că acestea au fost implementate în mod eficace, și că toate cheltuielile pretinse de Beneficiari au fost efectuate cu respectarea reglementărilor naționale și comunitare relevante;
- ▶ OI-urile trebuie să asigure că informațiile și datele necesare pentru management financiar, monitorizare, verificare, audit și evaluare sunt colectate corect pentru fiecare proiect implementat în regiune și introduse în SMIS în timp util;
- ▶ OI-urile trebuie să asigure faptul că beneficiarii finanțării dețin un sistem contabil corespunzător, cu conturi analitice distincte, pentru fiecare proiect;
- ▶ OI-urile trebuie să păstreze o arhivă distinctă a tuturor documentelor (în vederea menținerii unei piste de audit valabile, pentru fiecare proiect implementat în regiune), pe o perioadă de 5 ani, după închiderea Programului.

În plus, organismele intermediare sunt obligate, conform prevederilor contractuale, să sprijine Autoritatea de Management în realizarea cu succes a sarcinilor care nu sunt delegate, furnizând AM informațiile, documentele și datele solicitate.

Eficiența

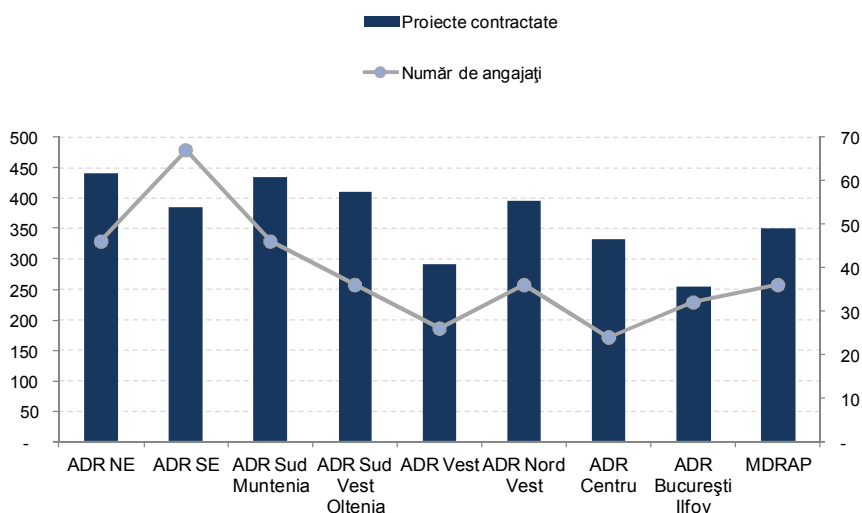
Analiza numărului de proiectelor implementate, a resurselor umane disponibile și fondurilor UE gestionate, pune în evidență un anumit grad de corelare între acești factori. Pot fi observate diferențe semnificative cu privire la numărul proiectelor contractate (254 de proiecte pentru ADR București-Ilfov, aproape jumătate din numărul de proiecte implementate în cadrul ADR Nord-Est – 441), acestea fiind doar într-o oarecare măsură corelate cu numărul de angajați (32 în cazul ADR București-Ilfov și 46 pentru ADR Nord-Est).

Totuși, valoarea indicatorului sintetic “Proiecte Contractate per Angajat” variază între 5,73 în cazul ADR SE și 13,88 în cazul ADR Centru.

Graficele de mai jos reprezintă diferențele dintre OI-uri, din punct de vedere al numărului de proiecte contractate și al personalului angajat:

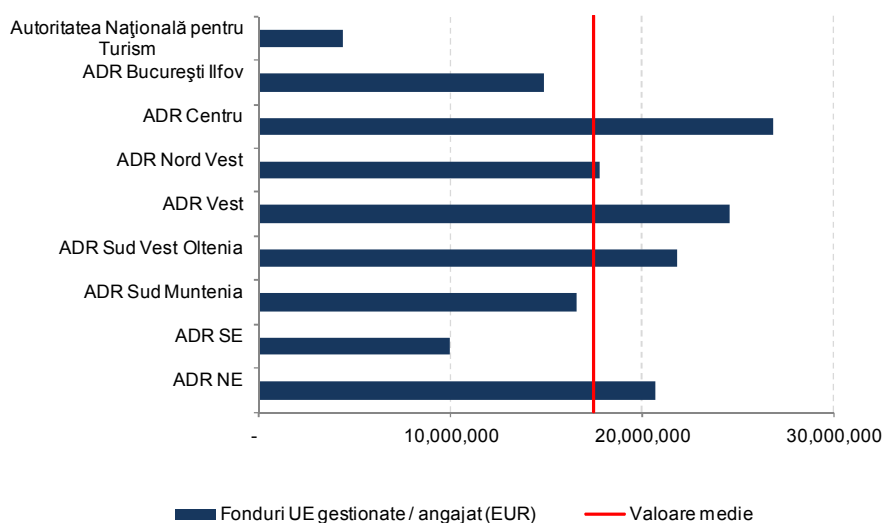
¹³ADR-urile dispun și de birouri județene pentru fiecare județ din regiunea de dezvoltare, în care este angajată minim o persoană dedicată POR. Această persoană sprijină ADR în activitățile de monitorizare și verificare.

¹⁴ Instituția aflată sub coordonarea Ministrului Delegat pentru IMM-uri, Mediul de Afaceri și Turism, înființată în ianuarie 2013. Înainte de 2013, DMI 5.3 al POR a fost gestionat de un OI înființat în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului. Această structură a fost ulterior reorganizată, devenind Autoritatea Națională pentru Turism

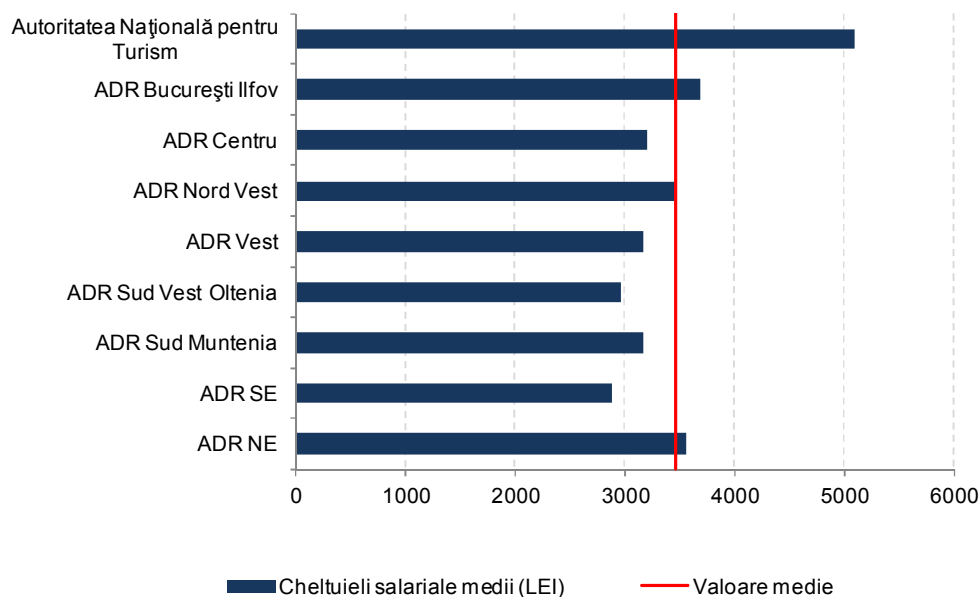


Referitor la valoarea fondurilor UE contractate la nivel de OI, raportată la numărul de angajați, valorile maxime sunt întâlnite în cazul ADR Centru, cu aproximativ 27 mil. Euro și ADR Vest, Oltenia Sud-Vest și Nord-Est, cu peste 20 mil. Euro / angajat.

Valori sub medie (17,5 mil.Euro) sunt înregistrate în cazul Autorității Naționale pentru Turism, ADR Sud-Est și ADR Sud-Muntenia.



În ceea ce privește cheltuielile cu salariile lunare, se observă o variație ușoară între ADR-uri: ADR SE înregistrează cele mai scăzute valori cu privire la cheltuielile cu salariile / angajat – 2.876 Lei, în timp ce ADR București Ilfov înregistrează cele mai ridicate valori – 3.690 Lei. Nivelele salariale din cadrul OI Național – Autoritatea Națională pentru Turism sunt mai ridicate decât cele din ADR-uri, ajungând în medie la 5.096 Lei, după cum poate fi observat în diagrama de mai jos:



Probleme legate de performanță evidențiate de evaluarea la nivel de PO

Analiza rapoartelor de evaluare emise la nivelul Programului Operațional Regional, pune în evidență o serie de constatări privind aspectele ce determină nivelul de performanță al Organismelor Intermediare, ce sunt sintetizate în cele ce urmează:

Un factor clar de diferențiere și un aspect pozitiv al sistemului de implementare al POR, după cum este specificat în cadrul Evaluării Intermediare (1 ianuarie 2007 – 30 iunie 2009), se referă la experiența anterioară a personalului angajat în cadrul Agențiilor de Dezvoltare Regională, în ceea ce privește implementarea instrumentelor de pre-aderare, fapt ce a permis un „avans” în implementarea POR, comparativ cu alte PO-uri.

Exercițiile de evaluare sesizează anumite aspecte ce derivă din relația dintre AM și OI-uri, și care au afectat implementarea programului. Acestea nu au fost semnalate doar în cazul POR, ci mai degrabă sunt aplicabile și celorlalte programe:

► Separarea sarcinilor între OI-uri și AM

Prima evaluare intermediară a POR, pentru perioada 1 ianuarie 2007 – 30 iunie 2009 evidențiază duplicarea procedurilor de verificare a cheltuielilor, atât la nivelul AM POR și ADR-uri, altfel spus efectuarea unei duble verificări a cererilor de rambursare, inițial 100% la nivel de ADR și AMPOR, fapt ce a generat blocaje în procesarea cererilor de rambursare primite din partea beneficiarilor.¹⁵

Prima misiune de audit ce a avut loc în 2008 (privind Evaluarea Conformității Sistemului de Management al POR) a pus în evidență faptul că structurile OI-urilor nu erau unitare și ca nu exista o separare clară între funcțiile departamentelor din cadrul ADR-urilor și alte departamente ale AM. În baza recomandărilor misiunii de audit, au fost actualizate organigrama, regulamentele interne de funcționare (RdF) și fișele de post pentru fiecare ADR astfel încât să se utilizeze o structură comună.

¹⁵Evaluarea Intermediară a Programului Operațional Regional pentru perioada 1 ianuarie 2007 - 30 iunie 2009, Raport Final, 26 octombrie 2009, p. Xvii.

► **Comunicarea între OI-uri și AM**

Un aspect suplimentar evidențiat de evaluarea Programului constă în lipsa unui calendar al întâlnirilor la nivel de management între AM și OI-uri. Raportul de Evaluare Intermediară prezintă de asemenea cazurile în care ADR-urile au solicitat clarificări din partea AM, primind fie răspunsuri prompte, fie în mai mult de o lună, fie deloc.¹⁶

► **Introducerea datelor în SMIS**

Pentru a introduce datele în SMIS, reprezentanții desemnați din partea OI-urilor trebuie să se prezinte personal la sediul OI-ului, neputându-se conecta de la distanță la sistem. Acest lucru conduce la întâzieri în procesul de introducere a datelor și la un risc sporit al ratei de eroare în introducerea datelor.¹⁷

5.2 Programul Operațional Sectorial Mediu

Bugetul total al POS Mediu este de aproximativ 5,6 mld. Euro, din care 4,5 mld. Euro reprezintă asistență comunitară, reprezentând aproximativ 23 % din alocarea UE disponibilă pentru România în cadrul Politicii de Coeziune 2007-2013.

Organizare

Programul este implementat prin intermediul unui număr de 8 organisme intermediare regionale ce corespund celor 8 regiuni de dezvoltare din România, fiind coordonate de Autoritatea de Management înființată în cadrul Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice (prin Direcția Generală AM POS Mediu).

Organismele Intermediare pentru POS Mediu sunt structuri constituite la nivel regional, fără personalitate juridică, în care activează funcționari publici din cadrul Ministerului Mediului (ca Direcții individuale). Prevederile legislative ce stabilesc structurile de implementare au fost actualizate în 2007, 2009 și 2012, fiind în prezent aplicabile prin HG nr. 48/2013 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice.

Ca și în cazul Programului Operațional Regional, funcțiile alocate fiecărui Organism Intermediar Regional sunt identice, fiind puse în aplicare prin intermediul unor acorduri de delegare individuale (semnate în a doua jumătate a anului 2007), valabile pe întreaga perioadă de implementare a Programului, dar și pe o perioadă de 5 ani după finalizarea acestuia (în conformitate cu Art. 89 al Regulamentului CE nr. 1083/2006).

Funcțiile delegate Organismelor Intermediare Regionale de către Autoritatea de Management sunt descrise în detaliu în acordurile de delegare. Ele vizează în principal măsuri de:

- Informare și publicitate;
- Efectuare a verificărilor și evaluărilor de proiecte: pentru proiecte majore, OI-urile participă în cadrul grupului de evaluare, la solicitarea AM, și în procesul de elaborare a proiectelor aferente POS Mediu; pentru proiectele aferente Axei Prioritare 4, OI-urile trebuie să ofere asistență solicitanților în completarea cererilor de finanțare, verifică eligibilitatea și admisibilitatea cererilor de finanțare și îi informează pe solicitanți și AM cu privire la stadiul cererilor de finanțare și rezultatele procesului de selecție;
- Monitorizarea și evaluarea la nivel de program și proiect (rapoarte de verificare la fața locului și alte rapoarte; OI-urile trebuie să monitorizeze indicatorii cu privire la implementarea proiectelor, etc.);
- Raportarea la nivel de proiect;

¹⁶ *ibid.*, p. 175

¹⁷ *ibid.*, p. 115

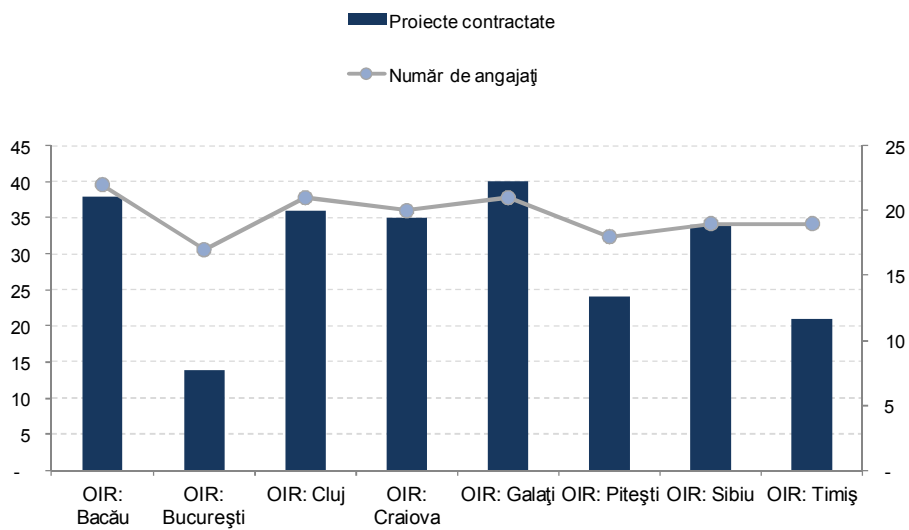
- Verificări financiare/tehnice ale cererilor de rambursare, în vederea responsabilizării beneficiarilor și pentru organizarea lor instituțională.

Eficiența

Numărul de proiecte depuse variază considerabil la nivelul OI-urilor, între 26 de proiecte depuse în București și 78 în Sibiu. Numărul de proiecte aprobate variază de asemenea, de exemplu, 14 proiecte contractate de OI București și 40 de OI Galați.

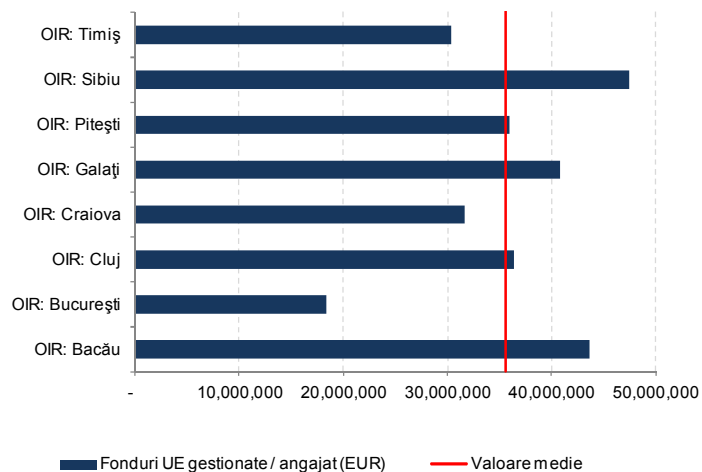
Așa cum rezultă din graficul de mai jos, numărul angajaților este corelat în general, cu numărul de proiecte contractate, iar numărul mediu de proiecte aprobate per angajat se situează între 0,8 proiecte pentru OI București și 1,9 pentru OI Galați.

