



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



Instrumente Structurale
2007-2013

**Evaluarea intermediară a Programului Operațional
Dezvoltarea Capacității Administrative (PO DCA)
pentru perioada 2010 - 2012, ca parte a proiectului
*„Sprijin pentru funcționarea AM PO DCA și pentru
pregătirea următorului exercițiu de programare”*, cod
SMIS 40101**

Raport de evaluare final - Rezumat

Martie 2013

Solicitat de:

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

Întocmit de:

SC Ernst & Young SRL

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității
Administrative 2007 – 2013*

REZUMAT

La data de 18 septembrie 2012 a fost lansată Evaluarea intermediară a Programului Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PO DCA) pentru perioada 2010 – 2012. Aceasta a fost realizată în șase luni de o echipă de experți Ernst & Young, sub coordonarea Autorității de Management a PO DCA.

Obiectivul general al evaluării a fost să contribuie la implementarea eficientă a PO DCA în vederea utilizării eficiente și transparente a fondurilor structurale și a co-finanțării naționale prin asigurarea coerenței și calității măsurilor privind implementarea și prin menținerea unui sistem de management și control eficient pentru aceste fonduri.

Evaluarea s-a axat pe 13 întrebări de evaluare, grupate în 7 activități și 4 teme, după cum prezentăm mai jos:

I. RELEVANȚĂ
Activitatea 1: Analiza relevanței operațiunilor PO DCA pe baza datelor de implementare actualizate.
<ol style="list-style-type: none">1. Care este relevanța beneficiarilor actuali și a grupurilor țintă pentru obiectivele PO DCA?2. Ținând cont de cazurile de intervenții reușite cât și de cele potențial nereușite, care sunt punctele tari și punctele slabe și eventual greșelile în logica intervenției?
II. EFICACITATE
Activitatea 2: Analiza aranjamentelor de implementare
<ol style="list-style-type: none">3. Aranjamentele/mecanismele de implementare (criteriile de eligibilitate și selecție, pregătirea lansării apelurilor de proiecte, cerințele de monitorizare și control) aplicabile la nivelul PO DCA au condus la intervenții reușite sau nereușite?
Activitatea 3: Analiza selecției de proiecte
<ol style="list-style-type: none">4. Care au fost factorii instituționali interni și procedurali care au cauzat întârzieri în procesul de selecție a proiectelor în cadrul domeniilor majore de intervenție?
Activitatea 4: Analiza eficacității intervențiilor PO DCA
<ol style="list-style-type: none">5. Cum și în ce măsură fenomene noi (cum ar fi proiecte anulate, nereguli) afectează implementarea axelor prioritare?6. Care este progresul efectiv în implementare până la data-limită a raportului de evaluare?7. Rata actuală de progres poate contribui la îndeplinirea obiectivelor PO?
III. EFICIENȚĂ
Activitatea 5: Analiza eficienței intervențiilor PO DCA
<ol style="list-style-type: none">8. Sistemul de management al PO DCA funcționează eficient ? (planificarea, lansarea cererilor de proiecte, calitatea cererilor de finanțare {și cauzele respingerii acestora}, desfășurarea adecvată a mecanismului de selecție, contractare și procesare a cererilor de rambursare);

9. Care este eficiența rezultatelor obținute comparativ cu cheltuielile efectuate pe fiecare axă prioritară, DMI și activitate/ operațiuni specifice?

Activitatea 6: Analiza progresului înregistrat în implementarea PO DCA prin prisma analizei indicatorilor financiari și a eficienței circuitului financiar.

10. În ce măsură situația financiară curentă asigură îndeplinirea regulii „n+3” și „n+2”?
11. Care ar fi calendarul optim de implementare care să permită absorbția completă, fără dezangajare? (măsurile propuse)

IV. ANALIZA INDICATORILOR

Activitatea 7: Analiza indicatorilor din proiectele contractate pentru a măsura progresul înregistrat în realizarea țintelor stabilite în PO DCA la nivelul domeniilor majore de intervenție.

