

POLICYNEWS

ediția 1 –

mai 2012

ANALIZĂ NAȚIONALĂ

Capacitatea și implicarea administrației publice locale în absorbția durabilă a banilor europeni pentru dezvoltarea comunităților din România

În pline pregătiri pentru negocierea următorului exercițiu financiar al Uniunii Europene 2014 - 2020, în România ar trebuie să aibă loc din ce în ce mai multe dezbateri publice despre prioritățile de finanțare, plecând de la discutarea principalelor rezultate și dificultăți din actualul exercițiu. Schimbările politice din această perioadă amână din nou demararea acestor dezbateri care, în opinia Institutului pentru Politici Publice (IPP) ar trebui să implice în primul rând beneficiarii direcți de fonduri structurale și mai puțin intermediarii acestora, firmele de consultanță sau instituțiile financiare (băncile), cele care au un interes economic evident, însă sunt mai puțin preocupate de problemele *reale* care au marcat absorbția fondurilor în actualul exercițiu financiar. Avem nevoie urgentă ca aceste dezbateri aplicative să înceapă în România, în primul rând cu cei care au responsabilitate directă în dezvoltarea comunităților locale, anume administrația publică locală. Nu în ultimul rând, în debut de campanie electorală, este important ca cei care candidează astăzi pentru un mandat în administrația locală să înțeleagă importanța capitală a utilizării eficiente pe viitor a banilor europeni pentru dezvoltare locală.

În continuarea eforturilor sale deja consacrate de a da publicității studiilor având la bază date obiective privind situația curentă a absorbției

fondurilor europene în diferite domenii de interes strategic, Institutul pentru Politici Publice (IPP) lansează prima analiză cu privire la **capacitatea și implicarea administrației publice locale în absorbția durabilă a banilor europeni¹ pentru modernizarea și dezvoltarea comunităților din România²**. Studiul de față are un dublu rol: de a implușiona consultările, mai ales cu beneficiarii direcți ai fondurilor pentru ca alocarea banilor în următorul exercițiu financiar să fie mai temeinic gândită și de a oferi o evaluare obiectivă a performanțelor în atragerea fondurilor europene de către

¹ Pentru acest studiu, au fost analizate următoarele Programe Operaționale: Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU), Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA), Programul Operațional Regional (POR), Programul Operațional Sectorial Mediu (POS Mediu), Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POSCCE), Programul Operațional Sectorial Transport (POST).

² Studiile anterioare ale IPP privind absorbția fondurilor structurale de către structurile neguvernamentale sau analiza generală comparată între România și Bulgaria sunt disponibile la: <http://www.ipp.ro/library/fse/ippstudiufs.pdf>, <http://www.ipp.ro/library/IPPUsestructuralfundsROBG.pdf> și <http://www.ipp.ro/library/fse/IPPanalizafspcd.pdf>

Primarii și Consiliile Județene din România, aceasta fiind de altfel un subiect crucial privind dezvoltarea locală ce ar trebui discutat inclusiv în campania pentru alegerile locale 2012.

Realizat pe baza datelor furnizate de Autoritățile de Management despre proiectele în derulare între 2008³ și sfârșitul anului 2011, obținute cu ajutorul solicitărilor de informații de interes public, studiul pledează pentru folosirea experienței actuale de finanțare din exercițiul financiar curent în pregătirea coordonatelor următorului și scoate în evidență următoarele:

- Fondurile structurale pentru administrația publică locală nu au plecat de la estimarea corectă a capacității financiare locale și, pe măsură ce s-au alocat, nu au urmărit, din păcate, creșterea capacității interne în administrație, fiind adesea gândite și uneori aproape integral administrate de firme de consultanță.
- Menționarea autorităților locale ca entități eligibile în anumite Axe și Programe a fost făcută *artificial*, dovadă rata de absorbție de 1% sau 3% de către administrația publică locală (APL) din POSDRU și POSCCE.
- Programul Operațional Regional a ratat șansa de a orienta dezvoltarea de proiecte locale de anvergură, cu impact regional, finanțând, ca și celelalte programe, proiecte punctuale cu impact redus punctual. Capacitatea Agențiilor de Dezvoltare Regională (ADR) nu a fost folosită în acest sens.
- Programul Operațional dedicat Modernizării Administrației Publice (PODCA) a modernizat orice mai puțin administrația locală, numai 19% din fonduri fiind alocate proiectelor autorităților locale, restul rămânând la centru, la Ministere.
- Un consiliu județean din România a accesat, până în prezent, în medie

174.56.091 lei –reprezentând 41.269.216 euro din fonduri structurale, un număr de 17 consilii județene, așa cum se vede din *Anexa nr. 1* fiind sub această medie. O primărie de municipiu reședință județ a accesat în medie 99.064.442 lei, adică 23.474.986 euro, dintre toate cele 42 (lista lor completă în *Anexa nr. 1*), un număr de 25 fiind sub această medie. Autoritățile centrale trebuie să analizeze această situație pentru a aprecia cum anume direcționează fondurile și la ce dimensiune în următorul exercițiu financiar, în special către cei care au dovedit capacitate sau dimpotrivă, calibrându-și mai bine și asistența tehnică pentru acele autorități care nu s-au descurcat în atragerea de fonduri. La nivelul Capitalei, sectorul care a atras cele mai multe fonduri este Sectorul 2, cu peste 4 milioane de euro. Capitala a reușit să câștige proiecte din fonduri structurale în valoare totală de 13,3 milioane euro, cel puțin până la sfârșitul anului trecut. În total sectoarele municipiului București și Primăria Capitalei au atras în această perioadă 61,13 milioane de euro, *Sectorul 5 fiind singurul sector fără niciun proiect finanțat din fonduri structurale.*

Prezentăm mai jos principalele concluzii, dar și datele care au stat la baza analizei noastre per fiecare Program Operațional. Încheiem studiul cu principalele recomandări în vederea pregătirii temeinice a următorului exercițiu financiar.