Numărul de angajați per OI, pe de altă parte, nu variază într-o manieră semnificativă de la un OI la altul. OI Cluj are 17 angajați, în vreme ce cel mai mare număr de angajați este înregistrat în cazul OI Bacău, cu 22 de persoane angajate.

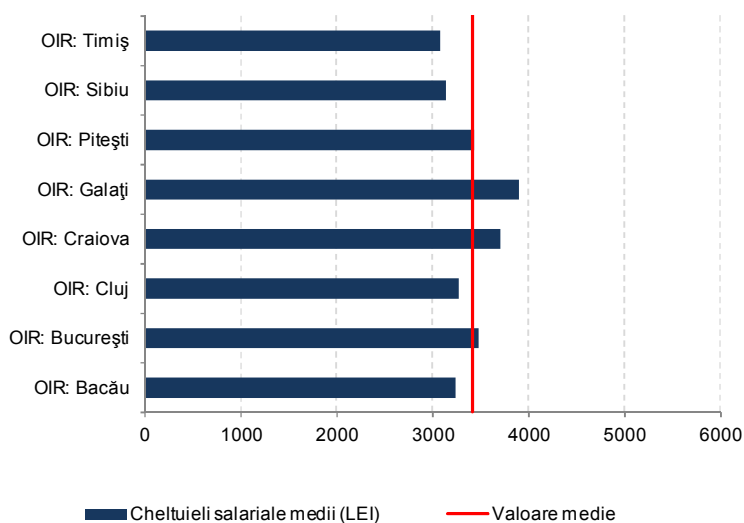


În ceea ce privește valoarea fondurilor UE gestionate la nivel de OI raportată la numărul de angajați, cele mai mari valori sunt înregistrate în cazul OI regional Sibiu, cu aproximativ 47,4 mil. Euro per angajat, iar cele mai scăzute în OI regional București, cu peste 18 mil. Euro per angajat.

OI-urile cu o valoare a fondurilor UE gestionate per angajat mai mică decât media sunt Timiș, Craiova și București cu 30 mil. Euro, 31 mil. Euro și respectiv 18 mil. Euro.



Referitor la cheltuielile aferente salariilor lunare, nu se înregistrează diferențe semnificative între OI-uri: OI-ul Regional Timiș înregistrează valorile cele mai scăzute din punct de vedere al cheltuielilor cu salariile/angajat – 3.080 Lei, în timp ce pentru OI-urile Regionale București-Ilfov, Craiova și Galați se înregistrează valori mai mari decât valoarea medie – 3.485 Lei, 3.712 Lei și respectiv 3.896 Lei.



5.3 Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice

Alocarea totală pentru POS Creșterea Competitivității Economice este de aproximativ 3 mld.Euro, din care 2,5 mld. Euro reprezintă asistență comunitară, respectiv aproximativ 12,7% din finanțarea UE totală alocată României în cadrul Politicii de Coeziune 2007-2013. Astfel, POS CCE este al 5-lea program operațional din punct de vedere al alocării financiare disponibile.

Programul este implementat de Ministerul Economiei, prin Autoritatea de Management a Programului, cu sprijinul a 4 Organisme Intermediare Naționale¹⁸.

Organizare

Toate organismele intermediare din cadrul POS CCE sunt direcții din diferite ministere de resort. Alocarea OI-urilor a fost realizată ținând cont de diferitele sectoare și profiluri ale grupurilor țintă vizate de program – individualizate de asemenea și la nivel de Axă Prioritară, după cum urmează:

- ▶ Direcția Generală Politici Industriale și Mediul de Afaceri, din cadrul Ministerului Economiei – Organismul Intermediar pentru IMM-uri – răspunde de implementarea AP1: Un Sistem de Producție Inovativ și Eco-Eficient, cu excepția DMI 1.1 – Operațiunea 1a și DMI 1.2¹⁹
- ▶ Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică, din cadrul Ministerului Educației – Organismul Intermediar pentru Cercetare Științifică – răspunde de implementarea AP2: Cercetare, Dezvoltare Tehnologică și Inovație pentru Competitivitate²⁰

¹⁸ În decembrie 2012, Guvernul României a decis reorganizarea unuia dintre Organismele Intermediare ale POS CCE, și anume a Organismului Intermediar pentru IMM-uri. Atribuțiile acestuia au fost delegate unui număr de 8 Agenții de Dezvoltare Regională, prin intermediul acordurilor de delegare încheiate în 2013. Cu toate acestea, analiza este axată pe performanța sistemului de implementare la data limită (noiembrie 2012) și deși la data emiterii prezentului document, acordurile de delegare cu ADR-urile au fost finalizate, este prea devreme să efectuăm o analiză a acestora, deoarece nicio măsură a performanței ADR-urilor nu este încă disponibilă în cadrul rapoartelor de evaluare.

¹⁹ *ibid.*

²⁰ În data de 30 aprilie 2013 a intrat în vigoare Hotărârea de Guvern nr. 185 din 16 aprilie 2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației Naționale. Astfel, Ministerul Educației preia activitatea, structurile specializate și personalul Autorității Naționale pentru Cercetare Științifică (ANCS), care s-a desființat la data intrării în vigoare a Hotărârii.

- ▶ Organismul Intermediar pentru promovarea Societății Informaționale, din cadrul Ministerului Comunicațiilor răspunde de implementarea AP3: TIC pentru Sectoarele Privat și Public
- ▶ Direcția Generală Energie, Petrol și Gaze, din cadrul Ministerului Economiei – Organismul Intermediar pentru Energie – răspunde de implementarea AP4: Creșterea Eficienței Energetice și Securității Furnizării, în Contextul Combaterii Schimbărilor Climatice

Funcțiile alocate fiecărui organism intermediar național sunt similare, fiind implementate prin intermediul acordurilor de delegare individuale (semnate în 2008), valabile pe întreaga perioadă de valabilitate a Programului dar și pe o perioadă de 3 ani după finalizarea acestuia (în conformitate cu Art. 89 al Regulamentului CE nr. 1083/2006):

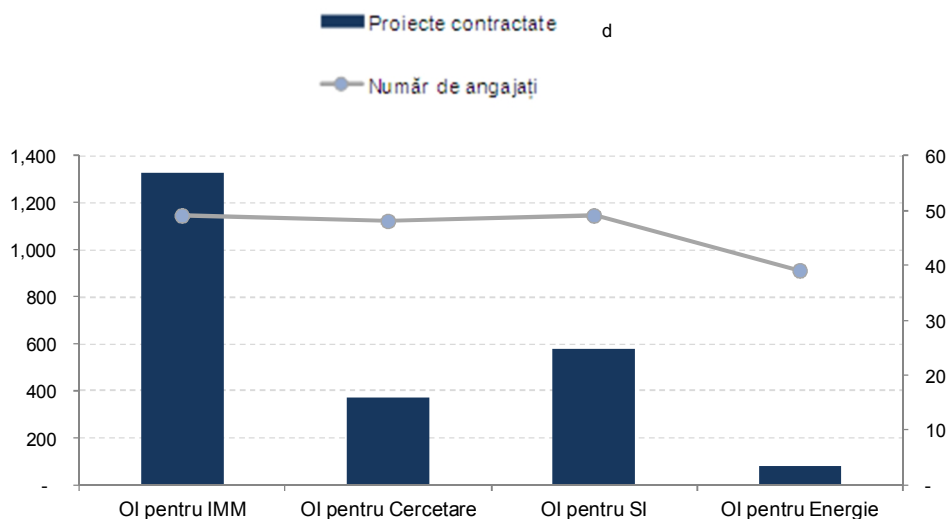
- ▶ **Informare și publicitate:** OI-urile trebuie să asiste AM în implementarea Planului de Comunicare; OI-urile trebuie să asigure disponibilitatea și diseminarea informațiilor cu privire la oportunitățile financiare și implementarea proiectelor pentru potențialii beneficiari;
- ▶ **Lansarea apelurilor de propuneri de proiecte și selectarea proiectelor:** OI-urile trebuie să elaboreze criteriile de selecție și ghidul beneficiarilor; OI-urile trebuie să lanseze apelurile de propuneri de proiecte; OI-urile trebuie să realizeze selecția proiectelor; OI-urile trebuie să asiste AM la elaborarea schemelor privind ajutoarele de stat;
- ▶ **Contractare:** OI-urile trebuie să semneze contractele de finanțare cu beneficiarii;
- ▶ **Monitorizare:** OI-urile trebuie să colecteze datele necesare și să întocmească rapoartele de implementare anuale; OI-urile trebuie să monitorizeze proiectele implementate și schemele privind ajutoarele de stat;
- ▶ **Management financiar și control:** OI-urile trebuie să efectueze 100% din verificările administrative și verificările la fața locului; OI-urile trebuie să asigure pista de audit corespunzătoare la nivel de OI și la nivel de beneficiar; OI-urile trebuie să se asigure că beneficiarii dețin un sistem contabil corespunzător, cu conturi analitice distincte, pentru fiecare proiect; OI-urile trebuie să furnizeze AM date financiare;
- ▶ **Nereguli:** OI-urile trebuie să detecteze neregulile de la nivel de beneficiar, să le comunice AM și să le corecteze la nivel de beneficiar.

Eficiența

Există diferențe semnificative între OI-uri cu privire la numărul de cereri de finanțare depuse și proiecte contractate pentru fiecare dintre acestea. Așa cum era de așteptat, numărul maxim de cereri depuse și proiecte contractate revine OI pentru IMM-uri cu 7.838 cereri și respectiv 1.323 proiecte contractate, în timp ce numărul minim se înregistrează în cazul OI pentru Energie, cu 605 cereri și 84 de proiecte contractate.

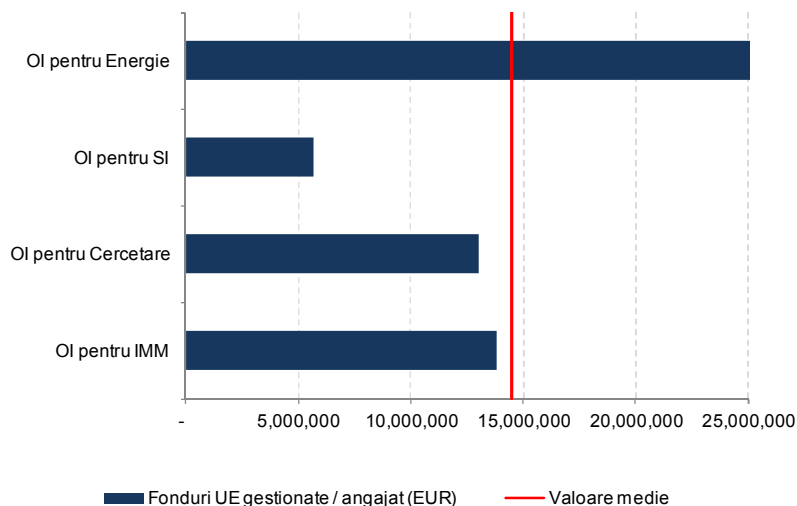
Chiar dacă există diferențe semnificative între OI-uri cu privire la numărul de cereri de finanțare depuse și respectiv numărul de proiecte contractate, fapt ce generează variații semnificative cu privire la gradul de încărcare per angajat, atunci când se compară numărul personalului angajat la nivelul fiecărui OI, nu există diferențe notabile. Astfel, OI-urile pentru IMM-uri, Cercetare Științifică și TIC angajează circa 50 de persoane iar OI pentru Energie circa 40.

Reprezentarea grafică a numărului de proiecte contractate per OI și a personalului angajat evidențiază diferențele existente: **OI pentru IMM-uri trebuie să gestioneze de 3 ori mai multe proiecte decât OI pentru Cercetare Științifică, cu același număr de salariați.**

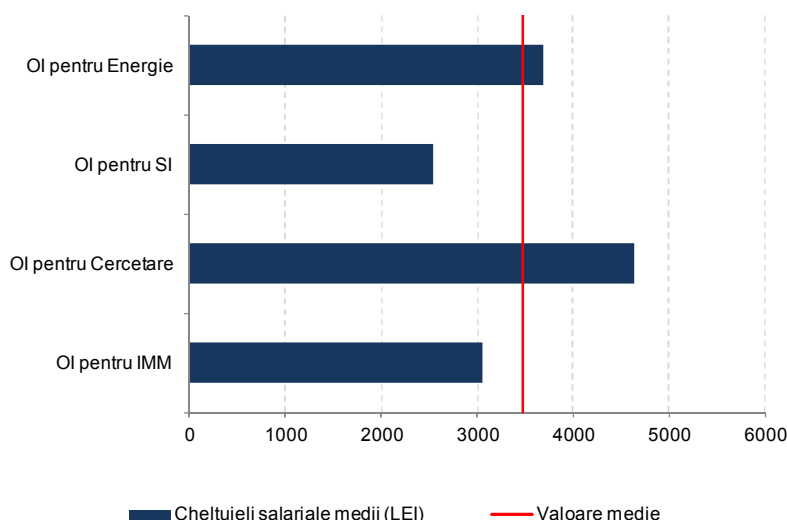


Cu privire la valoarea fondurilor UE gestionate la nivel de OI raportată la numărul de angajați, valorile maxime sunt întâlnite în cazul OI pentru Energie, cu aproximativ 25 mil. Euro per angajat. OI pentru Cercetare Științifică și OI pentru IMM-uri înregistrează o valoare de aproximativ 13 mil. Euro per angajat, în timp ce TIC înregistrează doar 5,6 mil. Euro per angajat.

În concluzie, variația semnificativă în ceea ce privește eficiența între OI-urile POS CCE este motivată prin tipurile și valoarea proiectelor finanțate: în timp ce OI-ul pentru IMM-uri trebuie să gestioneze un număr relativ mare de proiecte cu valoare redusă, OI-ul pentru Energie răspunde de coordonarea unui număr relativ redus de proiecte complexe și cu valoare mare.



Cu privire la cheltuielile cu salariile lunare, se observă o variație semnificativă între OI-uri: OI pentru TIC înregistrează cele mai reduse valori din perspectiva salariilor medii – 2.535 Lei (valoarea cea mai mică comparativ cu toate OI-urile aferente tuturor PO-urilor), în timp ce OI-ul pentru Cercetare Științifică înregistrează cea mai mare valoare medie la nivelul programului, și anume 4.640 Lei.



Probleme legate de performanță evidențiate de evaluarea la nivel de PO

Ca și în cazul altor Programe Operaționale, analiza rapoartelor de evaluare disponibile, a pus în evidență aspectele ce afectează performanța organismelor intermediare, prezentate sintetic în cele ce urmează:

► Subordonarea funcțională între AM și OI-uri

Situația Organismelor Intermediare aferente POS CCE prezintă o caracteristică unică în cadrul Sistemului de Implementare a Fondurilor Structurale din România, deoarece OI-urile sunt direcții generale/ instituții subordonate administrativ unor ministere de resort diferite de cel în care a fost creată autoritatea de management și subordonate doar funcțional, Autorității de Management. Această relație de subordonare a creat dificultăți în implementare, din cauza faptului că Autoritatea de Management nu are mijloace efective de a controla și responsabiliza organismele intermediare – fiind în același timp, instituția rămasă responsabilă pentru implementarea programului.²¹

► Separarea sarcinilor între OI-uri și AM și principiul celor 4 ochi

Un aspect semnificativ legat de *funcționarea* instituțiilor implicate în managementul POS CCE reiese din **hotărârea Autorității de Management** – luată ca urmare a concluziilor auditului cu privire la toate Axele Prioritare ale programului – **de a reverifica în proporție de 100% cererile de rambursare depuse de beneficiari și verificate administrativ de Organismele Intermediare.**²²

Această problemă ridică întrebări cu privire la capacitatea OI-urilor de a-și îndeplini cu succes funcțiile delegate, și cu privire la procesul pe termen lung aferent întăririi capacității instituționale a OI-urilor, dat fiind faptul că Autoritatea de Management acționează în calitate de "plasă de siguranță" și că nu există un transfer clar de expertiză între cele două entități.²³

► Eficacitate

Primul Raport de Evaluare a POS CCE (2009) a evidențiat disfuncționalități în implementarea programului, ceea ce a dus la întârzieri în lansarea apelurilor de proiecte, evaluarea și selectarea cererilor, contractare și plăți. Observațiile echipei de evaluare și consultările cu actorii

²¹Evaluarea Intermediară din 2009 a POS CCE, Raportul de Evaluare Vol. I, 2010, p. 48

²²*ibid.*, p. 85

²³*ibid.*, p. 86

interesați au relevat faptul că principalele cauze ale întârzierii se datorează Organismelor Intermediare, fiind legate de **capacitatea redusă a acestora de a-și îndeplini sarcinile delegate și colaborarea necorespunzătoare între AM / OI și ministerele de resort cu funcții de suport** (legală, economică, de achiziții publice).²⁴

A doua evaluare a programului, realizată în 2013, a evidențiat o serie de îmbunătățiri în perioada 2009-2013, cu scopul de a crește eficacitatea Autorității de Management și a Organismelor Intermediare ale POS CCE.²⁵

Totuși, raportul de evaluare publicat în 2013 scoate în evidență o serie de aspecte privind performanța Programului Operațional, care sunt strâns legate de: încărcarea administrativă a personalului din cadrul OI-urilor datorită birocrăției excesive (de ex. circuit lung de aprobare a contractelor de finanțare), precum și diferențele în salarizare existente între angajați cu atribuții similare (fapt ce a condus la un grad semnificativ de nemulțumire în rândul angajaților, respectiv un număr însemnat de persoane care au părăsit sistemul).