12. Nivelul actual al indicatorilor de program și perspectivele de realizare a acestora pot duce la atingerea obiectivelor specifice ale PO?;
13. Funcționarea sistemului de colectare a datelor/monitorizare a proiectelor asigură furnizarea eficientă a informațiilor necesare monitorizării realizării indicatorilor la nivel de DMI?

Abordarea aferentă fiecărei întrebări (tipurile de analiză, sursele de date, instrumentele metodologice) a fost dezvoltată într-un cadru comprehensiv de evaluare. Cinci instrumente metodologice au fost utilizate în cadrul acestei evaluări: cercetare de birou, analiza datelor, interviuri, sondaje electronice (unul în rândul beneficiarilor PO DCA și unul în rândul solicitanților respinși) și un focus grup, la care au participat beneficiarii strategici ai PO DCA.

Evaluarea a fost organizată în 4 etape: perioada inițială, colectarea datelor, analiza datelor și raportare. Analiza datelor colectate, realizată la termenul limită de 31 octombrie 2012, a rezultat într-o serie de constatări și concluzii intermediare care au generat următoarele concluzii generale:

RELEVANȚA

CG1. Strategia PO DCA a continuat să fie relevantă în 2010-2012, având în vedere că intervențiile finanțate reflectă nevoile existente, așa cum sunt ele identificate și de documentele strategice naționale în vigoare în această perioadă și acest lucru este un punct tare al logicii de intervenție al programului. Analiza elaborată pentru fundamentarea Programului Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative a identificat corect probleme orizontale ale administrației publice românești, dar lipsa particularizării acestora pe tipuri de beneficiari și grupuri țintă a dus la elaborarea unui program cu obiective dificil de cuantificat, cu un nivel de prioritizare scăzut și cu o strategie de implementare mai puțin precisă. Lipsa de profunzime a analizei de fundamentare PO DCA este punctul cel mai slab al logicii de intervenție PO DCA.

Prin „strategie de implementare mai puțin precisă” ne referim la faptul că deși operațiunile și activitățile eligibile, dar și grupul țintă și beneficiarii eligibili PO DCA, sunt definite exhaustiv, acestea nu reflectă nevoi specifice ale diferitelor paliere și tipuri de instituții din cadrul administrației publice românești. În consecință, nici efectele ce trebuiau produse pentru le acoperi nu au putut fi identificate adecvat și, deci, nici nu a putut fi creat un sistem de indicatori de performanță adecvat. Particularizarea limitată a strategiei PO DCA și dificultățile întâmpinate în

continuarea procesului de descentralizare au fost depășite parțial în perioada de analiza aferentă acestei evaluări când s-au dezvoltat și contractat un număr important de proiecte strategice ale administrației publice centrale, prioritare conform programelor naționale guvernamentale și de reformă. Reforma și finanțarea administrației publice locale este o necesitate incontestabilă, dar proiectele la nivel local pot avea o eficiență și eficacitate scăzute în contextul în care o reformă globală, gândită la nivel central pentru întreg sistemul, nu este realizată.

- CG2.** Cele cinci categorii de beneficiari eligibili ai PO DCA continuă să fie relevante, la modul general, pentru logica de intervenție a programului. Ponderea ridicată a autorităților din administrația publică centrală în bugetul PO DCA reflectă orientarea logicii programului către intervenții strategice, cu efecte asupra performanței întregii administrații, orientare care a asigurat eficiența dar și eficacitatea programului. Grupurile țintă ale PO DCA sunt, în general, relevante pentru logica de intervenție a programului, dar lipsa particularizării analizei de fundamentare a determinat și definirea acestora de o manieră generică.
- CG3.** În aceste momente există puține informații specifice în ceea ce privește efectele programului asupra grupurilor țintă. Acestea nu pot fi asimilate în întregime beneficiarilor programului și analiza proiectelor PO DCA din perspectiva instituțiilor care le implementează oferă o imagine incompletă în ceea ce privește soluționarea problemelor pe care fiecare grup țintă le avea la momentul elaborării PO DCA.