³ Anul în care a început implementarea efectivă a proiectelor din fonduri structurale în România

Lipsa de viziune în absorbția fondurilor structurale pentru dezvoltarea uniformă a României

Fiind prima alocare financiară din fonduri structurale după ce România a devenit membru UE, este evidentă lipsa de priorități în ce privește dezvoltarea de proiecte de investiții locale. Proiectele câștigate de administrația locală au reflectat mai degrabă gradul de interes local punctual sau capacitatea unor firme de consultanță de a convinge structurile administrației locale să depună proiecte, decât o strategie coerentă de dezvoltare a unor proiecte de anvergură.

Din trecerea în revistă a *consiliilor județene* care au accesat cei mai mulți bani (Suceava, Sălaj, Ilfov, Timiș și Neamț) sau cei mai puțini (Brașov, cu doar puțin peste 300.000 euro accesați prin proiecte, CJ Ialomița, CJ Alba, CJ Satu-Mare și CJ Prahova) rezultă că, în acești ultimi ani, nu a existat o gândire unitară în administrația centrală care să țină cont de faptul că România își stabilise, de exemplu, anumite priorități de dezvoltare, așa zisii *poli de dezvoltare* locală, consiliile cu bani puțini fiind exact printre aceștia.

Nr. Crt.	Consiliul Județean	Valoarea totală a fondurilor accesate (lei)	Valoarea totală a fondurilor accesate (euro)
1	Suceava	330.568.928	78.333.869
2	Sălaj	310.220.656	73.512.004
3	Ilfov	280.812.504	66.543.247
4	Timiș	254.481.229	60.303.609
5	Neamț	244.729.414	57.992.752
37	Prahova	77.161.119	18.284.625
38	Satu Mare	73.822.277	17.493.431
39	Alba	40.420.355	9.578.283
40	Ialomița	35.922.055	8.512.335

La fel și la nivelul primăriilor. Ne-am fi așteptat să regăsim pe primele poziții în acest clasament al orașelor cu cele mai multe fonduri accesate în primul rând localitățile desemnate de Guvern drept *poli de creștere economică* în regiuni, însă din lista de 12 asemenea poli⁴, nici jumătate nu se regăsesc în primele poziții ale clasamentului.

Nr. Crt.	Primăria Municipiului	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (lei)	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (euro)
1	Iași	316.948.413	75.106.259
2	Oradea	307.798.506	72.938.035
3	Târgoviște	288.064.685	68.261.774
4	Craiova	254.404.651	60.285.462
5	Alba Iulia	245.621.364	58.204.115
37	Sibiu	15.213.273	3.605.041
38	Satu Mare	10.896.861	2.582.195
39	Slobozia	1.994.547	472.641
40	Călărași	1.057.036	250.482
41	Giurgiu	0	0

O altă problemă majoră care a marcat în acest prim exercițiu financiar absorbția de fonduri la nivelul autorităților locale a fost *lipsa de coerență* în stabilirea obiectivelor prioritare de finanțare între diferitele programe operaționale, cu suprapuneri sau, dimpotrivă, cu domenii întregi rămase nefinanțate, deși nevoia era una evidentă (ex: infrastructura de sănătate).

Exemple concrete sunt prezentate în analiza fiecărui Program Operațional mai jos, dar ne reținem atenția pentru argumentul incoerenței și al lipsei unei viziuni de ansamblu privind dezvoltarea echilibrată la nivel local două aspecte:

- Primul este cel legat de inerția autorităților locale în derularea unor proiecte având

⁴ București, Bacău, Brașov, Brăila, Galați, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Oradea, Ploiești, Timișoara.

obiective de mediu – ex: închiderea gropilor neconforme de gunoi, deși România și-a asumat obligații explicite în acest sens și chiar a intrat în vizorul Comisiei pentru declanșarea procedurii de *infringement*. Deși există bani europeni în acest sens, nu toate autoritățile locale (în speță Consiliile Județene) s-au grăbit să îi acceseze pentru a își rezolva această obligație în plan local.

- Al doilea exemplu este legat de modul în care, din păcate, autoritățile locale au ratat șansa acestui exercițiu pentru a rezolva o problemă majoră în multe localități din România: termoficarea. Cauza o constituie faptul că reducerea poluării, respectiv eficientizarea CETurilor, au fost două obiective finanțabile prin programe distincte (POS Mediu și POSCCE), prin urmare autoritățile care au accesat bani printr-un program – de regulă cel de Mediu, nu s-au mai preocupat și de problema principală a sistemului de termoficare, aceea a ineficienței, și nu au utilizat resursele europene în acest sens.

În general, competiția în atragerea de fonduri a fost regula în perioada 2007 până în prezent, și nu sinergia în plan regional a proiectelor atrase de diferitele autorități de la nivel județean și regional, deși resurse au fost la dispoziție – dovada fiind rata încă extrem de mică de absorbție înregistrată la nivel național.

Problema incapacității de cofinanțare - bugetele propuse sunt peste capacitatea de gestionare

Tentația de a accesa proiecte cu bugete cât mai mari, pentru ca ulterior aceleași autorități să invoce lipsa capacității de cofinanțare/lipsa lichidităților pentru prefinanțare, a fost aproape omniprezentă în această perioadă. Experiența actualului exercițiu financiar, inclusiv la nivelul administrației locale, ne arată cât de nepregătite au fost structurile locale în ce privește componenta bugetară a proiectelor și uneori iresponsabil tentate să câștige proiecte cu bugete cât mai mari, cu mult mai mari decât capacitatea reală de gestionare respectiv resursele financiare interne.