Este foarte posibil ca unul dintre cei mai însemnați factori interni cu aport negativ în implementarea programului să fie lipsa subordonării ierarhice²⁶ dintre Autoritatea de Management și Organismele Intermediare (atât AM cât și OI-urile sunt structuri constituite în cadrul unor ministere diferite de linie).

5.4 Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane

Alocarea financiară pentru POS Dezvoltarea Resurselor Umane în perioada 2007-2013 este de 3,47 mld. Euro. Astfel, POS DRU este al 4-lea program operațional din punct de vedere al alocării financiare disponibile. Implementarea Programului este realizată cu ajutorul a 3 Organisme Intermediare Naționale și 8 Organisme Intermediare Regionale, aflate sub coordonarea Autorității de Management înființată în cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice.

Organizare

Implementarea POS DRU este de departe cea mai complexă dintre cele aferente tuturor Programelor Operaționale din România, datorită numărului (11 Organisme Intermediare – cel mai mare număr de OI-uri) și naturii diferite a instituțiilor implicate (atât OI-uri regionale, cât și naționale):

- ▶ **Cele 3 OI-uri Naționale** sunt următoarele:
 - ▶ Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, responsabilă cu implementarea Axei Prioritare 4 “Modernizarea Serviciului Public de Ocupare”
 - ▶ Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic (CNDIPT), responsabil cu implementarea Axei Prioritare 2 “Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii”, DMI 2.1 “Tranziția de la școală la viața activă” și DMI 2.3 “Acces și participare la formare profesională continuă”
 - ▶ Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sporturilor, responsabil cu implementarea întregii Axe Prioritare 1 “Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere” și DMI 2 “Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii” aferent Axei Prioritare 2 “Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii”
- ▶ **Cele 8 OI-uri Regionale** sunt implicate în implementarea:

²⁴ *ibid.*, p. 77

²⁵ Evaluarea Intermediară din 2013 a POS CCE, Raport de Evaluare, Versiune Preliminară, 2013, p. 26

²⁶ *ibid.*

- ▶ Axei Prioritare 3 “Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor”, DMI 3.1 “Promovarea culturii antreprenoriale” și 3.2 “Formare profesională și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității”;
- ▶ Axei Prioritare 5 “Promovarea măsurilor active de ocupare”, DMI 5.1 “Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare” și 5.2 “Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane”;
- ▶ Axei Prioritare 6 “Promovarea incluziunii sociale”, DMI 6.1 Dezvoltarea economiei sociale, 6.2 “Îmbunătățirea accesului și participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii” și 6.3 “Promovarea egalității de șanse pe piața muncii”.

Funcțiile delegate fiecărui organism intermediar național și regional sunt identice, fiind atribuite prin intermediul acordurilor de delegare individuală, valabile pe întreaga perioadă a Programului dar și pe o perioadă de 3 ani după finalizarea acestuia (în conformitate cu Art. 89 al Regulamentului CE nr. 1083/2006):

Funcțiile delegate de Autoritatea de Management, organismelor intermediare naționale sunt descrise în acordurile de delegare și sunt sintetizate în cele ce urmează:

- ▶ **Programare:** OI-urile trebuie să colaboreze cu AM pentru elaborarea și modificarea POSDRU și a Documentului-Cadru de Implementare; OI-urile trebuie să colaboreze cu AM pentru conceperea criteriilor de evaluare și selecție pentru proiectele depuse; OI-urile trebuie să colaboreze cu AM pentru conceperea ghidului beneficiarului; OI-urile trebuie să conlucreze cu AM pentru conceperea planurilor de lucru anuale și a schemelor privind ajutoarele de stat;
- ▶ **Evaluări la nivel de program:** OI-urile trebuie să furnizeze AM informațiile necesare pentru realizarea evaluărilor la nivel de program;
- ▶ **Monitorizarea și raportarea la nivel de program:** OI-urile trebuie să participe la Comitetele de Monitorizare; OI-urile trebuie să întocmească rapoarte semestriale de implementare; OI-urile trebuie să furnizeze AM informațiile necesare pentru analiza stadiului implementării POS DRU;
- ▶ **Informare și publicitate:** OI-urile trebuie să asiste AM la conceperea și implementarea Planului de Comunicare; OI-urile trebuie să asiste AM la efectuarea evaluării anuale cu privire la impactul campaniilor de informare; OI-urile trebuie să dezvolte și să actualizeze pagina de Internet a OI cu informațiile relevante privind implementarea POS DRU;
- ▶ **Lansarea apelurilor de propuneri:** OI-urile trebuie să lanseze apelurile de propuneri;
- ▶ **Helpdesk:** OI-urile trebuie să asigure disponibilitatea și diseminarea informațiilor cu privire la implementarea proiectelor;
- ▶ **Evaluarea și selecția proiectelor:** OI-urile trebuie să numească membrii Comitetele ce vor gestiona evaluarea și selecția proiectelor, organizate la nivelul AM;
- ▶ **Monitorizarea proiectului:** OI-urile trebuie să asigure monitorizarea tehnică și financiară a proiectelor contractate și să verifice raportul tehnico-financiar elaborat de către beneficiar; OI-urile trebuie să efectueze verificări la fața locului, să întocmească rapoartele de monitorizare și să monitorizeze măsurile corective luate de beneficiari în urma vizitelor de monitorizare;
- ▶ **Management financiar:** OI-urile trebuie să colaboreze cu AM pentru planificarea financiară; OI-urile trebuie să verifice cererile de pre-finanțare și cererile de rambursare primite de la beneficiari și trebuie să transmită AM informații centralizate; OI-urile trebuie să efectueze verificări la fața locului și trebuie să se asigure că beneficiarii dețin un sistem contabil corespunzător, cu conturi analitice distincte, pentru fiecare proiect; OI-urile trebuie să arhiveze informațiile relevante în SMIS și în alte sisteme IT;
- ▶ **Controlul antifraudă:** OI-urile trebuie să deruleze activități specifice de control antifraudă și să comunice rezultatele AM, și, în caz de fraudă, DLAF (Departamentul de Luptă Anti-fraudă);

- ▶ **Managementul neregulilor:** OI-urile trebuie să deruleze activități specifice pentru detectarea și prevenirea neregulilor; OI-urile trebuie să întocmească raportul de nereguli și să comunice AM neregulile detectate;
- ▶ **Licitații publice:** OI-urile trebuie să comunice autorității de management, list licitațiilor publice planificate de beneficiari în cadrul contractelor de finanțare; OI-urile trebuie să verifice, pe bază de eșantion, documentația transmisă de către beneficiari pentru licitații publice;
- ▶ **IT:** OI-urile trebuie să asigure protecția și integritatea datelor, înregistrarea corespunzătoare a datelor în SMIS și mentenanța site-urilor web ale OI-urilor;
- ▶ **Managementul riscului:** OI-urile trebuie să informeze AM cu privire la riscurile identificate și măsurile corective pentru diminuarea riscurilor.
- ▶ **Funcții specifice aferente managementului proiectelor de granturi și proiectelor strategice**

În ceea ce privește statutul legal al Organismelor Intermediare, situația este asemănătoare celei a POS Mediu și POS CCE: OI-urile regionale reprezintă structuri funcționale – instituții publice aflate sub autoritatea Ministerului Muncii, în timp ce OI-urile naționale sunt Direcții Generale din cadrul instituțiilor de implementare, respectiv Ministerul Educației, Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic (CNDIPT).

O particularitate a sistemului de implementare este aceea că OI-urile naționale au și filiale regionale: în cazul OI Ministerul Educației – 8 Unități Regionale, în cadrul Inspectoratelor Școlare Regionale, și pentru Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic, prin 8 filiale regionale.

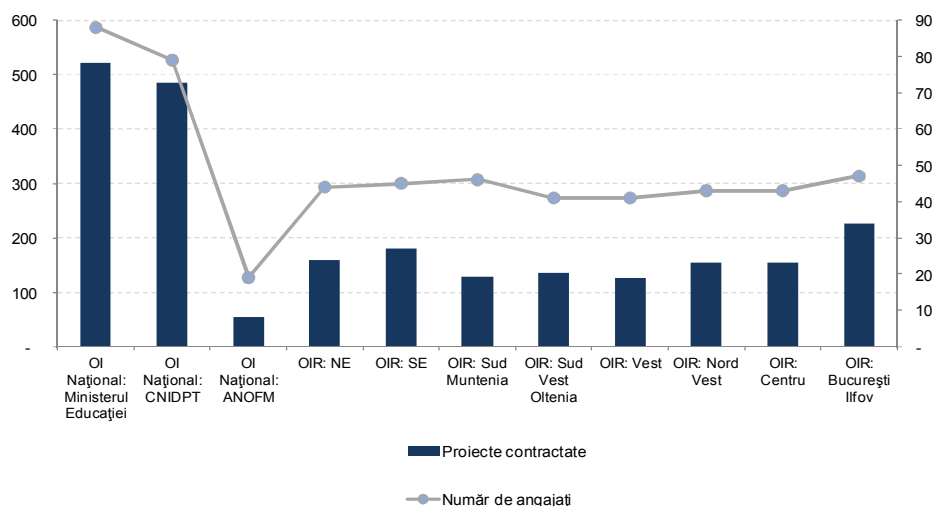
Eficiența

Există diferențe semnificative între OI-uri cu privire la numărul de cereri de finanțare depuse și proiecte contractate pentru fiecare dintre acestea. Cel mai mare număr de cereri de finanțare primite a fost înregistrat de către Autoritatea de Management²⁷, 6.756 de proiecte, urmată de OI N-V cu 1.074 proiecte, în timp ce cel mai mare număr de proiecte contractate corespunde OI-ului național Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sporturilor, cu 522 proiecte. Cel mai mic număr de propuneri de proiecte a fost depus și contractat de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, cu 122 și respectiv 54 proiecte.

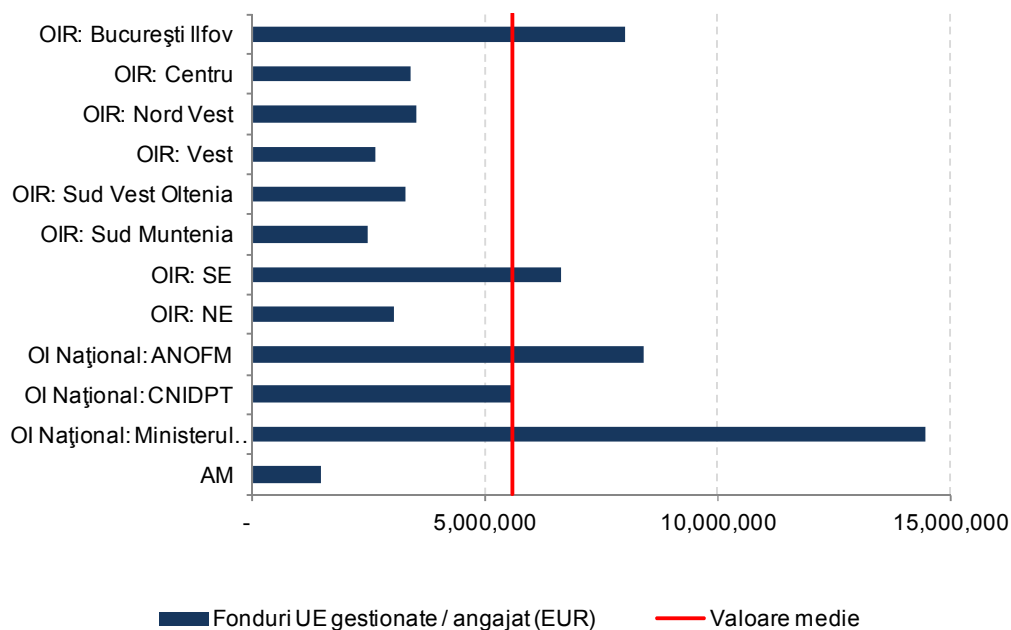
Cu privire la numărul de angajați, cifrele variază semnificativ în cadrul OI-urilor: de la 41 în cadrul OI-ului regional Sud-Vest Oltenia și OI-ului Vest până la o valoare dublă - 88 de angajați în cadrul Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sporturilor.

Totuși, atunci când este luat în considerare indicatorul "Numărul de proiecte în implementare, per angajat", se observă că personalul din cadrul OI-urilor Regionale trebuie să gestioneze în medie între 3 și 5 proiecte, per angajat. Același indicator aplicat OI-urilor naționale evidențiază valori de două ori mai mari în cazul OI CNDIPT și Ministerului Educației – 6 proiecte per angajat și de asemenea cea mai mică valoare în cazul OI Agenția Națională pentru Ocuparea forței de muncă, cu o medie de 2,8 proiecte per angajat.

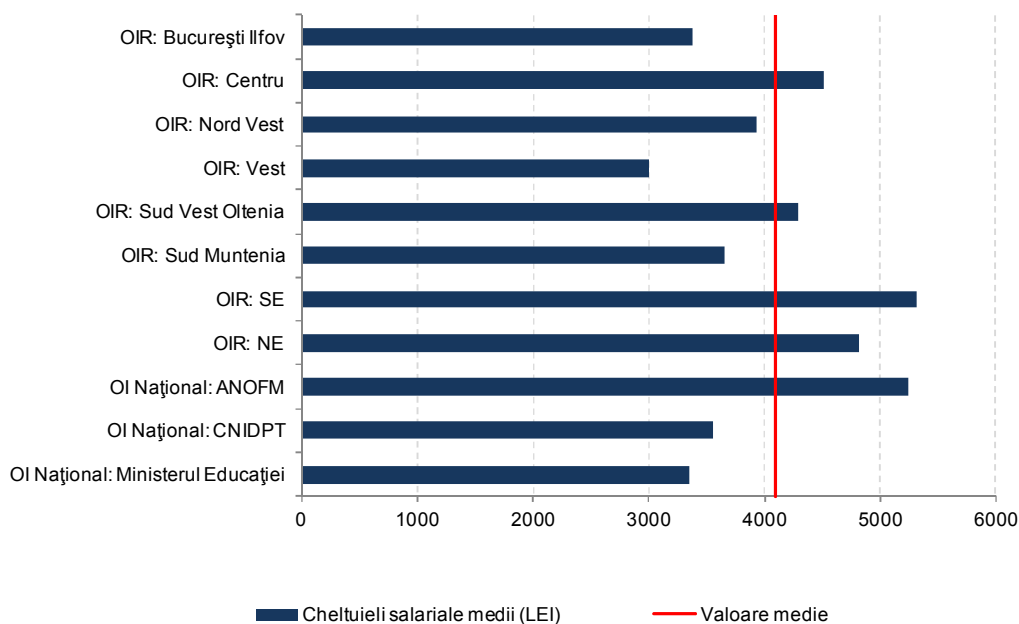
²⁷ În aprilie 2012- prin directiva comună a Miniștrilor Muncii și Fondurilor Europene nr. 654/311/23.04.2012- inițiative strategice și proiecte finanțate prin intermediul ajutoarelor de stat(DMI-urile 5.2 și 6.1) au fost transferate de la AM către Organismele Intermediare Regionale



Cu privire la valoarea fondurilor UE gestionate la nivel de OI raportată la numărul de angajați, valoarea maximă este înregistrată în cazul OI-ului național Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sporturilor, cu aproximativ 14 mil. Euro per angajat. OI Regional Sud-Muntenia înregistrează valoarea cea mai mică a finanțării UE (per angajat), de aproximativ 2,5 mil. Euro per angajat. Alte valori ale indicatorului se situează între aproximativ 3,5 mil. Euro (pentru OI-urile Regionale Nord-Est, Sud Vest Oltenia, Nord-Vest și Centru), 6,5 mil. Euro (pentru OI-ul Regional Sud Est) și 8 mil. Euro (pentru OI-ul București-Ilfov sau Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă).



Din punct de vedere al cheltuielilor cu salariile lunare (ca factor motivant pentru personalul OI-urilor, cu posibil impact asupra eficienței), s-a observat o variație semnificativă între OI-uri (indiferent de tipul acestora regional/național): salariile lunare minime sunt prezente în cazul OI-ului Regional Vest, cu 3.000 Lei pe angajat, iar cele mai mari în cazul OI Regional SE – 5.311 Lei pe angajat, după cum se poate observa din diagrama de mai jos:



Probleme legate de performanță evidențiate de evaluarea la nivel de PO

Ca și în cazul altor programe operaționale, analiza constatărilor incluse în rapoartele de evaluare, pune în evidență o serie de aspecte ce afectează performanța organismelor intermediare, prezentate sintetic în cele ce urmează:

► Separarea sarcinilor între OI-uri și AM

Concluziile Primei Evaluări Intermediare a POS DRU evidențiază nerespectarea într-o anumită măsură a separării sarcinilor stabilite prin Acordurile de delegare de funcții semnate între AM și OI-uri, ca de exemplu, evaluarea proiectelor de tip grant depuse în urma cererilor de propuneri de proiecte 17-54 a fost gestionată pentru a treia tranșă de proiecte la nivelul AM și nu la nivelul OI-urilor, conform Manualului de Procedură.²⁸

După cum s-a menționat în Raportul de Audit de Sistem al Comisiei Europene realizat pe parcursul anului 2009, AM “decide să suspende fortuit” anumite sarcini ale OI-urilor, preluând asupra sa un volum din ce în ce mai mare de muncă, duplicând munca deja realizată și angajându-se în general în ceea ce poate fi denumit ca fiind un “control excesiv”. Prin faptul că nu folosește resursele disponibile în cadrul sistemului și că dublează ceea ce aceste resurse au realizat deja, AM pare să fi semi-paralizat evoluția programului în timpul perioadei în cauză.