EFCACITATE ȘI ANALIZA INDICATORILOR

- CG4.** În lansarea programului se evidențiază două elemente care și-au pus amprenta pe întregul proces de implementare: deschiderea în 2008 a unor cereri cu o valoare totală mai mică decât alocarea 2007-2008 a programului și subestimarea numărului de cereri de finanțare ce urmau a fi depuse. Din punct de vedere strategic, implementarea programului prin 10 cereri de proiecte și 20 de cereri de idei de proiecte a creat condițiile necesare selectării unui portofoliu de proiecte cu potențial de intervenții reușite, dar a împiedicat gestionarea programului de o manieră eficientă. Existența a 120 de proiecte aprobate, dar nefinanțabile în această perioadă de programare, este un indiciu al eficacității procesului de constituire a portofoliului de proiecte, dar și al (1) eficienței scăzute (până în 2011) a sistemului de evaluare și selecție și (2) al coordonării insuficiente (până în 2011) între procesul de dezvoltare de proiecte/cerere de proiecte și de monitorizare a programului. Totuși, aceste proiecte pot fi un punct de plecare pentru constituire portofoliului aferent viitoarelor intervenții în domeniul consolidării capacității instituționale.
- CG5.** Activitățile de comunicare ale AM PO DCA au fost, într-o mare măsură, eficiente și eficace, dacă luăm în considerare gradul scăzut de utilizare a fondurilor de asistență tehnică dedicate, în special înainte de mai 2010. O diferențiere trebuie făcută între (1) activitățile de comunicare și sprijin aferente potențialilor beneficiari ai cererilor de proiecte; (2) activitățile de comunicare și sprijin aferente potențialilor beneficiari ai cererilor de idei de proiecte; (3) activitățile de comunicare și sprijin aferente beneficiarilor PO DCA.

Activitățile de comunicare și sprijin aferente potențialilor beneficiari ai cererilor de proiecte au fost doar parțial eficace, având în vedere rata relativ scăzută a cererilor de finanțare depuse care au fost aprobate și contractate în urma procesului de evaluare și selecție. Eficacitatea activităților de comunicare și sprijin aferente cererilor de idei de proiecte este mai ridicată, în special în cazul cererilor de idei de proiecte 2011, dar rata de contractare scăzută a proiectelor dezvoltate în cadrul cererilor de idei de proiecte din anii anteriori duce la concluzia că gradul de încărcare a personalului AM PO DCA a fost ridicat fără ca aceste investiții de resurse umane și de timp să se concretizeze în proiecte și rezultate.

Și activitățile de comunicare și sprijin aferente beneficiarilor PO DCA au fost într-o mare măsură eficace, dacă luăm în considerare gradul general ridicat de satisfacție a beneficiarilor și utilizarea scăzută a fondurilor de asistență tehnică.

Două tipuri de activități de comunicare și sprijin sunt mai puțin implementate de AM PO DCA și acest aspect afectează negativ eficacitatea programului: (1) întâlnirile față în față cu beneficiarii și potențialii beneficiari, inclusiv instruirea acestora de o manieră adecvată în vederea pregătirii cererilor de finanțare și a implementării corecte, eficiente și eficace a proiectelor și (2) inițiative de diseminare a informațiilor cu privire la realizările programului.