Câteva exemple cum ar fi Consiliul Județean Covasna, ne arată că numai un singur proiect (în valoare de peste 14 milioane euro, implementat în 3 ani) dispunea de un buget total care reprezenta peste 30% din totalul bugetului propriu al județului aferent primilor doi ani de implementare, în condițiile în care consiliile județene nu dispun de venituri proprii în pondere semnificativă în buget, așa cum este cazul primăriilor, deși și la nivelul acestora se întâmplă același fenomen. Dacă avem în vedere doar primul an de implementare, bugetul proiectului finanțat prin POR reprezintă 70% din bugetul județului.

Din păcate, în lipsa experienței interne de la nivelul administrației locale, aportul consultanților care le-au scris de fapt primarilor noștri sau președinților de consilii județene proiecte nu a fost întotdeauna orientat către creșterea capacității APL cât mai ales către dimensionarea bugetului la o asemenea cotă încât și partea de profit a acestora să fie ulterior consistentă.

Ulterior câștigării proiectelor, administrația locală a ajuns să caute propriile căi de a obține resurse alternative, inclusiv prin accesarea de multiple credite bancare care au crescut până la limita maximă de 30% gradul de îndatorare

pe plan local⁵, pentru a-și derula proiectele, forțând inclusiv sub aspect politic (ex: alocări preferențiale din fondul de rezervă la dispoziția Guvernului, etc.). Cele mai mari credite externe s-au luat pentru obiective care inițial nu erau finanțabile din fondurile structurale – reabilitarea termică a blocurilor: ex: Sectorul 1 a luat în anul 2010 un credit BEI în valoare de 125 milioane de euro, cu o perioadă de grație de 4 ani și perioada de rambursare de 16 ani; la fel, Sectorul 2 a accesat un credit BEI în anul 2012, în valoare de 60 de milioane de euro.

Așadar, în demersul său general de absorbție a fondurilor structurale, se supraestimează în mod periculos capacitatea financiară reală de gestionare a fondurilor europene de către administrația locală, uneori angajându-se financiar localitatea pentru o perioadă mult mai îndelungată (vezi situația creditelor externe), în absența unor previziuni financiare pe aceste intervale. Ar trebui ca Ministerul Afacerilor Europene alături de cel al Finanțelor să parcurgă cu atenție situația tuturor autorităților locale care au cerut și obținut în ultimii ani fonduri de la centru (de la Minister - mai ales din cel al Ministerului Administrației, din diferite fonduri și resurse la dispoziția Guvernului), dar și credite externe, pentru a putea implementa proiecte cu bugete mult mai mari decât capacitatea proprie de gestiune.

Din toată analiza datelor disponibile până în acest moment, în mod evident proiectele locale sunt proiecte individuale, gestionate separat de primării, consilii județene, alte structuri. Nu există cultura parteneriatului local între mai multe unități administrative⁶,

⁵ Printre Primăriile cu cel mai mare grad de îndatorare se numără cele cu o capacitate foarte limitată de a atrage fonduri europene nerambursabile (ex: Primăria Municipiului Slobozia avea în martie 2012 un grad de îndatorare de 27,51%, situându-se, în același timp, pe antepenultimul loc la absorbția de fonduri).

⁶ În mod paradoxal, singurul Program Operațional în cadrul căruia regăsim proiecte în parteneriat este POSDRU – de regulă parteneriate între Direcții Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului

lipsește sinergia între proiecte la nivel de regiune de unde și incapacitatea de cofinanțare în acest moment care ar putea fi împărțită între mai mulți participanți, dar și imposibilitatea dezvoltării armonioase a unor proiecte de impact regional în România.

De aceea înaintea oricărei decizii privind crearea și dimensionarea unui fond de garantare pentru proiectele administrației locale, trebuie analizate experiențele locale deja existente, care a fost până în prezent raportul dintre bugetul propus și resursele financiare disponibile, ce riscuri există pentru creșterea gradului de îndatorare peste posibilitățile reale, în ce măsură în proiectele implementate deja scopul și obiectivele au fost gândite integrat într-o colaborare cu alte autorități, plecând de la nevoile și interesele dar și capacitățile comune într-o regiune.

Campania electorală pentru alegerile locale - moment de bilanț al interesului Primarului/CL sau Președintelui/CJ pentru atragerea de fonduri europene necesare dezvoltării locale

Indiferent de obstacolele și neajunsurile de până în prezent, finalul mandatului actualilor primari (mai ales al celor care conduc municipiile mari din România și care au la îndemână mai multe posibilități și resurse financiare decât alții) respectiv al Președinților și consilierilor județeni reprezintă un bun prilej de bilanț.

În *Anexa nr. 1*, prezentăm situația detaliată a fondurilor absorbite din toate Programele Operaționale analizate la nivelul fiecărei primării reședință de județ respectiv fiecărui consiliu județean. Suntem convinși că fiecare dintre cei care sunt pe primele locuri la absorbție sau pe ultimele au o explicație pentru poziția națională ocupată și de aceea îi stimulăm să explice cum au de gând să procedeze în continuare dacă vor fi (re)aleși.

și organizații neguvernamentale sau instituții de învățământ și ONGuri.

Sprijinul ADR-urilor pentru dezvoltarea locală

Rolul Agențiilor de Dezvoltare Locală nu a mai fost de mult timp discutat în România, inclusiv din această perspectivă a aportului lor important pe care trebuie să îl aibă în gândirea și implementarea de proiecte cu impact regional dar și cu bugete realiste. Pe de altă parte nici autoritățile centrale nu le-au conferit un asemenea rol sporit în impulsivitatea accesării fondurilor, mai ales pentru proiecte de anvergură regională, până la acest moment. Apreciem că o evaluare a rolului lor de Agenții de *Dezvoltare Regională* trebuie să aibă loc în perioada următoare, în contextul pregătirii alocării resurselor pentru România din următorului exercițiu financiar al UE, mai ales în condițiile în care se vorbește și despre descentralizarea managementului unor Programe Operaționale. Simpla înființare a acestor structuri doar pentru a satisface – în mod artificial – cerințele Uniunii Europene în privința distribuirii la nivel regional a fondurilor nu este suficientă pentru a corecta probleme de tipul celor menționate anterior, iar acum este momentul propice pentru ca aceste structuri să își redefină misiunea în plan regional.