În timp, o serie de dificultăți (ex., întâzieri în procesarea datelor, lipsa de comunicare cu potențialii beneficiari) au avut un impact negativ asupra sistemului de implementare. Aceste dificultăți par a fi asociate unui set de factori (ex., personal insuficient în cadrul AM și faptul că două OI-uri care ar fi trebuit să fie selectate în cadrul unor proceduri de licitație publică nu au fost niciodată înființate), dar în special faptului că AM și-a asumat prea multe responsabilități și în anumite situații, a duplicat sarcinile deja îndeplinite de OI-uri.²⁹

AM a preluat un număr extrem de mare de atribuții de control (multe dintre acestea implicau duplicarea sarcinilor deja îndeplinite de OI-uri). Ulterior, Autoritatea de Management a pretins că deține personal insuficient pentru a îndeplini sarcinile pe care și le asumase în ciuda faptului că a avut la dispoziție, de exemplu, 8 OIR-uri - utilizate în mod necorespunzător - și trei OI-uri naționale. În loc să acționeze ca și administrator al sistemului, AM s-a implicat direct în sarcinile

²⁸Prima Evaluare Intermediară a POS DRU, Raportul Final, iunie 2011, p. 89

²⁹*ibid.*, p. 111

de la fiecare nivel, fapt ce a generat, în mod inevitabil, întârzieri în cadrul sistemului, atribuțiile fiecărui organism implicat fiind modificate pe parcurs (ex. responsabilitățile OIR-urilor care s-au modificat din nou mai recent deși în momentul de față, AM a acordat din nou un nivel semnificativ de autonomie OI-urilor).³⁰

Suprapunerea și duplicarea verificărilor între AM-uri și OI-uri cu privire la cererile de rambursare reprezintă un alt exemplu de grad sporit de birocratizare care generează, de exemplu, întârzieri în procesarea plăților și care afectează implementarea la nivel de proiect.

► **Comunicarea dintre OI-uri și AM**

Evaluarea Intermediară evidențiază faptul că procesul de comunicare în cadrul programului este inadecvat. Acest lucru a avut numeroase consecințe printre care, de exemplu, claritatea și utilitatea asistenței oferite cu privire la problemele cu care se confruntă beneficiarii proiectelor și rolurile jucate de AM și de OI-uri.³¹

6. Indicele de Eficiență al Organismelor Intermediare

Pentru a evidenția diferențele privind eficiența organismelor intermediare, ținând cont de capacitatea disponibilă din punct de vedere al resurselor umane angajate și de diferențele privind gradul de încărcare, am dezvoltat un “Indice de Eficiență” – ca indicator comun pentru compararea eficienței OI-urilor individuale.

Metodologie

Indicele a fost conceput ca o valoare de referință (de la 1 la 100), pentru a permite o estimare directă și rapidă a eficienței OI-urilor.

Variabilele luate în considerare pentru calcularea “Indicelui de Eficiență” sunt următoarele: numărul de proiecte depuse, numărul și valoarea proiectelor contractate, numărul de persoane angajate, valoarea corecțiilor financiare și numărul proiectelor anulate, valoarea plăților către beneficiari (raportată la sumele contractate) la nivel de OI, precum și gradul de absorbție a fondurilor alocate la nivel de PO.

În acest sens, am formulat următoarele premise ce stau la baza Indicelui:

- **Numărul de proiecte depuse** este relevant pentru măsurarea eficienței, deoarece reprezintă un indicator al gradului de atractivitate a programului, fiind de asemenea în strânsă legătură cu măsurile de informare și publicitate implementate, funcție delegată OI-urilor de către AM.

Concluziile directe sunt totuși mai relevante în cazul OI-urilor aceluiași program operațional, condițiile preliminare (situația ex-ante) fiind aproape aceleași pentru toate OI-urile. Diferențele sunt legate de măsurile de publicitate și asistență pentru potențialii beneficiari – pornind de la premisa că toți ceilalți factori externi (ex. nivelul diferit de dezvoltare economică la nivel regional) sunt constanți, conform unei clauze *ceteris paribus*. Compararea numărului de proiecte depuse la nivelul OI-urilor din cadrul a diferite programe operaționale comportă anumite limitări, deoarece generarea proiectelor este legată în principal de specificitatea intervenției finanțate. De exemplu, în cadrul POS Mediu au fost depuse un număr limitat de cereri de finanțare aferente unor proiecte majore, în timp ce în cadrul POS CCE, numărul de cereri de finanțare depuse este mult mai mare (iar valoarea și complexitatea acestora este în general, mai redusă).

- **Numărul de proiecte contractate** nu este relevant *per se*, ci doar în comparație cu **numărul de persoane angajate** în cadrul OI-ului analizat – rezultatul fiind “Factorul de Încărcare din perspectiva numărului de proiecte”. În mod similar, **valoarea proiectelor contractate**, la nivel

³⁰ *ibid.*, p. 229

³¹ *ibid.*, p. 155

de OI, este comparată cu numărul de persoane angajate în cadrul OI-ului analizat, pentru a determina “Factorul de Încărcare din perspectiva fondurilor UE contractate”.

- ▶ A fost acordată o importanță similară în calculul Indicelui, atât “Factorului de încărcare din perspectiva numărului de proiecte”, cât și “Factorului de încărcare din perspectiva valorii fondurilor UE contractate”, dat fiindcă cei doi factori au o importanță egală din perspectiva performanței generale a OI-urilor, primul având potențialul de a determina **nivelul poverii administrative a personalului OI-urilor**, în timp ce cel din urmă determină **nivelul de risc asociat gestionării proiectelor cu valoare și complexitate sporite, rezultând într-un nivel variabil al eficacității**.
- ▶ Dat fiind faptul că OI-urile sunt de asemenea implicate în monitorizarea modului de implementare a proiectelor, rolul acestora în prevenirea neregulilor (ce pot conduce la aplicarea de corecții financiare) este semnificativ. Așadar, **valoarea corecțiilor financiare**, precum și a **numărului de proiecte anulate** ar putea fi influențate (într-o anumită măsură) de capacitatea OI-urilor de a transmite semnale de avertizare timpurie, de a acționa pentru a preveni apariția neregulilor și a oferi sprijin beneficiarilor în perioada de implementare a proiectelor, prin intermediul unor ghiduri și inițiative de sporire a gradului de conștientizare / cunoaștere la nivelul acestora.
- ▶ Ultima variabilă luată în considerare în compoziția Indicelui este **valoarea plăților către beneficiari la nivel de OI raportată la valoarea sumelor gestionate**, un instrument discret pentru măsurarea eficienței Organismelor Intermediare în ceea ce privește stimularea generării de cheltuieli rambursabile.

În ceea ce privește ponderea fiecărei variabile din compoziția Indicelui, am luat în considerare următoarea distribuție, bazată pe nivelul impactului fiecărei arii, precum și legătura acestora (directă sau indirectă) cu eficiența Organismului Intermediar:

- ▶ Ponderea Numărului de proiecte depuse, Numărul de proiecte anulate raportat la numărul de proiecte contractate, Valoarea corecțiilor financiare și plăților către beneficiari raportate la valoarea sumelor contractate, au fost considerate cu o pondere de 10% pentru fiecare;
- ▶ Factorul total de încărcare (format din “Factorul de încărcare din perspectiva numărului de proiecte” și “Factorul de încărcare din perspectiva fondurilor UE contractate”) înmulțit cu Indicele de Performanță a Programului (calculat ca funcție a ratei de absorbție) cu o pondere de 60% – este considerat a fi cel mai relevant indicator de eficiență – distribuit în mod egal între componentele sale 30%/30%.

Datele utilizate și data limită a analizei

Indicele de Eficiență a fost calculat la **31 decembrie 2012** (data limită a analizei), în baza unui set de date obținute din diferite surse identificate în cele ce urmează:

- ▶ Numărul de proiecte depuse, Numărul și valoarea proiectelor contractate, Plăți către beneficiari, Numărul de proiecte anulate și Valoarea Corecțiilor Financiare – datele au fost furnizate de către Autoritățile de Management și de către Ministerul Fondurilor Europene (date extrase din SMIS),
- ▶ Rata de absorbție la nivel de Program a fost considerată pe baza datelor disponibile public, publicate de Ministerul Fondurilor Europene,
- ▶ Numărul de persoane angajate per Organism Intermediar – datele au fost furnizate de către Ministerul Fondurilor Europene,
- ▶ Valoarea cheltuielilor cu salariile personalului din cadrul Organismelor Intermediare – datele au fost furnizate de Autoritățile de Management.

Limitări

Indicele presupune un calcul al eficienței OI la data limită a analizei, conform metodologiei prezentate anterior. Totuși, metodologia utilizată nu consideră o serie de factori “intangibili” sau “necuantificabili”, precum:

- ▶ Nivelul variat al sarcinii administrative ce derivă din complexitatea și specificitatea sistemelor de management și control existente la nivelul fiecărui PO analizat,
- ▶ Caracterul adecvat al sistemelor de coordonare și comunicare din cadrul SM&C la nivelul PO și CNSR,
- ▶ Ciclul de viață (inclusiv ciclul de cheltuieli) al proiectelor specifice finanțate în cadrul PO-urilor analizate,
- ▶ Erorile sistemice sau neregulile detectate la nivelul PO-urilor analizate, care duc la suspendarea temporară a Programelor sau la corecții financiare la nivelul PO (și nu la nivelul proiectelor),
- ▶ Fluctuația personalului la nivelul OI-urilor și adecvarea abilităților și competențelor acestora.

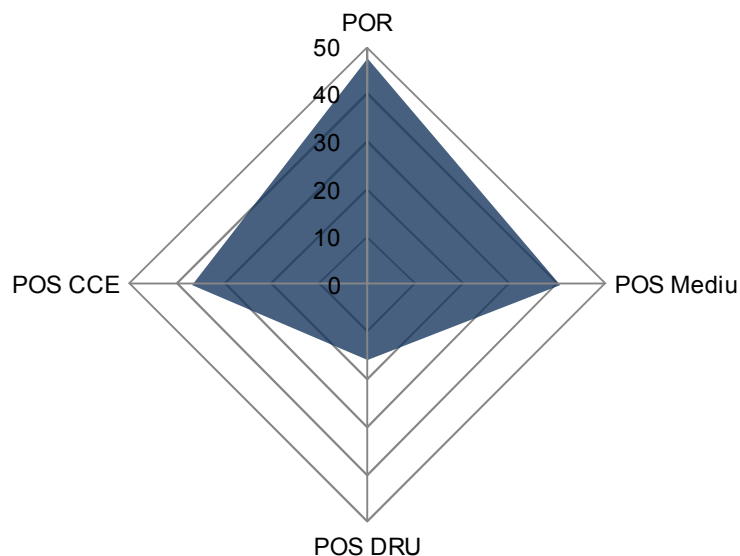
În plus față de cele menționate, Indicele de Eficiență a fost calculat în baza datelor disponibile din diferite surse după cum este descris mai sus. Astfel, anumite neconcordanțe, precum și lipsa anumitor date, pot afecta acuratețea sau relevanța rezultatelor obținute. O astfel de limitare apare în următoarele cazuri:

- ▶ OI pentru IMM-uri - nu au fost furnizate date cu privire la valoarea corecțiilor financiare la nivel de OI. Pentru a putea calcula valorile Indicelui de Eficiență au fost utilizate valorile medii ale corecțiilor financiare aplicate POS DRU, considerând asemănarea existentă între problemele întâmpinate de OIR POS DRU și respectiv de OI-urile POS CCE. Chiar și așa valorile ridicate obținute în calculul Indicelui nu reflectă în întregime realitatea.³²
- ▶ În cazul OI-urilor aferente POS DRU – nu au fost furnizate date cu privire la nivelul de Plăți către beneficiari la nivel de OI. Au fost disponibile date privind plățile la nivelul întregului program operațional. Pentru a aplica formula de calcul a Indicelui, am distribuit în mod egal valoarea plăților la fiecare dintre cele unsprezece OI-uri, anulând astfel influența acestui factor, în special atunci când se compară performanța OI-urilor în cadrul Programului.

Rezultate

Prin aplicarea metodologiei descrise mai sus (și detaliate în Anexa 1), am cumulat mai întâi Indicele de Eficiență al OI-urilor la nivel de Program Operațional. Acest calcul a indicat cel mai ridicat nivel al Indicelui în cazul POR, urmat de POS CCE și POS Mediu (cu rezultate similare) și respectiv POS DRU care înregistrează cel mai redus Indice de Eficiență.

³²Organismul Intermediar pentru IMM-uri a fost desființat în decembrie 2012 datorită faptului că “OI IMM nu a funcționat corespunzător și au existat și suspiciuni de fraudă” (Declarația Ministrului L. Orban, decembrie 2012), iar funcțiile acestuia au fost realocate Agențiilor de Dezvoltare Regională în aprilie 2013.

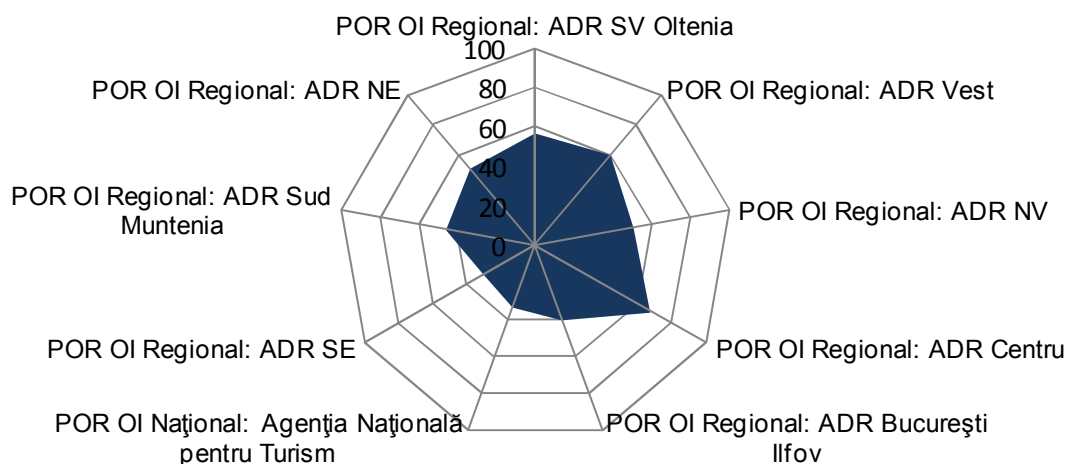


Diferențele identificate din perspectiva OI-urilor de la nivelul aceluiași Program Operațional sunt marginale: toate Agențiile de Dezvoltare Regională, din cadrul POR, OI-urile Regionale pentru POS DRU și POS Mediu se comportă similar, înregistrând doar ușoare variații.

Programul Operațional Regional

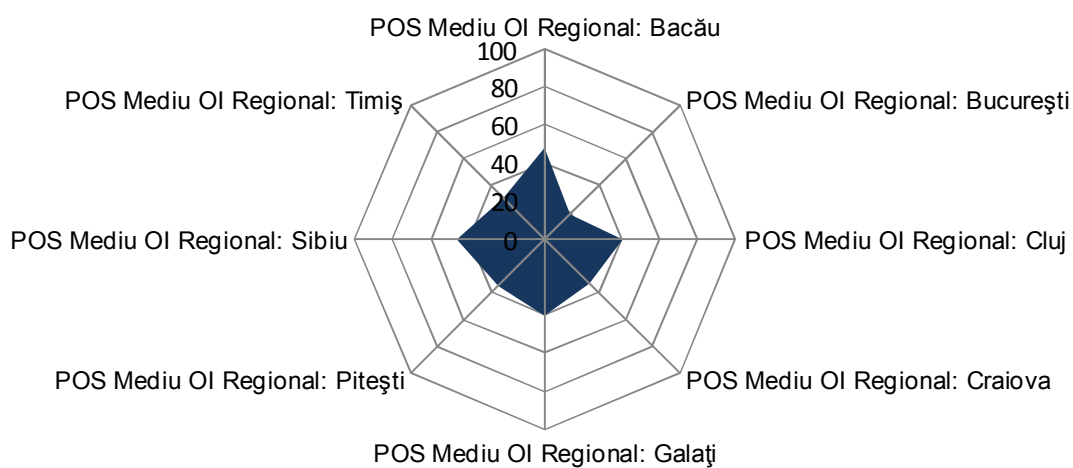
În cazul **Programului Operațional Regional**, diferențele dintre nivelurile Indicelui calculat pentru fiecare Organism Intermediar sunt determinate de factori precum „Încărcarea din perspectiva Numărului de proiecte contractate per angajat” (care variază între 6,4 puncte din 30 în cazul ADR SE și 15,4 puncte în cazul ADR Centru), „Încărcarea din perspectiva Valorii fondurilor UE gestionate per angajat” (ce variază între 2,8 puncte în cazul Autorității Naționale pentru Turism și 17 puncte în cazul ADR Centru din numărul maxim de 30 de puncte disponibile) și Valoarea corecțiilor financiare (41.000 Euro în cazul Autorității Naționale pentru Turism, aproximativ 20 mil.Euro pentru ADR SV Oltenia, ADR NV și ADR Centru, iar cea mai mare valoare corespunde ADR Sud-Muntenia cu 30mil.Euro).