- CG6.** Sistemul de evaluare și selectare a cererilor de finanțare a PO DCA a fost într-o mare măsură adecvat. Totuși, patru aspecte necesită îmbunătățire: (1) schimbarea procedurii utilizate astfel încât să se evidențieze faptul că eliminarea cererilor de finanțare în această primă fază nu se datorează aspectelor administrative, (2) detalierea și clarificarea definițiilor criteriilor și în special ale sub-criteriilor utilizate în evaluarea tehnică și financiară, (3) acordarea unui punctaj mai mare aspectelor legate de eficacitatea proiectelor (în viitoarea perioadă de programare prin comparație cu cea curentă) și (4) comunicarea tuturor potențialilor beneficiari, în special solicitanților respinși, informații complete în ceea ce privește punctajele obținute de cererile de finanțare ale acestora, pe toată perioada de derulare a procesului de evaluare și selecție.
- CG7.** Sistemul de implementare PO DCA este în mare parte eficace din punct de vedere al procedurilor utilizate, și, din această perspectivă, asigură premisele unor intervenții reușite. Cerințele programului în ceea ce privește monitorizarea și circuitul financiar sunt în mare parte înțelese și acceptate de către beneficiari, inclusiv în ceea ce privește documentele suport aferente cererilor de rambursare. Totuși, această înțelegere a crescut la finalul perioadei acoperite de evaluarea intermediară 2010-2012 și măsuri de consolidare a acestei capacități crescute sunt necesare.
- CG8.** Eficacitatea PO DCA, deci măsura în care programul și-a atins obiectivele, nu poate fi analizată în totalitate pe baza sistemului de indicatori monitorizați de PO DCA, având în vedere că acest program finanțează intervenții intangibile ale căror efecte nu pot fi reflectate în totalitate de date cantitative. Pe de altă parte, unii indicatori (în special cei de rezultat și cu siguranță cei de impact) nu pot fi atribuiți și sunt mai puțini relevanți pentru PO DCA; aceștia sunt mai degrabă relevanți pentru o strategie națională de consolidare a capacității instituționale a administrației publice.. Totodată, performanțele de peste 115% înregistrate pentru mulți din indicatori indică mai degrabă ținte calculate de o manieră pesimistă, ceea ce se întâmplă frecvent în cazul programelor care

vizează intervenții intangibile. Totuși, dacă luăm în considerare gradul de realizare a țintelor indicatorilor programului, putem concluziona că la finalul lunii octombrie 2012 PO DCA își atinsese parțial obiectivele. Până la finalul programului se vor înregistra progrese notabile, cu toate că nici în acest moment unele obiective nu vor fi în totalitate atinse. Este vorba de (în această ordine) obiectivele operaționale ale DMI 2.2, DMI 1.2 și DMI 1.3 (indicatorii *rapoarte de monitorizare/evaluare de realizat/solicitat de instituții publice centrale, participanți la instruire certificați, revizuri structurale, ghiduri de îmbunătățire a colectării veniturilor și analize de simplificare administrativă*). Între 2010 și 2012 PO DCA a reușit să recupereze startul în ceea ce privește descentralizarea și contribuie la acest proces în cele trei sectoare prioritare. Totodată, prin intervențiile sale PO DCA a contribuit la întărirea eficienței și eficacității autorităților publice beneficiare, dar măsurarea cu o mai mare precizie a acestui efect nu poate să fie evidențiată decât de o evaluare aprofundată a eficacității programului.

CG9. Este important de subliniat faptul că în perioada evaluată AM PO DCA a utilizat sistemul de indicatori pentru a monitoriza eficacitatea programului și a lua măsuri în vederea asigurării atingerii obiectivelor acestuia până în 2015. Totuși, sistemul curent al AM PO DCA nu furnizează date decât pentru indicatorii a căror sursă este reprezentată de proiecte. Această evaluare este primul demers în cadrul căruia se colectează date din surse externe aferente unor indicatori de rezultat, parte a sistemului de indicatori PO DCA. O parte din aceste date nu erau disponibile în perioada în care s-a derulat evaluarea și nu au putut fi colectate fără sprijinul autorității responsabile ("Documente de politici publice și proiecte de acte normative nesatisfăcătoare înapoiate inițiatorilor de către SGG" – instituție responsabilă SGG și „Instituții publice care realizează un raport anual de activitate conform Legii nr. 544/2001” – instituție responsabilă DSG), dar aceste instituții sunt deschise către cooperarea cu AM PO DCA în vederea colectării valorilor indicatorilor programului. Alte date nu sunt disponibile în acest moment dar vor fi până la finalul programului (pentru indicatorul "Reducerea costurilor administrative" – instituție responsabilă SGG). Și în condițiile în care aceste date sunt colectate, valorile atinse ale acestor indicatori nu vor reflecta performanța distinctă a PO DCA.