Din datele actuale referitoare la absorbția fondurilor structurale de către administrația locală, cei mai mulți bani din toate Programele Operaționale s-au alocat, până la sfârșitul anului trecut, în regiunea Nord Est (718 milioane euro) urmând Regiunea Sud (în total 507 milioane euro). Sumele sunt compuse din bugetele alocate unor proiecte mai degrabă de dimensiuni mici, cele de anvergură, cu impact regional, constituind mai degrabă excepții.

Ca și sume alocate până la finalul anului trecut pe regiuni de dezvoltare, cei mai puțini bani au fost alocați, în pofida percepției comune, către regiunea de dezvoltare București Ilfov (164 milioane euro) respectiv către regiunea Sud Est (în total 372 milioane euro).

POR – program preferat de autoritățile locale: investiții cu rezultate vizibile pentru alegători, bugete mari, indiferent de capacitatea locală

Dintre toate programele cu finanțare din fonduri structurale, cel mai *atractiv* pentru autoritățile publice locale, până în prezent, a fost Programul Operațional Regional.

80% din banii POR sunt în proiectele administrației locale. Bugetele acestor proiecte sunt foarte mari - în medie 2,8 milioane de euro per proiect.

În cea mai mare parte obiectivele privesc modernizarea sau întreținerea infrastructurii de drumuri, respectiv investiții în obiective de turism (ex: cel mai mare proiect pe infrastructură a fost accesat de Consiliul Județean Mehedinți, pentru reabilitarea unui drum județean cu peste 25 milioane de euro, în timp ce cel mai mare proiect pe turism a fost cel accesat de Primăria Municipiului Câmpulung, în valoare de peste 10 milioane de euro și care vizează dezvoltarea infrastructurii turistice prin reabilitarea zonei istorice și de agrement complex Parc Krețulescu).

Cum dimensiunea fondurilor permitea acest lucru, ne-am fi așteptat să existe o dimensiune strategică în acest Program Operațional, o gândire la scală regională care să genereze investiții de amploare în regiunile din România. Nu cunoaștem în ce măsură s-au avut în vedere anumite asemenea priorități de dezvoltare regională, pentru că ele nu au fost niciodată discutate public. De exemplu nu cunoaștem în ce măsură mai recentele realocate fonduri⁷ pentru a finanța proiecte majore de reabilitare termică a locuințelor (acesta fiind de altfel și un important obiectiv al Programului de Guvernare USL pentru 2012, respectiv obiectivul pentru care până în prezent mai multe autorități locale au contractat credite externe consistente) vor fi în continuare alocate localităților care au reabilitat deja unele blocuri pentru rezultate și mai vizibile la nivelul acestora sau dimpotrivă, vor fi eligibile localitățile urbane în care nu s-a

⁷ Din POSDRU către POR

demarat până acum nicio acțiune în acest sens⁸. Stabilirea unor asemenea priorități de dezvoltare locală, care nu ar fi posibile ușor fără aportul fondurilor europene, nu se discută în spațiul public.

Programul Operațional Regional a răspuns și domeniului social de care autoritățile locale sunt responsabile și anume reabilitării/modernizării unor centre de capacitate mare pentru persoane cu dizabilități sau persoane vârstnice. Deși România și-a asumat în mod explicit, prin tratatele europene și internaționale, obiectivul dezinstituționalizării beneficiarilor, prin oferirea unor servicii de îngrijire în cadrul comunității, proiectele din POR au vizat exact contrariul iar autoritățile statului român ignoră cu bună știință această realitate.

O serie de proiecte cu bani din POR prevăd, în mod explicit, extinderea unor centre rezidențiale mari precum cel al Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) Mureș, *Extinderea și dotarea centrului de recuperare și reabilitare neuropsihiatrică Brâncovenești*, centru care, în 2010, avea capacitatea maximă de 300 de persoane, toate locurile fiind ocupate. Altele privesc chiar înființarea unor noi centre – este cazul proiectului DGASPC Ialomița cu titlul *Înființarea centrului de recuperare și reabilitare neuro psihică pentru adulți Movila*. Toate aceste alocări de fonduri făcute de POR cu concursul Ministerului Muncii cel care răspunde pentru politica de incluziune socială a persoanelor sunt împotriva angajamentelor internaționale asumate de România, ca să nu spunem ilegale, și nicio autoritatea nu ia măsuri să stopeze aceste alocări în pofida semnalelor societății civile.

Nu putem să nu observăm slaba corelare între instituții în ce privește finanțarea domeniului social și în general, punerea în aplicare a angajamentelor publice asumate.

PODCA – paradoxul modernizării administrației: banii pentru dezvoltarea capacității administrative și descentralizare au rămas la autoritățile centrale

Pentru modernizarea administrației publice, cele mai multe fonduri au rămas, în mod paradoxal, în plan central, de unde concluzia că fondurile structurale nu au sprijinit până la urmă în mod substanțial mult clamatul proces de descentralizare din România. Este surprinzător procentul de doar 19,2% fonduri alocate proiectelor implementate de administrația locală prin Programul Operațional de Dezvoltare a Capacității Administrative, prin comparație cu 72% la administrația centrală. Explicațiile publice privind dezinteresul sau incapacitatea administrației locale de a depune și gestiona proiecte nu sunt convingătoare dacă plecăm de la premisa că indiferent de cât de slabă este în acest moment resursa internă a APL, era și este de datoră structurilor centrale să o consolideze.