Diagrama de mai jos evidențiază diferențele de performanță între Organismele Intermediare în cadrul POR:



Programul Operațional Sectorial Mediu

Calculul Indicelui de Eficiență la nivelul fiecărui OI din cadrul **POS Mediu** relevă variații minore între acestea. Cele mai ridicate valori ale Indicelui pot fi observate în cazul OI Regional Bacău (fapt indus de Factorul de încărcare ce relevă o valoare maximă din perspectiva fondurilor UE gestionate per angajat și de numărul ridicat de proiecte aflate în implementare). Din punct de vedere al corecțiilor financiare, diferențele dintre OI-uri sunt semnificative: OI Sibiu înregistrează cel mai scăzut număr de corecții financiare³³ (12), totuși acestea se ridică la 36 mil. Euro, care este de departe valoarea cea mai ridicată la nivelul POS Mediu. Concomitent, OI Craiova indică cel mai mare număr de corecții financiare (94), care în schimb, se ridică la suma de 4 mil. Euro având un impact financiar moderat asupra Indicelui.



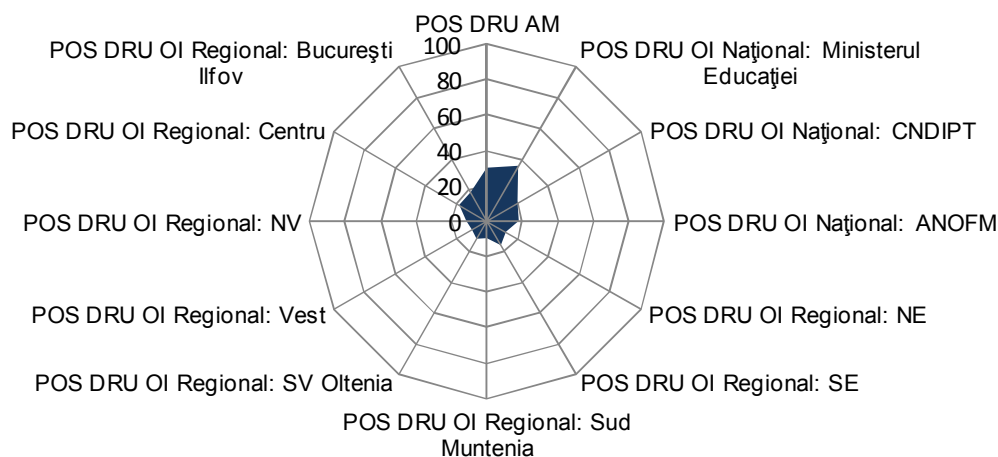
Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane

Calculul Indicelui la nivelul OI din cadrul **POS Dezvoltarea Resurselor Umane**, evidențiază diferențe semnificative cu privire la eficiența OI-urilor Naționale, atunci când sunt comparate cu OI-urile Regionale.

Factorii de încărcare pentru OI-urile Naționale (deși au valori mai reduse comparativ cu cele ale ADR-urilor de exemplu) au valori mult mai ridicate decât cele ale OI-urilor regionale. Aceste rezultate pot fi explicate prin faptul că numărul de proiecte contractate la nivel regional este în medie de aproape 4 ori mai mic, iar numărul de angajați este doar de două ori mai mic comparativ cu nivelul național.

În plus, numărul de corecții financiare la nivel de OI (cu excepția OI Sud Muntenia și Centru) este cel puțin dublu, comparativ cu OI Național care înregistrează cele mai slabe performanțe. Din punct de vedere al valorii corecțiilor financiare, acestea sunt reduse comparativ cu alte PO-uri: OI Regional Centru înregistrează o valoare de doar 30.000 Euro, în timp ce valorile cele mai ridicate sunt înregistrate în cazul OI Regional București-Ilfov și OI Regional SE, cu 330.000 și respectiv 440.000 Euro.

³³În general, numărul de corecții nu este legat de valoarea în bani a acestora

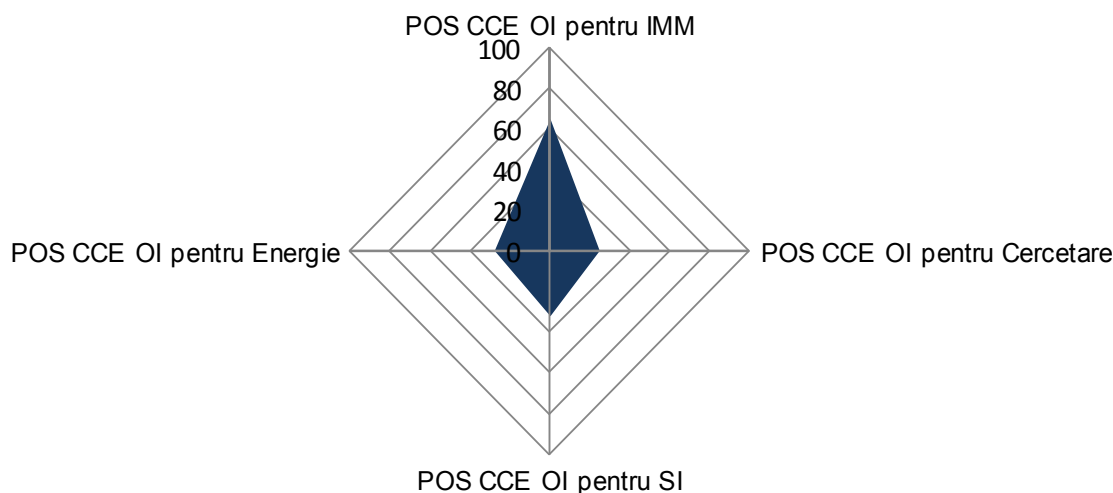


Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice

Organismele Intermediare pentru POS CCE prezintă variații semnificative la nivelul tuturor factorilor ce alcătuiesc Indicele de Eficiență:

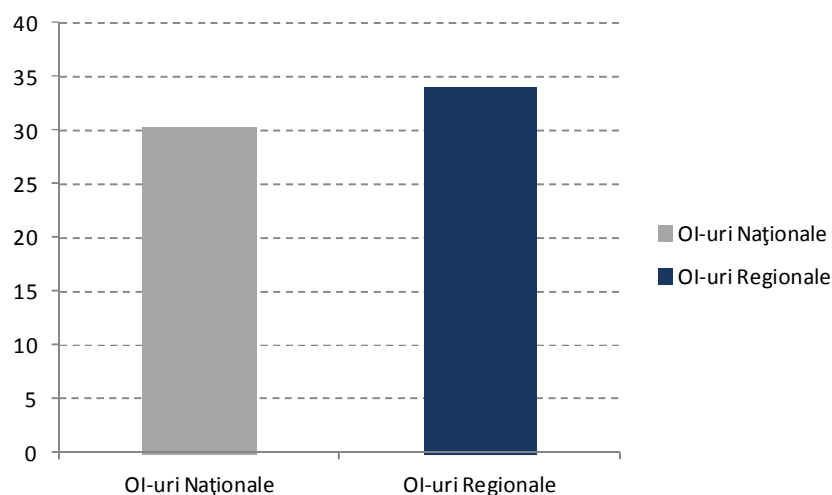
- ▶ Nr. proiectelor contractate variază între 84, în cazul OI pentru Energie, și 370 și 580 pentru OI pentru Cercetare și respectiv OI pentru Societatea Informațională, ajungând la 1.323 în cazul OI pentru IMM-uri;
- ▶ Din punct de vedere al Factorilor de încărcare, OI pentru Energie înregistrează 2,15 proiecte/angajat, în vreme ce OI pentru IMM-uri înregistrează cea mai ridicată valoare – 27 proiecte/angajat – de departe cea mai ridicată valoare dintre toate OI-urile aferente tuturor PO-urilor (valoarea medie pentru toate OI-uri este de 5,28);
- ▶ Cu privire la fondurile UE contractate / angajat, nivelurile variază între 24 mil. Euro, în cazul OI pentru Societatea Informațională și 112 mil. Euro, în cazul OI pentru Energie;
- ▶ Valorile corecțiilor financiare la nivel de OI variază între 600.000 Euro în cazul OI pentru Energie, 2,6 mil. Euro pentru OI pentru Societatea Informațională și 8,3 mil. Euro pentru OI-ul pentru Cercetare Științifică.

OI pentru Cercetare, OI pentru Societatea Informațională și OI pentru Energie înregistrează valori similare din perspectiva Indicelui de Eficiență, asemănătoare cu cele ale OI-urilor naționale aferente altor Programe Operaționale. Indicelui de Eficiență pentru OI IMM înregistrează în mod artificial un nivel mai ridicat, din cauza faptului că valorile corecțiilor financiare nu au fost disponibile în cazul acestui OI (fiind utilizate în schimb valori medii, aferente POS DRU), după cum poate fi observat în figura de mai jos:



Analiza Transversală

Comparația **OI-urilor Naționale** și a celor **Regionale** din punct de vedere al Indicelui de Eficiență, a relevat valori ușor mai ridicate ale Indicelui în cazul OI-urilor Regionale (10%), după cum rezultă din diagrama de mai jos:



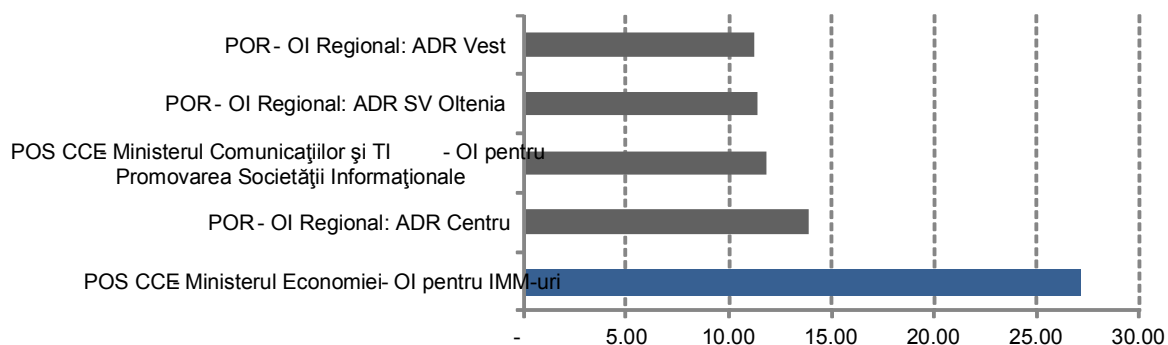
Analiza transversală a OI de la nivelul tuturor Programelor Operaționale, pune în evidență **OI Regional ADR Centru** cu cel mai ridicat nivel al Indicelui de Eficiență.

Din punct de vedere al factorilor de încărcare referitor la Numărul de proiecte contractate per angajat, OI-ul Regional: **ADR Centru**, OI-ul Regional: **ADR Vest** și OI Regional: **ADR SV Oltenia** înregistrează cele mai ridicate valori .

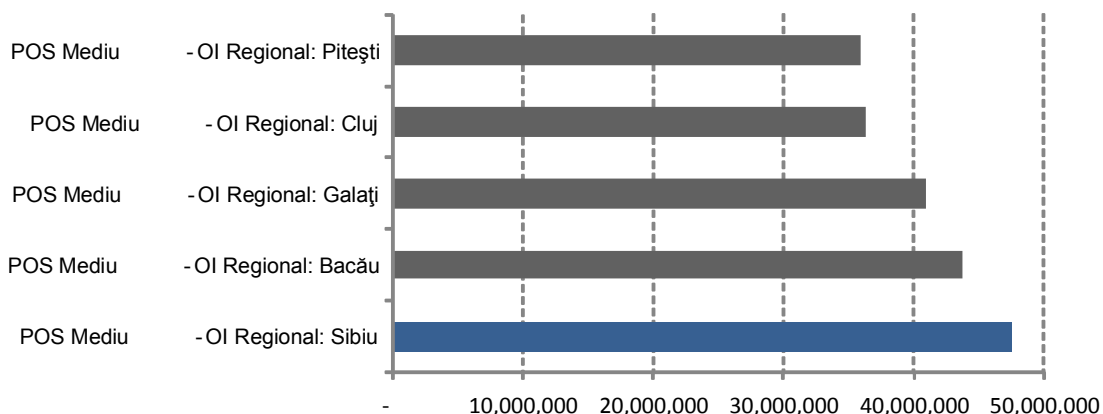
Un aspect interesant se referă la distribuția Factorilor de încărcare, care indică diferențe semnificative între (ceea ce considerăm a fi) cel mai eficient OI – ADR Centru, în cadrul POR, și cel mai puțin eficient – OI-ul Regional Sud Muntenia, în cadrul POS DRU.

Următoarele diagrame prezintă clasificarea celor mai performante organisme intermediare din perspectiva **proiectelor contractate per angajat** și a **fondurilor UE contractate per angajat**.

TOP 5 OI-uri, luând în considerare proiectele contractate per angajat



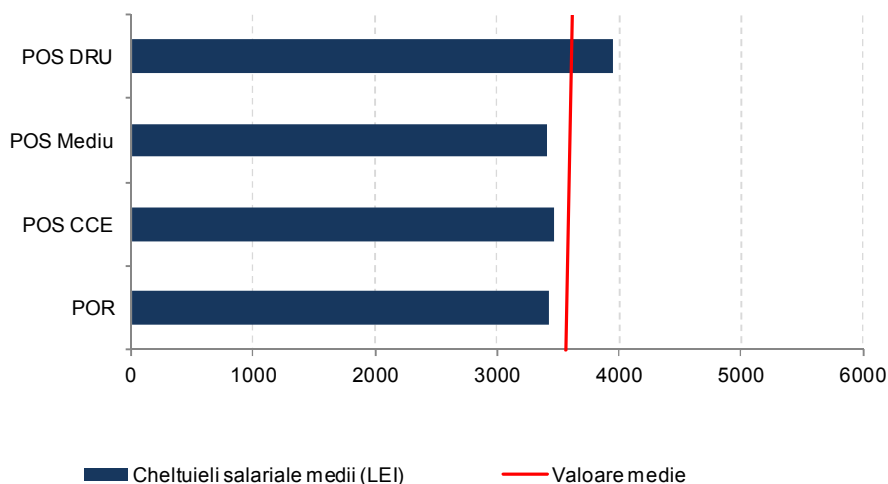
TOP 5 OI-uri, luând în considerare fondurile UE gestionate per angajat (Euro)



Prezentarea detaliată a calculului privind Indicele de Eficiență pentru toate organismele intermediare este anexată prezentului raport.

În ceea ce privește cheltuielile cu salariile personalului angajat în cadrul organismelor intermediare, am decis ca acestea să nu fie incluse ca un factor de sine stătător în compoziția Indicelui de Eficiență, deoarece influența acestui factor, deși existentă este totuși discutabilă și dificil de cuantificat, eficiența fiind influențată de un set mai larg de factori motivaționali, ce includ și nivelul de remunerație. Cu toate acestea, am realizat o analiză a nivelului cheltuielilor cu salariile personalului angajat în cadrul organismelor intermediare, pentru fiecare program operațional (prin corelarea datelor privind OI-urile).

Această analiză a pus în evidență similități între POR, POS Mediu și POS CCE privind valorile medii ale cheltuielilor lunare cu salariile (3.450 LEI +/- 2%), în timp ce POS DRU înregistrează nivele ușor mai ridicate cu o valoare medie a cheltuielilor lunare cu salariile de 3.945 LEI.



7. Perspective privind Perioada de Programare 2014-2020 – Alternative privind sistemul de implementare

Având deja experiența unei perioade de programare, Guvernul României analizează în prezent posibilitatea optimizării modului în care Instrumentele Structurale sunt implementate în România, evaluând diferite sisteme de implementare, care ar putea fi mai bine adaptate la nevoile diferitelor grupuri-țintă.