EFICIENȚĂ

CG10. Spre deosebire de perspectiva eficacității, eficiența procesului de implementare a fost scăzută până în ultimele luni ale anului 2012 și aceasta este provocarea cea mai mare a PO DCA. Pe parcursul anilor 2011 și 2012 s-au făcut eforturi pentru recuperarea efectelor negative ale blocajului survenit în 2010, cu rezultate notabile: la finalul lunii octombrie 2012, rata de contractare preconizată a programului era de 116%, și peste 100% în cazul tuturor domeniilor majore de intervenție, mai puțin în cazul DMI 3.2; totodată, a fost evitat riscul de dezangajare pentru 2012 și țintele indicatorilor de performanță ai programului sunt în multe cazuri depășite.

CG11. Dacă luăm în considerare factorii principali care au influențat ritmul implementării programului, respectiv prelungirea perioadei de implementare a proiectelor, execuția bugetară a proiectelor de aproximativ 75% determinată inclusiv de corecții financiare, și perioadele necesare prelucrării cererilor de rambursare, riscul de dezangajare total al programului (2013-2015) este între 18% și 50% din alocarea FSE a acestuia.

- CG12.** O problemă sistemică cu un efect negativ semnificativ asupra eficienței scăzute a PO DCA până la finalul anului 2012 este legislația complexă în domeniul achizițiilor publice și interpretarea diferită a acesteia de instituțiile implicate în avizarea și controlul procedurilor aferente (Autoritatea de Audit, diferite departamente din cadrul AM PO DCA sau chiar ofițeri de proiect și de verificare diferiți din cadrul AM PO DCA și ANRMAP). Aceste efecte au fost amplificate de expertiza limitată în domeniul achizițiilor publice atât la nivelul autorității de management cât și al beneficiarilor.
- CG13.** Un alt factor care a avut un efect negativ important asupra eficienței programului este capacitatea scăzută a AM PO DCA, atât din punct de vedere al numărului cât și din punct de vedere al experienței și expertizei. Fluxul semnificativ de personal a împiedicat dezvoltarea echipei PO DCA de o manieră adecvată și a determinat sincope în comunicarea cu beneficiarii și în gestionarea adecvată a implementării proiectelor de la nivel de program.
- CG14.** Lipsa unui sistem informatic care să permită beneficiarilor programului să transmită în format electronic cererile de rambursare și documentele suport, inclusiv rapoartele de monitorizare afectează, de asemenea, eficiența programului.
- CG15.** Programul este în cea mai mare parte foarte eficient din punct de vedere al costurilor, având în vedere că acesta, cu aceeași investiție, a produs mult mai multe realizări imediate decât a fost preconizat inițial. La nivel de domeniu major de intervenție și axă prioritară, dacă se iau în calcul și realocările operate în special în cadrul AP 2, DMI 2.2 pare cel mai puțin performant din punct de vedere al raportului investiție/realizări imediate, urmat de DMI 2.1. Totuși, o analiză a eficienței cheltuielilor aferente PO DCA nu se poate realiza fără calcularea unor costuri unitare, cu care să se compare cât s-a investit real în fiecare realizare imediată a programului.
- CG16.** Utilizarea fondurilor disponibile în cadrul axei prioritare de asistență tehnică este scăzută, în special în ceea ce privește DMI 3.2, și acest aspect a influențat negativ atât eficiența cât și eficacitatea programului. Procesul de licitație aferent proiectelor de asistență tehnică s-a blocat în problema sistemică a achizițiilor publice, în condițiile în care experiența AM PO DCA în acest domeniu a fost limitată. Complexitatea procedurilor MAI de lansare a achizițiilor publice, dificultatea cooperării cu alte departamente relevante din cadrul ministerului și lipsa de expertiză adecvată pe piața liberă de servicii au contribuit la aceasta situație.