Nu putem fi de acord cu faptul că au fost acceptate proiecte în care managementul a fost integral subcontractat unei terțe părți (consultantul) de către structurile centrale, acest mod de abordare necontribuind în niciun fel la dezvoltarea sustenabilă a capacității interne. Documentațiile de atribuire publicate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP) pentru proiectele finanțate prin PODCA ale autorităților locale, în marea lor majoritate, solicită ca subcontractorul să ofere pachetul complet de activități, inclusiv raportarea, întocmirea cererilor de rambursare etc.

⁸ Până acum, un număr semnificativ de blocuri au fost reabilitate în unele zone ale țării, în special în municipiile mari (spre exemplu București, Iași).

POSDRU și POSCCE, programe destinate în primul rând mediului privat și nu administrației publice

Dintre toate Programele Operaționale analizate, cele mai puține proiecte având ca beneficiari autoritățile locale au fost finanțate din POSDRU – doar 1,42% din fondurile acestui program fiind accesate de administrația locală respectiv prin POSCCE, unde procentul este de 3,34%. O explicație ar fi faptul că autoritățile locale nu erau principalii beneficiari eligibili în cadrul acestor Programe și, în opinia IPP, nici nu ar fi trebuit să fie, în contextul în care POSDRU vizează domenii în care activitățile sunt desfășurate în principal pentru resursa umană sau în domeniul social. Practic proiectele ar fi trebuit să fie complementare activităților desfășurate de autoritățile competente.

În ce privește POSCCE, axa dedicată infrastructurii TIC a fost, în opinia noastră, artificial integrată în acest program, ea trebuind să fie parte a PODCA, programul dedicat dezvoltării capacității administrative. Faptul că nu s-a întâmplat așa a condus la situația paradoxală ca multe dintre proiectele PODCA – în special cele din Axa 1 (vizând îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice), să fie, în esență, proiecte de IT/TIC. Judecând după aceste cifre, ca și după obiectivele generale ale proiectelor finanțate, IPP apreciază că administrația publică nu ar mai trebui să rămână printre potențialii beneficiari eligibili direcți ai proiectelor pentru dezvoltarea resurselor umane și pentru creșterea competitivității economice, în următorul exercițiu financiar.

POS Mediu – proiecte prioritare pe hârtie, interes scăzut din partea autorităților, în ciuda obligațiilor de mediu asumate de România

Surprinzător de jos poate părea și procentul de 16,42% fonduri accesate prin Programul Operațional Sectorial de Mediu, însă o explicație provine din faptul că multe autorități locale au privatizat complet sau parțial modul de gestionare al serviciilor publice, inclusiv al celui de salubritate, iar aceste nou înființate structuri au devenit beneficiarele fondurilor structurale dedicate modernizării sistemului de încălzire sau închiderii, în unele cazuri, a gropilor de gunoi neconforme.

Problema principală în cazul acestui program derivă însă din slaba responsabilitate a autorităților locale față de obligațiile asumate ale României în aceste domenii.

Numai 18 Consilii Județene au accesat proiecte pe componenta vizând managementul deșeurilor și doar 7 Primării (din cele 15 vizate în elaborarea inițială a Programului) au accesat bani pentru sistemul de termoficare, restul nefiind practic interesate să contribuie la efortul național al României în îndeplinirea angajamentelor. În această ultimă categorie se înscriu Primăriile Municipiilor Arad, Brașov, Brăila, Giurgiu, Reșița, Suceava, Turnu Măgurele și Zalău⁹.

Derularea unor proiecte ale căror rezultate produc un impact direct și rapid la nivelul electoratului (ex: drumuri) s-a făcut în detrimentul acțiunilor mai puțin vizibile, pe termen scurt, publicului larg cum este și cazul închiderii gropilor de gunoi neconforme. Tocmai pentru a impulsiona implementarea acestor proiecte, au fost desemnate, și confirmate de prioritățile actualei Guvernări, așa numitele *proiecte prioritare*¹⁰ strategice pentru această perioadă de finanțare, alături de proiecte derulate prin POS Transport sau

⁹ Sursa : www.fonduri-structurale.ro.

¹⁰ Disponibilă la:

<http://www.dae.gov.ro/articol/2836/lista-de-proiecte-prioritare-finan-ate-din-fonduri-structurale-i-de-coeziune-31-martie-2012>

prin POR (reabilitarea unor drumuri județene, crearea planurilor integrate de dezvoltare urbană).

O altă inadvertență a POS Mediu o constituie finanțarea reabilitării sistemelor de termoficare pentru conformarea cu standardele de mediu fără a avea în vedere și eficientizarea energetică a acestor sisteme, obiectiv care se regăsește în cadrul POSCCE, dar care *nu a suscitată, din păcate, interesul niciuneia dintre centralele termice considerate totodată și mari poluatori*. Această situație ni se pare incredibilă și înțelegem în aceste condiții că alocarea de fonduri s-a făcut fără determinarea reală a interesului local, dar și fără evaluarea obiectivă a *tuturor* problemelor pe care anumite sectoare – cum este cel de termoficare – le au, în perspectiva soluționării lor cu bani europeni.

Administrația locală trebuie să devină un partener prioritar de dialog în programarea viitorului exercițiu financiar

Pentru a evita ca astfel de erori să se repete și în următorul exercițiu financiar, este imperativ necesar ca Ministerele responsabile de elaborarea și punerea în practică a politicilor publice, să coordoneze finanțările la nivel sectorial, prin juxtapunerea nevoilor existente cu obiectivele programelor de finanțare disponibile, și mai ales prin consultarea reprezentanților autorităților locale de la toate nivelurile.