Câteva dintre principalele aspecte luate în considerare la stabilirea manierei de implicare a Organismelor Intermediare în viitoarea perioadă de programare sunt:

Organisme Intermediare Naționale vs. Regionale

Programele operaționale sectoriale sunt în principal implementate prin intermediul organismelor intermediare naționale specializate, care dețin expertiza necesară în domeniile specifice intervențiilor finanțate, aducând astfel un plus de “valoare adăugată” în comparație cu organismele intermediare nespecializate sau nesectoriale (ex. Departament/Agenție din cadrul Ministerului Educației pentru coordonarea operațiunilor legate de FPC).

Programele operaționale regionale, pe de altă parte, sunt implementate în general cu ajutorul organismelor intermediare regionale ce acoperă întreaga arie geografică acoperită de program, fiind responsabile cu implementarea politicii într-un anumit perimetru geografic. Valoarea adăugată adusă de OI-urile regionale constă în apropierea de potențialii beneficiari și beneficiari, fiind totodată și familiarizate cu nevoile și specificitățile acestora și ale regiunilor deservite de program. Toate acestea contribuie la realizarea unui proces de implementare adaptat situației regionale.

O alternativă ce poate fi considerată de asemenea, este combinația celor două tipuri de OI-uri prezentate mai sus, și anume OI-uri multi-nivel, care ar putea fi utilizate, în funcție de tipul intervenției, după cum urmează:

- ▶ Primul tip de organizare presupune delegarea sarcinilor de la AM către OI-urile naționale (în funcție de expertiza sectorială), care, la rândul lor, pot delega anumite funcții (în special cele legate de Beneficiarii finali) *OI-urilor regionale de nivelul doi*, care, în funcție de specificitatea intervenției, pot avea grade diferite de expertiză sectorială, asigurând totodată prezența locală în teritoriul acoperit de intervenție. Astfel se poate realiza o **îmbinare a expertizei sectoriale a unei structuri naționale, cu prezența locală a organismelor regionale.**
- ▶ Al doilea tip de organizare presupune implicarea organismelor naționale în implementarea mai multor axe prioritare din cadrul unuia sau mai multor programe operaționale. În funcție de operațiunile finanțate, acestea pot delega un anumit număr de funcții *OI-urilor specializate de nivelul doi* prezente la nivel regional (de ex. AJOFM pentru implementarea FSE – intervenții privind piața muncii). Astfel, **intervenția poate fi gestionată la nivel național, valorificându-se însă expertiza sectorială existentă la nivel regional.**

Organisme Intermediare Private vs. Publice

O inițiativă a Ministerului Fondurilor Europene, prezentată în martie 2012, evidențiază posibilitatea implicării în sistemul de gestionare a instrumentelor structurale, alături de structurile de implementare “tradiționale”, a unor **organisme intermediare private**, cu predilecție din sectorul bancar în scopul asigurării unei mai bune gestiuni a fondurilor. Selecția acestor Organisme Intermediare va fi realizată în cadrul unor proceduri de achiziții publice, urmând ca prin intermediul acordurilor de delegare să fie asigurat cadrul adecvat de performanță și control.

Organismele intermediare private au capacitatea de a crește eficiența modului de utilizare a fondurilor disponibile, deoarece existența unui cadru de performanță și buna execuție a contractului de delegare, poate reprezenta în cazul entităților private (ONG sau SRL), garanția plății integrale și fără penalizări a contractelor de management.

Totuși, această abordare presupune îndeplinirea unei condiții esențiale: sistemul de monitorizare și evaluare a modului de îndeplinire a funcțiilor delegate creat de AM-uri în cazul OI-urilor private trebuie să fie unul riguros, pentru a garanta obținerea rezultatelor dorite.

Astfel de exemple de bună practică, în care organismele private au preluat implementarea anumitor DMI-uri ale Programelor Operaționale, pot fi identificate la nivelul altor state membre.

Learning Week – Regiunea Lombardia, Italia

„Entertraining” este un consorțiu format din 3 companii private, selectate pentru a acționa în calitate de OI privat pentru a gestiona grantul global Learning Week, finanțat din FSE POR Lombardia 2007-2013, AP 4 "Capital Uman".

Programul oferă elevilor cu vârsta cuprinsă între 16-18 ani, care frecventează instituții de învățământ acreditate (nivelul ISCED3) și elevilor cu vârsta de peste 16 ani care frecventează programe de formare regionale, oportunitatea de a participa la sesiuni de formare intensive cu durata de o săptămână, pe tematici specifice și bazate pe tehnici inovative de învățare.

Contractul pentru managementul privat al grantului global a fost atribuit în cadrul unei proceduri de achiziție publică, pentru o perioadă de 40 de luni, fiind ulterior extins pentru o perioadă de încă 8 luni. Fondurile gestionate de OI, care se ridicau inițial la 23,5 mil. Euro, au fost majorate la 26,5 mil Euro în 2012, pentru a sprijini proiecte suplimentare.

AM a delegat către OI următoarele atribuții:

- ▶ Definirea cadrului operațional și a procedurilor aferente pentru managementul grantului;
- ▶ Pregătirea apelurilor pentru propuneri de proiecte, adresate partenerilor eligibili (școli, centre de formare profesională continuă, etc.), precum și evaluarea și selecția proiectelor;
- ▶ Pregătirea apelurilor pentru participanți, adresate elevilor (beneficiarii finali), selecția participanților;
- ▶ Asistență atât pentru beneficiarii finanțării (instituții) cât și pentru beneficiarii finali (elevi), în toate fazele implementării;
- ▶ Verificarea administrativă și la fața locului a cererilor de rambursare;
- ▶ Administrarea măsurilor de informare și publicitate precum și comunicarea cu AM.

Mai mult decât atât, AM a delegat către OI implementarea unor activități suplimentare (de ex. selecția tipurilor de sesiuni de formare, testarea beneficiarilor, activități de comunicare, monitorizare și control cu privire la grantul global).

Din 2008 până în 2012, OI-ul:

- ▶ A coordonat o rețea stabilă formată din 80 de centre de FEP acreditate (Formare și Educație Profesională) și 691 de unități de învățământ (private sau de stat), implicând diferiți factori interesați (companii private, universități, administrații publice, etc.) în activități specifice;
- ▶ A administrat 1.133 de proiecte „Learning Week”, implicând un număr de 26.421 studenți (costul mediu pentru fiecare proiect este de aproximativ 20.000 Euro);
- ▶ A implementat 14 acțiuni la scară largă, implicând 23 centre FEP acreditate (costul mediu pentru fiecare acțiune fiind de aproximativ 215.000 Euro).

Scheme de ajutor de stat pentru cercetare-dezvoltare – Regiunea Sicilia, Italia

„Banca Nuova” – parte a Grupului Banca Popolare di Vicenza, bancă comercială ce activează cu precădere în partea de sud a Italiei (aflată sub incidența obiectivului „Convergență”), este Organismul Intermediar desemnat să administreze schemele de ajutor de stat pentru cercetare-dezvoltare adresate IMM-urilor³⁴, în cadrul Axei Prioritare 4 „Cercetare, Inovare și Societate Informațională” a Programului Operațional pentru Regiunea Sicilia 2007-2013, co-finanțat prin FEDR.

OI-ul a fost selectat în cadrul unei proceduri de achiziție publică, pentru o perioadă de 60 de luni.

Bugetul maxim fixat pentru serviciile prestate de OI se ridică la 2,6 mil. Euro, fiind calculat în funcție de:

- ▶ „numărul de propuneri de proiecte de investiții evaluat” ca procent din valoarea investițiilor propuse, atunci când proiectul este eligibil pentru finanțare:
 - ▶ 0,4% din valoarea investiției pentru proiecte de până la 1,5 mil. Euro;
 - ▶ 0,15% în valoarea investiției pentru proiecte de la 1,5 mil. Euro până la 10 mil. Euro;
 - ▶ 0,05% în valoarea investiției pentru proiecte ce depășesc 10 mil. Euro.
- ▶ „sumele eligibile investite pe parcursul implementării proiectelor”, în concordanță cu activitatea de management și control desfășurată de OI, astfel:
 - ▶ 0,75% din valoarea eligibilă a investiției pentru proiecte de până la 1,5 mil. Euro;
 - ▶ 0,2% în valoarea eligibilă a investiției pentru proiecte de la 1,5 mil. Euro până la 10 mil. Euro;
 - ▶ 0,08% în valoarea eligibilă a investiției pentru proiecte ce depășesc 10 mil. Euro.

Banca evaluează propunerile de proiecte de investiții transmise de către IMM-urile eligibile, pentru fiecare apel de propuneri de proiecte, notificând AM cu privire la necesitatea asistenței financiare pentru fiecare proiect. Sumele necesare sunt transferate de către AM către OI, fiind mai departe distribuite beneficiarilor astfel:

- ▶ Prefinanțare
- ▶ Plata la realizarea a 50% din investiție
- ▶ Plata la finalizarea investiției în proporție de 100%

AM a delegat către OI următoarele activități:

- ▶ Evaluarea și selecția propunerilor de proiecte de investiții;
- ▶ Acordarea de asistență către IMM-uri pentru completarea corectă a cererii de finanțare, în conformitate cu Art. 58 din Regulamentul General, acționând ca o Autoritate de Management, în conformitate cu Art. 60 din Regulamentul General;
- ▶ Verificarea administrativă și la fața locului a cererilor de rambursare;
- ▶ Definirea și administrarea unui sistem de management și control eficient, în conformitate cu Art. 58 din Regulamentul General;
- ▶ Administrarea măsurilor de informare și publicitate precum și comunicarea cu AM.

Rezultatele obținute în perioada 2011-2013 sunt următoarele:

- ▶ OI a organizat 3 apeluri de proiecte, pentru realizarea de proiecte de infrastructură, din care două apeluri pentru activități de C&D pentru IMM-uri și unul pentru Inovare Organizațională și la nivel de proces (scheme de ajutor “de minimis”);
- ▶ OI a aprobat mai mult de 260 de proiecte de investiții, a căror valoare a atins 200 mil. Euro.
- ▶ OI a organizat și acțiuni de promovare: structura băncii a permis organizarea unor birouri specializate la nivelul sucursalelor sale, responsabile atât cu informarea potențialilor

³⁴ Schemele de grant pentru cercetare și dezvoltare sunt constituite în baza art. 30 – 31 of GBER și Reg. 1998/2006 (de minimis).

beneficiari, cât și cu oferirea de asistență specializată cu privire la implementarea și structurarea proiectelor de investiții.

În ceea ce privește **organismele intermediare implicate în implementarea Instrumentelor Structurale în România în perioada actuală de programare**, analiza realizată indică faptul că Agențiile de Dezvoltare Regională tind să aibă un avantaj competitiv în fața altor tipuri de OI-uri, din perspectiva eficienței, fapt care poate fi legat direct de experiența anterioară existentă la nivelul acestora în ceea ce privește implementarea fondurilor europene, de statutul acestora, dar și de relația contractuală existentă între AM POR și ADR-uri ce implică existența unui cadru de performanță corelat cu nivelul de finanțate pus la dispoziția ADR-urilor. Așadar eficiența OI-urilor în viitoarea perioadă de programare, ar putea fi stimulată prin dezvoltarea unui mecanism care să **corelze nivelul de performanță cu acordarea de stimulente**.

Un aspect important care trebuie de asemenea luat în considerare este **capacitatea instituțională care trebuie corelată cu gradul de încărcare și cu nivelul de expertiză** pe parcursul ciclului de viață al programului. În timp ce OI-urile private dețin libertatea de a-și modifica cu ușurință structura, numărul de angajați și profilul acestora în funcție de gradul de încărcare în diferite perioade de implementare (ex. dacă numărul de proiecte se dublează pe o perioadă de 2 ani, OI-ul poate angaja mai multe persoane pentru a face față sarcinii de lucru suplimentare), organismele publice aflate în situații similare se confruntă cu bariere legislative și administrative.

Această concluzie este sprijinită de diferențele din punct de vedere al gradului de încărcare, între OI-uri (atât atunci când se compară OI-urile din cadrul unui PO, dar mai ales atunci când este efectuată o analiză transversală), care se traduce în diferite nivele de performanță. Astfel, un aspect care ar putea fi îmbunătățit în următoarea perioadă de programare ar fi introducerea unui mecanism care să permită organismelor intermediare să își modifice cu promptitudine capacitatea (din punct de vedere al numărului de persoane și al expertizei) în funcție de gradul de încărcare și ciclul de viață al programului.

Necesitatea efectuării de studii viitoare

Pentru a confirma măsura în care cadrul de implementare este adecvat pentru fiecare PO în viitoarea perioadă de programare, este necesară efectuarea de studii la nivel de PO/tipuri de intervenții, astfel încât să se ia în considerare și să se analizeze fiecare opțiune disponibilă prin prisma avantajelor și dezavantajelor.

Astfel de studii pot identifica drept oportună implicarea unor Organisme Intermediare în sistemul de management și control al programelor operaționale, care nu au dispus de OI-uri în perioada de programare curentă (POS Transport, POAT și PO DCA) sau din contră, pot indica faptul că PO-urile care utilizează în prezent astfel de instituții nu le vor utiliza și în perioada viitoare de programare.

8. Anexe

8.1 Cadrul logic pentru calculul Indicelui de Eficiență

Indicele de Eficiență este calculat pentru fiecare Organism Intermediar, pe baza următoarei formule:

$$EI_{OI} = W_{SP} + L_{TOTAL} + W_{CP} + W_{FC} + P$$

unde:

- ▶ **Factorul ponderat privind numărul de proiecte depuse:**

$$W_{SP} = \frac{N_{SPi}}{\text{Max}(N_{SP})} \times \frac{1}{10},$$

unde N_{SPi} este numărul de proiecte depuse (SP = submitted projects) la nivelul Organismului Intermediar analizat, iar $\text{Max}(N_{SP})$ reprezintă cel mai mare număr de proiecte depuse la nivelul tuturor OI-urilor.

- ▶ **Factor de Încărcare Totală:**

$$L_{TOTAL} = \frac{L_P + L_V}{PI} \times \frac{1}{100},$$

unde L_P este "Load Factor of Projects" (Factorul de încărcare din prisma numărului de Proiecte), L_V este "Load Factor of EU funds managed" (Factorul de încărcare din prisma valorii fondurilor UE contractate) și PI este Performance Index (Indice de Performanță) al Programului, în cadrul căruia funcționează OI-ul. Sunt calculate 3 componente după cum urmează:

$$L_P = \frac{N_{MPI}}{\text{Max}(N_{MP})} \times \frac{1}{30},$$

Unde N_{MPI} este numărul de proiecte contractate de Organismul Intermediar analizat raportat la numărul de angajați, iar $\text{Max}(N_{MP})$ reprezintă numărul maxim de proiecte contractate raportat la numărul de angajați la nivelul tuturor OI-urilor.

$$L_V = \frac{V_i}{\text{Max}(V)} \times \frac{1}{30},$$

Unde V_i reprezintă valoarea totală în LEI, a fondurilor contractate de Organismul Intermediar analizat raportată la numărul de angajați, iar $\text{Max}(V)$ reprezintă valoarea maximă a fondurilor contractate raportată la numărul de angajați la nivelul tuturor OI-urilor.

$$P = \frac{A_i}{\text{Max}(A)} \times \frac{1}{100},$$

Unde A_i reprezintă rata de absorbție a Programului Operațional, în cadrul căruia funcționează OI, iar $\text{Max}(A)$ reprezintă rata maximă de absorbție la nivelul tuturor PO-urilor.

- ▶ **Factorul ponderat al proiectelor anulate:**

$$W_{CP} = \frac{\text{Min}(N_{CP})}{N_{CPI}} \times \frac{1}{10},$$

Unde N_{CPi} este numărul de proiecte anulate (CP = canceled projects), ca procent din numărul total de proiecte contractate, pentru Organismul Intermediar analizat, iar $Min(N_{CP})$ reprezintă numărul minim de proiecte anulate raportat la numărul total de proiecte contractate, la nivelul tuturor OI-urilor.

- ▶ **Factorul ponderat privind valoarea corecțiilor financiare:**

$$W_{FC} = \frac{Min(V_{FC})}{V_{FCi}} \times \frac{1}{10},$$

Unde V_{FC} reprezintă valoarea corecțiilor financiare pentru Organismul Intermediar analizat, iar $Min(V_{FC})$ reprezintă valoarea minimă a corecțiilor financiare, pentru toate OI-urile.

- ▶ **Factorul ponderat de plăți:**

$$P = \frac{P_i}{Max(P)} \times \frac{1}{100}$$

Unde P_i reprezintă valoarea plăților raportată la valoarea sumelor contractate, pentru Organismul Intermediar analizat, iar $Max(P)$ reprezintă valoarea maximă a plăților raportată la valoarea proiectelor contractate pentru toate OI-urile.