Pe baza acestor concluzii generale, echipa de evaluare a propus AM PO DCA o serie de recomandări, redate mai jos, într-o versiune ușor simplificată. Aceste recomandări au fost detaliate într-un Plan de acțiuni și un calendar pentru evitarea dezangajării:

RELEVANȚĂ

- R1.** Este esențial ca analiza care fundamentează viitoarele intervenții de consolidare a capacității instituționale să identifice și să diferențieze atât nevoile orizontale ale administrației publice din România, cât și nevoile specifice ale fiecărui sub-sistem care livrează un serviciu public. Totodată, analiza trebuie să identifice și nevoile specifice ale autorităților administrației publice centrale, pe de o parte, și cele ale autorităților administrației publice locale, pe de altă parte.

Nivelul de detaliu al analizei de fundamentare trebuie să permită prioritizarea măsurilor care să asigure eficacitatea maximă a viitoarelor intervenții de consolidare a capacității instituționale în timpul și cu resursele aflate la dispoziție. Totodată, analiza de fundamentare trebuie să furnizeze informațiile necesare viitoarei autorități de management pentru ca aceasta să selecteze de o manieră adecvată instrumentele de implementare a programului (de exemplu cereri de proiecte sau dezvoltarea proiectelor împreună cu beneficiarii strategici ai viitoarelor intervenții, care nu mai urmează procedura de evaluare și selecție din perioada curentă de programare ci sunt aprobate direct de Comitetul de Monitorizare al programului).

Viitoarele intervenții de consolidare a capacității instituționale ar trebui implementate prin proiecte strategice și integrate. Aceste proiecte ar trebui să acopere un întreg sistem care livrează un serviciu public (cu toate palierele sale) sau o problemă orizontală (de exemplu nevoi generale ale „funcției publice”) și ar trebui să integreze și măsuri/activități de monitorizare și evaluare care să asigure și evidențieze eficacitatea acestora. Eficacitatea acestor proiecte înseamnă livrarea de către administrația publică a unor servicii de calitate și eficiente.

- R2.** Analiza de fundamentare a viitoarelor intervenții de consolidare a capacității instituționale trebuie să fie suficient de aprofundată și particularizată astfel încât să permită identificarea de o manieră adecvată a viitoarelor grupuri țintă și beneficiari eligibili.
- R3.** În ceea ce privește grupurile țintă, este necesar să se realizeze o analiză aprofundată a efectelor pe care intervențiile programului le-au avut asupra lor.

EFCACITATE ȘI ANALIZA INDICATORILOR

- R4.** Pentru viitoarele intervenții de consolidare a capacității instituționale, este necesar să se utilizeze la maxim perioada 2014-2016 prin deschiderea *unui număr limitat de apeluri dar cu o valoare totală de cel puțin 75% din alocarea programului*. Contractarea ultimei părți a bugetului programului poate să se facă ulterior, pe baza recomandărilor și concluziilor evaluărilor intermediare, prin lansarea de apeluri în urma cărora să se selecteze proiectele care contribuie cel mai mult la asigurarea eficacității acestuia.
- R5.** Pentru viitoarele intervenții de consolidare a capacității instituționale este necesar să se pregătească planul de comunicare al programului *în paralel* cu pregătirea viitoarei perioade de programare, precum și documentația de achiziție publică necesară pentru contractarea, în cadrul axei prioritare de asistență tehnică, a serviciilor de comunicare și sprijin al viitorilor potențiali beneficiari necesare imediat după lansarea viitoarelor intervenții de consolidare a capacității instituționale.

Planul de comunicare viitor trebuie să facă o diferențiere clară între „informare și publicitate” generală în rândul publicului larg și a potențialilor beneficiari (comunicare) și pregătirea acestora de o manieră eficace pentru elaborare de cereri de finanțare (sprijin). Totodată, viitorul plan trebuie să conțină un sistem de monitorizare și evaluare bazat pe indicatori și *evaluări punctuale*. Pentru „reputația programului în rândul publicului larg”, recomandăm folosirea unui indicator a cărui valoare să fie colectată prin sondaj tip omnibus, derulat înaintea lansării programului, pentru

colectarea „valorii de bază”, și repetarea lui cel puțin în mijlocul și la finalul perioadei de programare, pentru a evidenția evoluțiile ulterioare și eficacitatea activităților de I&P.