Potențiala descentralizare a unora dintre schemele de finanțare la nivel regional (ex: POR) obligă autoritățile românești să gândească prioritățile de dezvoltare diferit în funcție de specificul și nevoile fiecărei regiuni, dar totodată să le integreze într-un plan național de dezvoltare cu viziune în spiritul îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020. Principiul parteneriatului este, de altfel, unul fundamental în viitorul exercițiu financiar, așa cum arată proiectul Documentului Cadru Strategic elaborat la nivel european, iar regiunile joacă un rol cheie în acest parteneriat¹¹.

Implicarea reprezentanților autorităților locale – prin structurile asociative: Uniunea Națională a Consiliilor Județene, Asociația Municipiilor din România, etc. – în dezbaterile actuale privind viitorul exercițiu financiar, este capitală pentru ca prioritățile de finanțare să fie în acord cu o strategie de dezvoltare *realistă și sustenabilă*. Conceperea de pe acum a unor proiecte strategice la nivel de regiune, care să integreze și să aplice principiul parteneriatului, al finanțării multi-fond, este deosebit de importantă pentru a pregăti în mod responsabil realizarea viitorului exercițiu financiar.

Astfel că, dacă Ministerul Afacerilor Europene a lăsat administrația publică pe un loc secund în privința consultărilor, apreciem că este interesul structurilor asociative să contacteze

¹¹Vezi și <http://www.ipp.ro/library/fse/PartnershipPrinciple.pdf>

Ministerul asigurându-se că în viitorul exercițiu financiar se pleacă de la evaluarea nevoilor și capacităților comunităților locale.

Analiza succintă prezentată mai sus, ale cărei rezultate cantitative sunt prezentate în *Anexe*, a fost realizată în cadrul eforturilor continue ale Institutului pentru Politici Publice de a contribui, cu argumente obiective, la demersurile inițiate în prezent de Ministerul Afacerilor Europene în direcția programării viitorului exercițiu financiar. Așa cum am afirmat și cu prilejul lansării studiilor anterioare pe tema absorbției fondurilor structurale, apreciem că este imperativ necesară evaluarea impactului proiectelor finanțate prin fondurile structurale în actualul exercițiu pentru a identifica eventuale vulnerabilități, suprapuneri sau, dimpotrivă, fragmentări între obiectivele finanțabile prin diferitele programe – așa cum am exemplificat mai sus – cu scopul de a evita replicarea acelorași deficiențe pe viitor.

Transparența și controlul cheltuirii fondurilor europene

Fondurile europene, odată accesate de autoritățile publice locale, fac obiectul ulterior al unor *contracte de achiziție publică* pe care autoritatea locală are obligația de a le atribui folosind Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP). Din punct de vedere procedural, autoritățile publice utilizează de regulă acest mecanism, însă sesizăm aici două probleme majore:

- Subcontractarea în întregime a activităților proiectului, fără ca autoritatea publică să păstreze măcar prerogativele ce țin de relația directă cu Autoritatea de Management și Autoritatea de Plată – practic caietele de sarcini conțin în întregime activitățile prevăzute prin contractul de finanțare;
- Utilizarea aproape exclusivă a criteriului *prețul cel mai scăzut* în atribuirea contractelor de achiziție publică având ca obiect activități din contractele de finanțare din fonduri

structurale ale autorităților locale face ca în majoritatea cazurilor achiziția să se facă la un preț mult mai mic decât cel estimat inițial prin bugetul aprobat. Ne întrebăm, în aceste condiții, ce face respectiva autoritate locală cu economiile rămase în urma atribuirii contractelor și considerăm că se impune, așa cum am mai afirmat și cu alte ocazii, stabilirea unor standarde de cost în achiziții care să fie utilizate ca referință și în elaborarea viitoare a bugetelor proiectelor finanțate din fonduri structurale.

Câteva exemple în acest sens: Consiliul Județean Giurgiu, care achiziționează prin SEAP o soluție IT (sistem de e-comunicare) la un preț de 173.678 euro, valoarea totală a proiectului fiind de 267.723 euro. La fel, Consiliul Județean Bistrița Năsăund, pentru un proiect pe deșeuri în valoare de 43 de milioane de euro face achiziții prin SEAP în valoare de 34 milioane, restul sumei de 9 milioane de euro fiind probabil utilizată pentru achiziții care nu se regăsesc în sistemul electronic.

Neregulile descoperite de auditul făcut de Comisia Europeană anul trecut în cadrul unor proiecte ale unor Consilii Județene cu finanțare prin POR, Axa 2 (reabilitare, modernizare drumuri) anume Consiliul Județean Teleorman și Consiliul Județean Buzău au ținut tot de sfera problemelor asociate achizițiilor publice – atât privind conflicte de interese între beneficiarii fondurilor și furnizorii cu care au încheiat contractele), cât și privind nerespectarea cerințelor din caietele de sarcini de către firmele câștigătoare, care au dat soluții mai ieftine și care nu îndeplineau condițiile de calitate stipulate în documentațiile de atribuire. Asemenea cazuri ne-au dus în situația suspendării temporare a fondurilor pe POR anul trecut, iar riscurile sunt majore și în cadrul altor programe operaționale (ex: POSDRU), în măsura în care Comisia inițiază demersuri similare.

De altfel, problema *controlului* gestionării fondurilor europene putem considera că a fost una dintre cele mai acute în acest exercițiu financiar, în sensul în care autoritățile însărcinate au fost cu totul depășite, neexercitând decât o formă superficială și ineficientă de control asupra *procedurilor* și a *documentelor* (uneori excesiv de multe) solicitate beneficiarilor. Faptul că asemenea controale efectuate de Comisie au relevat probleme grave în managementul fondurilor indică și o incapacitate în plan național de a rezolva această problemă. Regula în această primă perioadă de lucru cu fondurile europene a fost că autoritățile s-au asigurat că beneficiarii sunt acoperiți procedural, însă nimeni nu a cântărit, *ex ante*, dacă o anumită investiție era necesară printr-un proiect, dacă era dezirabilă raportat la capacitatea financiară a localității, respectiv dacă bugetul previzionat pentru achiziție era realist sau supradimensionat sau, în fine, dacă soluția/produsul achiziționat în final este într-adevăr cel prevăzut prin proiect sau unul mult mai ieftin.