8.2 Indicatori intermediari, utilizați în calculul Indicelui de eficiență

| Program Operațional | Organism Intermediar | Proiecte contractate | Proiecte contractate / angajat | Fonduri UE contractate (LEI) / angajat | Numărul de proiecte anulate / Numărul total de proiecte contractate x 100 | Valoarea corecțiilor financiare (LEI) | Plăți / Contractate | N _{PD} | L _P | L _V | L _{TOTAL} | N _A | V _C | Indicele de performanță a Programului | P | Indicele de Eficiență |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|-----------------|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|---------------------------------------|-----|-----------------------|
| POS CCE | Ministerul Economiei - OI pentru IMM-uri | 1.323 | 27,00 | 60.903.001 | 18,5 | 823.815 | 0,3 | 10 | 30,0 | 8,8 | 10,6 | 0,5 | 1,8 | 27 | 3,1 | 62 |
| POS CCE | Ministerul Educației (Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică) - OI pentru Cercetare | 370 | 7,71 | 57.260.641 | 14,6 | 36.876.904 | 0,4 | 2 | 8,6 | 8,2 | 4,6 | 0,7 | 0,0 | 27 | 3,8 | 24 |
| POS CCE | Ministerul Comunicațiilor și TI- OI pentru Promovarea Societății Informaționale | 580 | 11,84 | 24.845.916 | 11,6 | 11.522.163 | 0,2 | 6 | 13,2 | 3,6 | 4,6 | 0,9 | 0,1 | 27 | 1,7 | 29 |
| POS CCE | Ministerul Economiei - OI pentru Energie | 84 | 2,15 | 112.102.639 | 6,0 | 2.674.551 | 0,1 | 1 | 2,4 | 16,1 | 5,1 | 1,7 | 0,6 | 27 | 0,6 | 27 |
| POR | OI Regional: ADR NE | 441 | 9,59 | 91.155.000 | 10,0 | 62.730.000 | 0,1 | 1 | 10,7 | 13,1 | 23,8 | 1,0 | 0,0 | 100 | 0,6 | 50 |
| POR | OI Regional: ADR SE | 384 | 5,73 | 43.658.955 | 5,7 | 55.890.000 | 0,3 | 1 | 6,4 | 6,3 | 12,7 | 1,7 | 0,0 | 100 | 3,1 | 28 |
| POR | OI Regional: ADRSud Muntenia | 434 | 9,43 | 73.093.696 | 6,7 | 135.740.000 | 0,3 | 1 | 10,5 | 10,5 | 21,0 | 1,5 | 0,0 | 100 | 3,1 | 45 |
| POR | OI Regional: ADRSV Oltenia | 410 | 11,39 | 96.080.278 | 6,1 | 98.930.000 | 0,3 | 1 | 12,7 | 13,8 | 26,5 | 1,6 | 0,0 | 100 | 2,6 | 56 |
| POR | OI Regional: ADRVest | 292 | 11,23 | 108.168.077 | 6,8 | 26.980.000 | 0,3 | 1 | 12,5 | 15,6 | 28,0 | 1,5 | 0,1 | 100 | 2,9 | 58 |
| POR | OI Regional: ADRNV | 395 | 10,97 | 78.441.944 | 8,6 | 101.990.000 | 0,2 | 1 | 12,2 | 11,3 | 23,5 | 1,2 | 0,0 | 100 | 2,2 | 50 |
| POR | OI Regional: ADRCentru | 333 | 13,88 | 118.052.500 | 11,4 | 89.780.000 | 0,3 | 1 | 15,4 | 17,0 | 32,4 | 0,9 | 0,0 | 100 | 2,6 | 67 |
| POR | OI Regional: ADRBucurești Ilfov | 254 | 7,94 | 65.424.063 | 8,3 | 43.990.000 | 0,3 | 1 | 8,8 | 9,4 | 18,2 | 1,2 | 0,0 | 100 | 2,7 | 39 |
| POR | Autoritatea Națională pentru Turism | 350 | 9,72 | 19.238.333 | 5,4 | 180.000 | 0,1 | 2 | 10,8 | 2,8 | 13,6 | 1,8 | 8,3 | 100 | 1,3 | 39 |
| POS DRU | OI Național: Ministerul Educației | 522 | 5,93 | 63.672.411 | 1,7 | 444.455 | 0,8 | 1 | 6,6 | 9,2 | 8,8 | 5,8 | 3,4 | 56 | - | 35 |
| POS DRU | OI Național: Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic | 485 | 6,14 | 24.619.108 | 8,5 | 525.237 | 0,1 | 1 | 6,8 | 3,5 | 5,8 | 1,2 | 2,9 | 56 | 0,8 | 22 |
| POS DRU | OI Național: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă | 54 | 2,84 | 36.985.671 | 1,0 | 257.882 | 0,2 | 0,2 | 3,2 | 5,3 | 4,7 | | 5,8 | 56 | 2,4 | 19 |
| POS DRU | OI Regional: NE | 159 | 3,61 | 13.439.669 | 5,0 | 1.029.655 | 0,6 | 0,2 | 4,0 | 1,9 | 3,3 | 2,0 | 1,5 | 56 | 6,7 | 13 |
| POS DRU | OI Regional: SE | 180 | 4,00 | 29.134.871 | 8,3 | 1.937.605 | 0,8 | 0,2 | 4,4 | 4,2 | 4,8 | 1,2 | 0,8 | 56 | 8,0 | 16 |
| POS DRU | OI Regional: Sud Muntenia | 129 | 2,80 | 10.907.268 | 13,2 | 332.861 | 0,3 | 0,2 | 3,1 | 1,6 | 2,6 | 0,8 | 4,5 | 56 | 3,6 | 13 |
| POS DRU | OI Regional: SV Oltenia | 135 | 3,29 | 14.525.041 | 7,4 | 1.835.611 | 0,9 | 0,2 | 3,7 | 2,1 | 3,2 | 1,4 | 0,8 | 56 | 9,5 | 11 |
| POS DRU | OI Regional: Vest | 127 | 3,10 | 11.564.968 | 11,0 | 746.485 | 0,8 | 0,3 | 3,4 | 1,7 | 2,9 | 0,9 | 2,0 | 56 | 8,0 | 11 |

| Program Operațional | Organism Intermediar | Proiecte contractate | Proiecte contractate / angajat | Fonduri UE contractate (LEI) / angajat | Numărul de proiecte anulate / Numărul total de proiecte contractate x 100 | Valoarea corecțiilor financiare (LEI) | Plăți / Contractate | N _{PD} | L _P | L _V | L _{TOTAL} | N _A | V _C | Indicele de performanță a Programului | P | Indicele de Eficiență |
|---------------------|------------------------------|----------------------|--------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|-----------------|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|---------------------------------------|------|-----------------------|
| POS DRU | OI Regional: NV | 154 | 3,58 | 15.444.255 | 11,0 | 326.471 | 1,0 | 0,3 | 4,0 | 2,2 | 3,5 | 0,9 | 4,6 | 56 | 10,0 | 15 |
| POS DRU | OI Regional: Centru | 154 | 3,58 | 14.982.261 | 4,5 | 149.795 | 0,7 | 0,2 | 4,0 | 2,2 | 3,4 | 2,2 | 10,0 | 56 | 7,1 | 22 |
| POS DRU | OI Regional: București Ilfov | 227 | 4,83 | 35.224.904 | 8,8 | 1.475.906 | 0,7 | 0,2 | 5,4 | 5,1 | 5,8 | 1,1 | 1,0 | 56 | 7,4 | 19 |
| POS Mediu | OI Regional: Bacău | 38 | 1,73 | 192.302.513 | 2,6 | 42.799.537 | 0,3 | 0,1 | 1,9 | 27,7 | 12,3 | 3,8 | 0,0 | 42 | 2,9 | 46 |
| POS Mediu | OI Regional: București | 14 | 0,82 | 80.876.386 | 1,0 | 13.400.705 | 0,1 | 0,0 | 0,9 | 11,6 | 5,2 | 10,0 | 0,1 | 42 | 1,2 | 28 |
| POS Mediu | OI Regional: Cluj | 36 | 1,71 | 159.973.278 | 2,8 | 67.850.730 | 0,2 | 0,1 | 1,9 | 23,0 | 10,4 | 3,6 | 0,0 | 42 | 2,6 | 39 |
| POS Mediu | OI Regional: Craiova | 35 | 1,75 | 139.179.599 | 8,6 | 18.050.317 | 0,2 | 0,1 | 1,9 | 20,0 | 9,2 | 1,2 | 0,1 | 42 | 2,5 | 32 |
| POS Mediu | OI Regional: Galați | 40 | 1,90 | 179.832.719 | 1,0 | 53.018.764 | 0,1 | 0,1 | 2,1 | 25,9 | 11,7 | 10,0 | 0,0 | 42 | 1,0 | 50 |
| POS Mediu | OI Regional: Pitești | 24 | 1,33 | 158.119.816 | 1,0 | 37.357.493 | 0,2 | 0,1 | 1,5 | 22,8 | 10,1 | 10,0 | 0,0 | 42 | 1,9 | 44 |
| POS Mediu | OI Regional: Sibiu | 34 | 1,79 | 208.456.410 | 1,0 | 159.749.809 | 0,1 | 0,1 | 2,0 | 30,0 | 13,3 | 10,0 | 0,0 | 42 | 0,9 | 55 |
| POS Mediu | OI Regional: Timiș | 21 | 1,11 | 133.284.540 | 9,5 | 14.511.490 | 0,0 | 0,1 | 1,2 | 19,2 | 8,5 | 1,1 | 0,1 | 42 | 0,5 | 30 |

8.3 Diferențele între responsabilitățile OI-urilor, extrase din contractele de delegare

| | POS CCE | | | | POR | | | | | | | | | POS DRU | | | | | | | | | | POS Mediu | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------|--------------|-------------------|--------|--------|--------------------|----------------|----------|--------|------------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|---------------------|------------------------------|--------------------|------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|----------------------|--------------------|--------------------|---|
| | OI pentru IMM | OI pentru Cercetare | OI pentru SI | OI pentru Energie | ADR NE | ADR SE | ADR South Muntenia | ADR SW Oltenia | ADR West | ADR NW | ADR Center | ADR Bucharest Ilfov | Autoritatea Națională pentru turism | OI Național: Ministerul Educației | OI Național: CNDIPT | OI Național: ANOFM | OI Regional: NE | OI Regional: SE | OI Regional: Sud Muntenia | OI Regional: SV Oltenia | OI Regional: Vest | OI Regional: Nord Vest | OI Regional: Centru | OI Regional: București Ilfov | OI Regional: Bacău | OI Regional: București | OI Regional: Cluj | OI Regional: Craiova | OI Regional: Galați | OI Regional: Pitești | OI Regional: Sibiu | OI Regional: Timiș | |
| Cerințe privind informarea și publicitatea | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Selectarea proiectelor pentru finanțare | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | |
| Întocmirea și semnarea Contractului de Finanțare | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Elaborarea (asistență pentru AM în elaborarea) schemelor de ajutor de stat aferente | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | |
| Asigurarea respectării legislației naționale și comunitare relevante în derularea proiectelor | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Verificarea executării/livrării/prestării efective a lucrărilor/serviciilor/ bunurilor | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Verificarea efectuării efective a cheltuielilor și respectarea prevederilor legale naționale de către acestea | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Colectarea corespunzătoare a informațiilor și datelor necesare pentru managementul financiar, monitorizare, verificare, audit și evaluare și introducerea lor în SMIS/SUIM | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Asigurarea că beneficiarii dețin o evidență contabilă cu conturi analitice distincte pentru fiecare proiect | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| Asigurarea că documentele pentru garantarea pistei de audit sunt păstrate pentru 5 ani de la închiderea PO | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Asigurarea prezenței evaluatorilor externi independenți în procesul | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | POS CCE | | | | POR | | | | | | | | | POS DRU | | | | | | | | | | POS Mediu | | | | | | | | | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------|--------------|-------------------|--------|--------|--------------------|----------------|----------|--------|------------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|---------------------|------------------------------|--------------------|------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|----------------------|--------------------|--------------------|---|---|--|
| | OI pentru IMM | OI pentru Cercetare | OI pentru SI | OI pentru Energie | ADR NE | ADR SE | ADR South Muntenia | ADR SW Oltenia | ADR West | ADR NW | ADR Center | ADR Bucharest Ilfov | Autoritatea Națională pentru turism | OI Național: Ministerul Educației | OI Național: CNDIPT | OI Național: ANOFM | OI Regional: NE | OI Regional: SE | OI Regional: Sud Muntenia | OI Regional: SV Oltenia | OI Regional: Vest | OI Regional: Nord Vest | OI Regional: Centru | OI Regional: București Ilfov | OI Regional: Bacău | OI Regional: București | OI Regional: Cluj | OI Regional: Craiova | OI Regional: Galați | OI Regional: Pitești | OI Regional: Sibiu | OI Regional: Timiș | | | |
| de evaluare și monitorizarea activității acestora | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sprijinirea AM pentru îndeplinirea atribuțiilor nelegate, prin furnizarea informațiilor, datelor și documentelor necesare precum și a disponibilității personalului | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Elaborarea, modificarea și completarea manualelor de proceduri proprii pentru îndeplinirea atribuțiilor | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | |
| Primește și înregistrează cererile de finanțare și documentele suport depuse de către solicitanți în vederea obținerii finanțării | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | |
| Lansarea cererilor de propuneri de proiecte | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | |
| Elaborează Planul de Comunicare și îl implementează | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | |
| Participă la elaborarea procedurilor și criteriilor de eligibilitate și evaluare a proiectelor, la elaborarea ghidului solicitantului și a calendarului de activități | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Organizarea și asigură buna desfășurare a sesiunilor de evaluare tehnică și financiară a cererilor de finanțare și a documentelor suport | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Primirea și verificarea cererilor de rambursare de la beneficiari, însoțite de rapoartele de progres | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Verificarea documentelor justificative ce însoțesc cererea de rambursare | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Acordarea asistenței de specialitate beneficiarilor pe tot parcursul implementării | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |

| | POS CCE | | | | POR | | | | | | | | | POS DRU | | | | | | | | | POS Mediu | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------|--------------|-------------------|--------|--------|--------------------|----------------|----------|--------|------------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|---------------------|------------------------------|--------------------|------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|----------------------|--------------------|--------------------|---|--|
| | OI pentru IMM | OI pentru Cercetare | OI pentru SI | OI pentru Energie | ADR NE | ADR SE | ADR South Muntenia | ADR SW Oltenia | ADR West | ADR NW | ADR Center | ADR Bucharest Ilfov | Autoritatea Națională pentru turism | OI Național: Ministerul Educației | OI Național: CNDIPT | OI Național: ANOFM | OI Regional: NE | OI Regional: SE | OI Regional: Sud Muntenia | OI Regional: SV Oltenia | OI Regional: Vest | OI Regional: Nord Vest | OI Regional: Centru | OI Regional: București Ilfov | OI Regional: Bacău | OI Regional: București | OI Regional: Cluj | OI Regional: Craiova | OI Regional: Galați | OI Regional: Pitești | OI Regional: Sibiu | OI Regional: Timiș | | |
| proiectelor finanțate | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Luarea măsurilor necesare pentru prevenirea/combaterilor neregulilor / fraudelor și anunță AM cu privire la nereguli/fraude suspectate | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Acordarea sprijinului potențialilor beneficiari prin campanii de informare | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Monitorizare și raportare la nivel de program | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Efectuarea verificării pe teren a conformității datelor și informațiilor din fiecare cerere și întocmirea Raportului de vizită la fața locului | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Efectuarea unei analize (anuale și multianuale) a necesarului de Asistență Tehnică | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Ținerea unei evidențe și păstrarea datelor, a rapoartelor, corespondenței și documentelor legate de fiecare etapă a implementării | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Luarea măsurilor necesare pentru a urgenta implementarea proiectelor aprobate pentru finanțare în cadrul operațiunilor gestionate | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |
| Informarea beneficiarilor/instituțiilor despre obligația de a păstra documentele conform legislației naționale și comunitare în vigoare | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Întocmirea rapoartelor privind implementarea tehnică / financiară | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Realizarea unui plan de lucru (work-plan) aferent anului următor | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