- R6.** Comunicarea eficace cu beneficiarii este esențială în vederea evitării dezangajării la nivel de program și a aplicării de corecții la nivel de proiect. În acest sens, este necesară susținerea de către Unitatea de Comunicare, SMIS și IT a Biroului Contractare și Monitorizare a Implementării Proiectelor, Unității de Verificare Achiziții și a Serviciului Management Financiar în vederea organizării de *întâlniri față în față* cu beneficiarii programului. Eforturile de comunicare și susținere a beneficiarilor PO DCA trebuie să continue în 2014 și 2015 pentru a asigura eficacitatea și eficiența programului și în acest sens trebuie asigurată achiziționarea de servicii de asistență tehnică necesare din DMI 3.2.
- R7.** Având în vedere faza avansată de implementare în care se află programul din punct de vedere al numărului de proiecte finalizate, pe lângă activitățile de comunicare necesare implementării PO DCA, unitatea de comunicare trebuie să se concentreze asupra unei serii ample de activități de diseminare a rezultatelor programului, dincolo de cerințele minime ale articolului 7 al Regulamentului CE 1828/2006. Aceste activități de diseminare ar trebui să maximizeze eficacitatea programului prin utilizarea realizărilor imediate PO DCA și de alte autorități ale administrației centrale/locale.
- R8.** În perioada de programare viitoare este necesar să se separe etapa de verificare administrativă a cererilor de finanțare de cea de verificare a eligibilității, pentru a se evidenția că motivul de respingere a cererilor de finanțare în această primă fază nu este de ordin administrativ. Totodată, este necesar ca încă de la începutul procesului de evaluare și selecție, toți solicitanții de finanțare să primească informații complete și justificări clare în ceea ce privește punctajul și acceptarea dar, în special, respingerea cererii acestora de finanțare.
- R9.** În ceea ce privește grila de evaluare tehnico-financiară, recomandăm structurarea acesteia pe criteriile de evaluare care se aplică și la nivel de proiect, inclusiv în faza acestuia de evaluare (în sensul de appraisal) și selectare, respectiv: (1) relevanță (25 puncte), (2) eficiență (30 puncte), (3) eficacitate (25 puncte¹), (4) impact (10 puncte) și (5) sustenabilitate (10 puncte). Criteriile și sub-criteriile utilizate trebuie explicitate adecvat, pornind de la elementele menționate mai jos:
- În perioada de programare viitoare, principiul de selecție al cererilor de finanțare nu ar trebui să se axeze pe un punctaj minim, ca în perioada curentă de programare, ci ar trebui finanțate cererile care au primit cel mai bun punctaj și se încadrează în valoarea liniei de finanțare deschisă (de exemplu, dacă valoarea liniei de finanțare este 1 milion RON sunt selectate/finanțate proiectele cu punctajele cele mai mari care se încadrează în acest buget).
- R10.** Pentru perioada curentă de programare, este necesar să se consolideze capacitatea autorității de management dar și a beneficiarilor în domeniile monitorizare și performanță fizică/sistem de

¹ În comparație cu cele maximum 14 puncte care se pot acorda aspectelor relevante pentru acest criteriu în perioada curentă de programare.

indicatori și evaluare, pe lângă cele de achiziții publice, prevăzute de AM PO DCA și prezentate și în cadrul reuniunii din noiembrie 2012 a CM.