Soluția identificată pentru proiectele strategice de mediu care sunt evaluate direct la Comisia Europeană și pentru care, cel puțin până în prezent, nu au existat suspiciuni în privința unui management defectuos al fondurilor este, poate, cea potrivită pe viitor pentru potențiale proiecte majore la nivel de regiune, care necesită un control obiectiv pe măsura dimensiunii investițiilor angajate. IPP recomandă de altfel întărirea capacității interne de control în următorul exercițiu financiar.

Recomandări

Având în vedere toate elementele menționate în prezenta analiză, recomandăm atât structurilor centrale (Ministerului Afacerilor Europene în primul rând dar și celorlalte ministere responsabile direct de gestionarea fondurilor europene sau cu atribuții conexe – Ministerul Finanțelor) cât și celor locale (mai ales structurilor asociative ale administrației publice locale care se presupune că s-au întărit în acești 20 de ani) să ia în considerare următoarele recomandări, în special în perspectiva dezbaterii următorului exercițiu financiar.

- Ministerul Afacerilor Europene, ministerul integrator al politicilor privind absorbția fondurilor europene ca motor de dezvoltare în România, ar trebui să se consulte în perspectiva viitorului exercițiu în primul rând cu administrația publică, mai ales cea locală (cu structurile asociative ale acesteia), făcând dovadă interesului pentru a sprijini capacitatea internă administrativă de absorbție, respectiv a preocupării pentru co-interesarea autorităților responsabile de dezvoltarea locală. Un proces de dezvoltare durabilă cum este subliniat ca și obiectiv acesta în documentul strategic Europa 2020, trebuie să așeze în centrul preocupărilor capacitatea reală de gestionare a fondurilor de către actorii publici locali ci nu interesul pentru creșterea cifrei de afaceri a companiilor de consultanță.

De altfel, documentul privind Cadrul Strategic Comun pentru perioada 2014 – 2020¹² publicat de Comisia Europeană

¹² Disponibil la :
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm

în martie 2012 stipulează că „este esențial ca statele membre să se asigure că toate ministerele și autoritățile de management responsabile lucrează împreună la pregătirea, implementarea, monitorizarea și evaluarea Contractelor de Parteneriat și a Programelor”. Același document notează și faptul că autoritățile ar trebui să ia în calcul înființarea unor comitete de monitorizare multi-program, pe fonduri tocmai pentru a asigura coerența proiectelor/obiectivelor finanțate.

- În spiritul aceluiași principiu de *dezvoltare durabilă* pe care îl invocam și anterior, Guvernul României trebuie să fie conștient că nu se poate face dezvoltare locală utilizând eficient fondurile structurale din următorul exercițiu dacă nu se ia o decizie privind crearea unor regiuni de dezvoltare puternice, care să hotărască singure în ce le privește dezvoltarea de care au nevoie sau dacă nu se finalizează în acest context procesul de descentralizare a atribuțiilor respectiv a resurselor în România. Actuala situație în care mimăm dezvoltare regională prin crearea unor structuri artificiale cum sunt în prezent ADR-urile și criticăm actualele autorități că nu gândesc proiecte de anvergură, nu mai poate continua. Cum s-a văzut că, de bună voie, nu s-au gândit, până acum, decât câteva proiecte regionale prin colaborarea mai multor unități administrativ teritoriale dintr-o regiune – și acelea pentru că Uniunea Europeană o cerea (ex: crearea operatorului regional unic pentru apă) considerăm că numai decizia politică privind crearea sau nu a regiunilor de dezvoltare autonome, respectiv descentralizarea totală a

fondurilor către primării sau consilii județene poate fi răspunsul la întrebarea: va fi România capabilă să asimileze mai multe fonduri în viitorul exercițiu și mai strategic orientate încât să genereze dezvoltare durabilă și nu să accentueze disparitățile de dezvoltare, așa cum a făcut în prezent?

- Nu va putea stabili Comisia Europeană care sunt prioritățile României după cum nu va putea stabili nici Guvernul care sunt prioritățile locale. Aceasta discuție internă trebuie începută cât mai curând cu toate segmentele societății civile interesate, cu toate palierele administrative. Strategiile de dezvoltare județene/locale trebuie revizuite, multe dintre ele scrise de la zero expirându-le durata de valabilitate (marea majoritate a Strategiilor de dezvoltare au fost gândite pe perioada actualului exercițiu financiar, 2007 – 2013). Firmele de consultanță ar putea mai degrabă să intervină în această privință.
- Conceptul de *dezvoltare durabilă* are la bază, ca principiu transversal, acela de protecție a mediului, pe care autoritățile publice nu l-au avut în vedere să fie prezent în toate proiectele câștigate nu numai în cele de mediu propriu - zise. Un alt paradox este acela că proiectele de mediu nu au avut în spate și o componentă de eficientizare economică, care să aibă în vedere și problemele reale din România (ex: proiectele destinate termoficării finanțate prin POS Mediu au vizat doar reducerea poluării, nu și

eficientizarea energetică, obiectiv finanțat prin alt program).