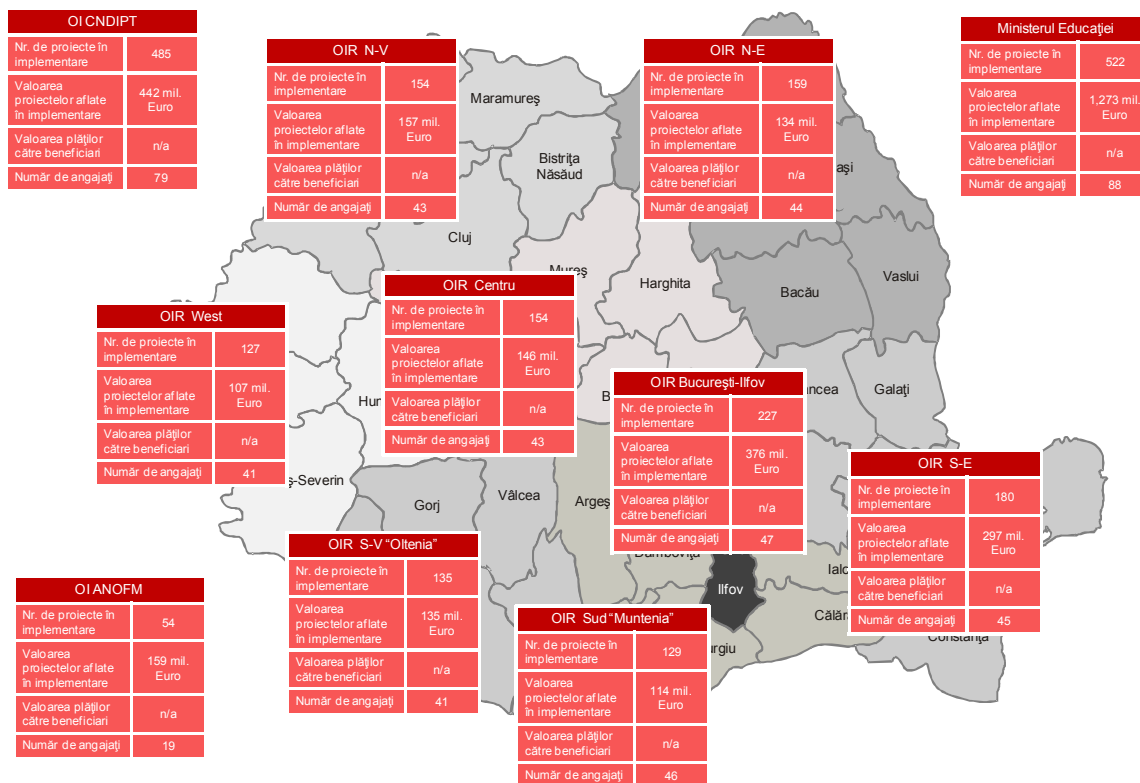
| | POS CCE | | | | POR | | | | | | | | | | POS DRU | | | | | | | | | | POS Mediu | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------|--------------|-------------------|--------|--------|--------------------|----------------|----------|--------|------------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|---------------------|------------------------------|--------------------|------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|----------------------|--------------------|--------------------|---|--|
| | OI pentru IMM | OI pentru Cercetare | OI pentru SI | OI pentru Energie | ADR NE | ADR SE | ADR South Muntenia | ADR SW Oltenia | ADR West | ADR NW | ADR Center | ADR Bucharest Ilfov | Autoritatea Națională pentru turism | OI Național: Ministerul Educației | OI Național: CNDIPT | OI Național: ANOFM | OI Regional: NE | OI Regional: SE | OI Regional: Sud Muntenia | OI Regional: SV Oltenia | OI Regional: Vest | OI Regional: Nord Vest | OI Regional: Centru | OI Regional: București Ilfov | OI Regional: Bacău | OI Regional: București | OI Regional: Cluj | OI Regional: Craiova | OI Regional: Galați | OI Regional: Pitești | OI Regional: Sibiu | OI Regional: Timiș | | |
| Realizarea de previziuni trimestriale sau lunare cu privire la contractări și plăți | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Realizarea unui tabel financiar al axei prioritare gestionate care să reflecte valoarea în lei a tabelului financiar cuprinzând alocările în euro | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Elaborarea și amendarea Programului Operațional și a Documentului Cadru de Implementare | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Claborarea cu AM pentru realizarea planului de lucru (working-plan) | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Transmiterea către AM a programelor anuale / listelor de achiziții publice ce urmează să fie făcute de beneficiari | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Asigurarea integrității și protecției datelor prin implementarea politicii de securitate IT la nivelul OI, a funcționării eficiente a aplicațiilor | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Constituirea și funcționarea Grupului de management al riscului la nivelul OI | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Arhivarea și păstrarea în siguranță a documentelor și datelor computerizate | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | | | | | | | | | | |
| Implementarea Strategiei de Resurse Umane, a Strategiei de Formare Profesională și a Planului anual de Formare și Dezvoltare Profesională | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | |

8.4 Fișe de date

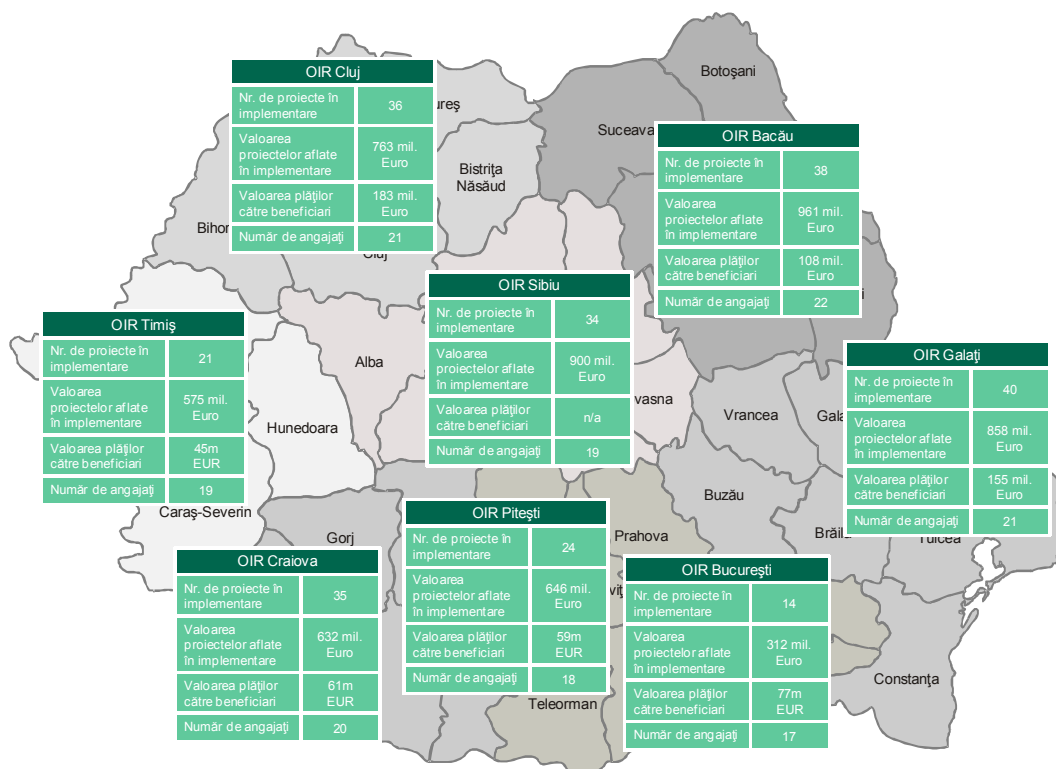
Programul Operațional Regional



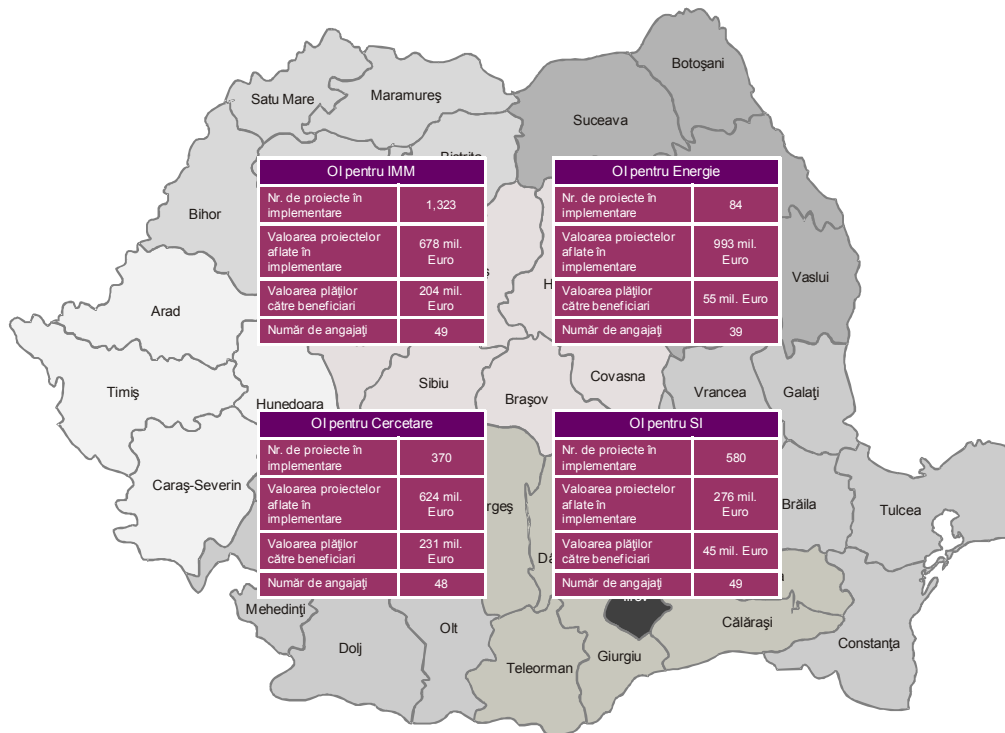
Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane



Programul Operațional Sectorial Mediu



Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice



8.5 Datele de intrare utilizate

| | | Numărul de proiecte depuse | Valoarea totală a proiectelor depuse (LEI) | Numărul de proiecte contractate | Valoarea totală a proiectelor contractate (LEI) | Valoarea plăților către beneficiari (LEI) | Numărul de proiecte anulate | Valoarea totală a proiectelor anulate (LEI) | Numărul de corecții financiare | Valoarea corecțiilor financiare (LEI) | Valoarea cheltuielilor cu salariile (Nov. 2012) | Numărul de angajați |
|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------|
| POS CCE | OI pentru IMM-uri | 7,838 | 23.119.931.963 | 1,323 | 2,984,247,057 | 901,526,812 | 245 | 328,286,071 | | | 149,756 | 49 |
| | OI pentru Cercetare Științifică | 1,200 | 13.979.743.256 | 370 | 2,748,510,770 | 1,017,183,242 | 54 | 269,312,357 | 2,009 | 36.876.903,87 | 222,713 | 48 |
| | OI pentru TIC | 4,993 | 6.284.791.247 | 580 | 1,217,449,865 | 198,155,785 | 67 | 327,337,795 | 33 | 11.522.162,80 | 124,209 | 49 |
| | OI pentru Energie | 605 | 21.709.801.609 | 84 | 4,372,002,905 | 244,072,443 | 5 | 225,976,770 | 19 | 2.674.550,54 | 143,801 | 39 |
| POR | ADR NE | 1,070 | 5,333,110,000 | 441 | 4,193,130,000 | 1,232,770,000 | 44 | 218,130,000 | 83 | 62,730,000 | 163,720 | 46 |
| | ADR SE | 864 | 3,610,130,000 | 384 | 2,925,150,000 | 870,950,000 | 22 | 41,170,000 | 35 | 55,890,000 | 192,714 | 67 |
| | ADR Sud Muntenia | 827 | 4,567,080,000 | 434 | 3,362,310,000 | 852,030,000 | 29 | 23,790,000 | 61 | 135,740,000 | 146,220 | 46 |
| | ADRSV Oltenia | 825 | 4,092,430,000 | 410 | 3,458,890,000 | 960,860,000 | 25 | 114,670,000 | 66 | 98,930,000 | 106,423 | 36 |
| | ADRVest | 668 | 3,991,550,000 | 292 | 2,812,370,000 | 582,260,000 | 20 | 12,220,000 | 30 | 26,980,000 | 82,280 | 26 |
| | ADRNV | 1,074 | 3,824,490,000 | 395 | 2,823,910,000 | 719,780,000 | 34 | 19,690,000 | 54 | 101,990,000 | 124,759 | 36 |
| | ADRCentru | 919 | 4,028,960,000 | 333 | 2,833,260,000 | 748,000,000 | 38 | 32,610,000 | 118 | 89,780,000 | 76,810 | 24 |
| | ADRBucurești Ilfov | 703 | 3,525,750,000 | 254 | 2,093,570,000 | 268,970,000 | 21 | 101,660,000 | 17 | 43,990,000 | 118,086 | 32 |
| | Autoritatea Națională pentru Turism | 1,223 | 6,501,700,000 | 350 | 692,580,000 | 46,440,000 | 19 | 18,310,000 | 8 | 180,000 | 183,447 | 36 |
| | POS DRU | OI Național: Ministerul Educației | 754 | 1,703,920,556 | 522 | 5,603,172,164 | 456,589,122 | 9 | 93,440,396 | 12 | 444,455 | 294,647 |
| OI Național: CNDIPT | | 1,132 | 1,794,157,766 | 485 | 1,944,909,541 | 456,589,122 | 41 | 70,545,431 | 25 | 525,237 | 280,529 | 79 |
| OI Național: ANOFM | | 122 | 1,314,455,300 | 54 | 702,727,743 | 456,589,122 | - | - | 2 | 257,882 | 99,783 | 19 |
| OI Regional: NE | | 170 | 258,997,676 | 159 | 591,345,420 | 456,589,122 | 8 | 53,048,860 | 125 | 1,029,655 | 211,994 | 44 |
| OI Regional: SE | | 177 | 310,938,540 | 180 | 1,311,069,212 | 456,589,122 | 15 | 86,327,977 | 69 | 1,937,605 | 238,992 | 45 |

| | | | | | | | | | | | | |
|-----------|------------------------------|-----|---------------|-----|---------------|-------------|----|-------------|-----|-------------|---------|----|
| | OI Regional: Sud Muntenia | 162 | 284,104,891 | 129 | 501,734,307 | 456,589,122 | 17 | 24,073,955 | 9 | 332,861 | 168,226 | 46 |
| | OI Regional: SV Oltenia | 190 | 300,392,055 | 135 | 595,526,697 | 456,589,122 | 10 | 28,964,222 | 48 | 1,835,611 | 175,712 | 41 |
| | OI Regional: Vest | 210 | 357,162,734 | 127 | 474,163,670 | 456,589,122 | 14 | 24,804,467 | 68 | 746,485 | 123,310 | 41 |
| | OI Regional: NV | 227 | 332,900,596 | 154 | 664,102,956 | 456,589,122 | 17 | 38,022,031 | 79 | 326,471 | 169,145 | 43 |
| | OI Regional: Centru | 146 | 230,640,625 | 154 | 644,237,233 | 456,589,122 | 7 | 31,390,999 | 2 | 149,795 | 194,120 | 43 |
| | OI Regional: București Ilfov | 194 | 296,139,531 | 227 | 1,655,570,505 | 456,589,122 | 20 | 126,106,111 | 111 | 1,475,906 | 158,540 | 47 |
| POS Mediu | OI Regional: Bacău | 70 | 5,579,556,256 | 38 | 4,230,655,280 | 478,722,008 | 1 | 563,736 | 24 | 42,799,537 | 71,181 | 22 |
| | OI Regional: București | 26 | 2,376,024,278 | 14 | 1,374,898,554 | 342,098,195 | - | - | 12 | 13,400,705 | 59,243 | 17 |
| | OI Regional: Cluj | 71 | 4,369,589,223 | 36 | 3,359,438,840 | 805,607,930 | 1 | 962,741 | 40 | 67,850,730 | 68,711 | 21 |
| | OI Regional: Craiova | 40 | 165,334,711 | 35 | 2,783,591,984 | 270,387,101 | 3 | 3,578,856 | 94 | 18,050,317 | 74,234 | 20 |
| | OI Regional: Galați | 63 | 5,358,845,767 | 40 | 3,776,487,107 | 682,849,362 | - | - | 35 | 53,018,764 | 81,806 | 21 |
| | OI Regional: Pitești | 58 | 3,517,906,409 | 24 | 2,846,156,681 | 259,981,548 | - | - | 32 | 37,357,493 | 61,873 | 18 |
| | OI Regional: Sibiu | 78 | 4,388,802,900 | 34 | 3,960,671,783 | | - | - | 12 | 159,749,809 | 59,667 | 19 |
| | OI Regional: Timiș | 54 | 3,727,392,569 | 21 | 2,532,406,267 | 200,103,110 | 2 | 1,594,119 | 66 | 14,511,490 | 58,522 | 19 |

8.6 Glosar

| Termen | Definiție |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------|
| CE | Comisia Europeană |
| CNSR | Cadrul Național Strategic de Referință |
| CNDIPT | Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic |
| FPC | Formare Profesională Continuă |
| IMM-uri | Întreprinderi Mici și Mijlocii |
| IE | Indice de Eficiență |
| IP | Indice de Performanță a unui Program Operațional |
| IS | Instrumente Structurale |
| OI | Organism Intermediar |
| OIR | Organism Intermediar Regional |
| PO | Program Operațional |
| POR | Program Operațional Regional |
| POS CCE | Program Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice |
| POS DRU | Program Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane |
| POS Mediu | Program Operațional Sectorial Mediu |
| SI | Societate Informațională |
| SIS | Sistemul de Instrumente Structurale |
| SM&C | Sistem de Management și Control |
| SMIS | Single Management Information System (Sistem Unic de Mgmt. al Informației) |
| UE | Uniunea Europeană |

Proiect co-finantat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin POAT 2007-2013
Acord Cadru pentru evaluarea instrumentelor structurale în perioada 2011-2015

Nr. 45/08.12.2012 – LOT 2 Dezvoltarea capacității de evaluare

Contract subsecvent nr.2 – *Îmbunătățirea utilizării evaluării în procesul de formulare a politicilor și de luare a deciziilor în domeniul instrumentelor structurale în România*, SMIS 41649

Ministerul Fondurilor Europene

www.fonduri-ue.ro

www.evaluare-structurale.ro

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României