- R11.** Se recomandă ca pentru indicatorii de rezultat ai programului pentru care datele trebuie colectate din alte surse decât de la nivel de proiect să se încheie protocoale de colectare anuală a acestor date cu instituțiile furnizoare: (1) cu SGG pentru indicatorii ”Documente de politici publice și proiecte de acte normative nesatisfăcătoare înapoiate inițiatorilor de către SGG” și ”Reducerea costurilor administrative”; (2) cu MFP pentru ”Gradul de colectare a veniturilor proprii ale administrației publice locale”; și cu DGS pentru indicatorul „Instituții publice care realizează un raport anual de activitate conform Legii nr. 544/2001”.
- R12.** Pentru a evidenția de o manieră exhaustivă eficacitatea PO DCA și a învăța din experiența perioadei de programare curente, este necesar să se deruleze în 2014 o evaluare dedicată acestui criteriu.²
- R13.** Pentru viitoarea perioadă de programare este esențial să se pună bazele, *în paralel* cu elaborarea programului, unui sistem adecvat de monitorizare și evaluare, care să permită monitorizarea proiectelor, a intervențiilor de consolidare a capacității instituționale dar și evidențierea eficacității acestora.

EFICIENȚĂ

- R14.** Pentru evitarea dezangajării este necesar ca AM PO DCA să ia următoarele măsuri:

R14.1. Întărirea capacității AM PO DCA în domeniul achizițiilor publice pentru a putea sprijini proiectele în derularea acestora.

R14.2. Realizarea unei analize continue a riscurilor pentru proiectele aflate în derulare cu privire la prelungirea perioadei de implementare și execuția bugetară. Evitarea în totalitate, dacă se poate, a prelungirii perioadei de implementare a proiectelor. Dacă materializarea acestor riscuri nu se poate evita, este necesar să se elaboreze și să se implementeze măsuri specifice fiecărui proiect pentru a se minimiza consecințele acestora asupra dezangajării.

R14.3. Este necesar să se asigure contractarea serviciilor externe necesare pentru realizarea vizitelor de monitorizare și procesarea cererilor de rambursare după finalizarea contractelor de prestări servicii încheiate la finalul anului 2012, pentru a se asigura că nu vor apărea noi blocaje în implementarea proiectelor sau circuitul financiar al programului care să crească riscul de dezangajare.

R14.4. Monitorizarea lunară a riscului de dezangajare și *contractarea pe parcursul anului 2013, în limitele permise, a economiilor* înregistrate la nivel de proiect printr-un număr limitat de noi proiecte, care să asigure absorbția fondurilor PO DCA.

² Impactul și sustenabilitatea PO DCA vor fi analizate de DG Dezvoltare Regională în cadrul evaluării ex-post.

R14.5. Proiectele nou contractate trebuie să fie selectate pentru a contribui la îndeplinirea obiectivelor programului, respectiv în cadrul DMI 2.2, DMI 1.2 dar și DMI 3.2, care înregistrează discrepanțe în ceea ce privește atingerea țintelor indicatorilor aferenți.

R14.6. Beneficiarii programului ar trebui să aibă posibilitatea să transmită AM PO DCA cererile de rambursare și documentele suport, inclusiv rapoartele de monitorizare, în format electronic, pe lângă dosarul care conține documentația în versiunea originală.

R14.7. Este esențial să se stopeze fluctuația de personal al autorității de management.

- R15.** Este necesar să se deruleze un studiu prin care să se calculeze costul unitar al principalelor realizări imediate ale programului.
- R16.** Este necesară utilizarea bugetului încă disponibil în cadrul axei prioritare asistență tehnică pentru a derula acțiunile propuse de planul de acțiune, atât pentru perioada curentă de programare, cât și pentru cea viitoare.
- R17.** Strategia de asistență tehnică aferentă viitoarelor intervenții de consolidare a capacității instituționale trebuie pregătită *în paralel* cu elaborarea programului. Totodată, documentația de atribuire aferentă serviciilor ce trebuie să fie disponibile în anii 2014-2015 (în special de evaluare a cererilor de finanțare) trebuie pregătită în paralel cu strategia de asistență tehnică și trebuie să permită (prin buget, criteriu de atribuire) achiziționarea de servicii calitative.

Procesul de evaluare a fost unul iterativ: constatările și concluziile preliminare ale evaluării, precum și recomandările și Planul de Acțiune aferent au fost discutate cu Autoritatea de Management și principalii actori implicați în implementarea programului. Beneficiarii strategici ai acestuia au luat parte extensiv la procesul de evaluare, prin interviuri, focus grup și sondaj.