- În viitorul exercițiu financiar se face deja referire la creșterea calității serviciilor publice¹³ iar acest lucru apreciem că nu poate fi atins în România decât în măsura în care se vor lua angajamente politice ferme/radicale de descentralizare a serviciilor și a resurselor publice către autoritățile locale, cât mai aproape de cetățean (deci mai ales la nivelul primăriilor), dar și în direcția standardizării parametrilor de calitate și de cost ai acestor servicii. Actualul exercițiu financiar a eșuat să pregătească lucrurile în această direcție, mai mult de jumătate din fondurile PODCA de exemplu, rămânând la Ministere, uneori chiar pentru obiective cum ar fi scrierea de proiecte de lege ca și când aceasta nu era atribuție în fișa de post a funcționarilor responsabili¹⁴.
- Analizând toate datele pentru prezentul studiu am constatat cât de puțină importanță a acordat actualul exercițiu financiar problemei transparenței și integrității, aspecte critice după cum se știe în funcționarea sistemului democratic din România. Cu excepția celor 2,3 proiecte

câștigate de ONGuri prin PODCA și care urmăresc până la urmă întărirea capacității administrative, nu se poate spune că statul român a luat în serios problema insuficienței transparențe privind datele și deciziile din administrației respectiv a internalizării principiilor de integritate. Exemplele de finanțări cu câte 50.000 de euro pentru site-urile unor comune din România nu pot fi invocate în acest context. Aceste obiective, în temeiul unui alt principiu important al separării atribuțiilor/realizării unui sistem de verificare obiectivă, nu pot fi puse în practică decât de ONGuri experimentate și credibil, adică de entități din afara sistemului guvernamental.

- Următorul exercițiu financiar al UE trebuie privit transpartinic, partidele de la guvernare fiind astăzi mult mai conștiente de faptul că pregătirea și implementarea durează ani astfel încât nu se poate stabili cine se pregătește și respectiv cine profită de pe urma implementării proiectelor. Toate partidele trebuie să concure la stabilirea de priorități naționale pentru următorul exercițiu financiar al UE.
- Altă provocare care stă în fața administrației publice în viitor ține de principiul finanțării complementare, multi-fond, a obiectivelor unui proiect, cultură pe care noi nu ne-am însușit-o până acum în România. Cea mai mare parte a proiectelor autorităților locale nu sunt gândite ca să fie finanțate, per obiective, din mai multe surse. IPP a putut

¹³ Obiectiv al FSE, Documentul integral disponibil la http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm

¹⁴ Proiectul de Cod Administrativ, finanțat prin nenumărate proiecte europene în valoare totală de sute de mii de euro, nici până astăzi nu a fost dat publicității, funcționarii încasându-și beneficiile și profitând de schimbările continue din plan politic.

constata în nenumărate rânduri cum o primărie se adresa cu un proiect unei Autorități de Management în actualul exercițiu financiar iar dacă aceasta o refuza, îl depunea integral în altă parte, nedimensionând componentele proiectului astfel încât să fie finanțat din mai multe surse, inclusiv din bugetul public. Cei care au făcut acest lucru sunt mai degrabă excepții astfel că vom avea o provocare în continuare, ca mod de lucru.

- În România nu se cultivă decât artificial importanța principiului incluziunii sociale a persoanelor din grupurile dezavantajate. S-a înțeles în mod greșit că numai anumite ONGuri trebuie să depună proiecte cu obiectivul explicit al incluziunii unor anumite categorii, administrația publică neacționând din conștiința faptului că inclusiv în domeniul infrastructurii de drumuri proiectele trebuie gândite și din perspectiva creării de facilități acces pentru persoanele cu dizabilități, de exemplu. Următorul exercițiu financiar ne va educa, forțat, în această direcție.
- Autoritățile administrației publice nu trebuie să fie în continuare eligibile în toate Programele Operaționale, cum ar fi cel tip POSDRU în care a dovedit interes scăzut și care este gândit pentru a susține proiecte complementare activității desfășurate de administrația locală. Chiar dacă următorul exercițiu financiar va avea în linii mari alte coordonate și un alt mod de operare în gestiunea fondurilor, nu putem ignora realitatea curentă.
- În același spirit al creșterii capacității administrației locale – care, de asemenea, ar trebui să fie un principiu transversal, nu ar mai trebui să li se permită autorităților locale să subcontracteze mai mult de 70% din managementul unui proiect câștigat – prin asta înțelegând activitățile desfășurate și nu resursa umană. Concomitent, Guvernul poate gândi soluții rezonabile de motivare a personalului, însă este important ca specializarea să rămână în administrație. De asemenea, această recomandare ar trebui să stea în atenția Guvernului și să se regăsească și în Ghidurile de finanțare următoare, urmărind ca în viitorul exercițiu financiar să crească cu adevărat capacitatea administrativă internă în administrație, ci nu cifra de afaceri a firmelor de consultanță, eventual apropiate politicianilor.
- Bugetele proiectelor gestionate de beneficiari ar trebui, pe de o parte, dimensionate *obiectiv*, în funcție de o serie de standarde elaborate pentru toate categoriile de produse/servicii/lucrări achiziționate de sistemul public, respectiv dimensionate *realist* în funcție de capacitatea de co-finanțare inclusiv prin accesare, cu măsură, de credite bancare. Guvernul ar trebui să se dea dovadă de prudență în angajamentele viitoare privind gradul de absorbție al fondurilor structurale pentru a nu crea o presiune nejustificată, din această perspectivă, asupra beneficiarilor. Atragem atenția asupra acestor aspecte în

perspectiva discuțiilor despre crearea unui fond de garantare pentru administrația locală.

➤ În același registru, România trebuie să își rezolve urgent problema achizițiilor publice – din perspectiva standardizării bugetelor pentru achizițiile făcute de autorități (pentru a evita pe viitor supradimensionarea bugetelor din proiecte), dar și a creării unei agenții unice care să verifice inclusiv achizițiile realizate prin proiectele cu finanțare din fonduri structurale.

➤ România nu își poate permite să ignore în continuare angajamentele luate cu ocazia ratificării unor importante documente europene cum ar fi Convenția ONU pentru persoanele cu dizabilități, continuând să finanțeze sume importante (până în prezent peste 30 milioane de euro) pentru reabilitarea unor centre de îngrijire mari în diferite județe, de regulă izolate de comunități. De altfel, proiectele viitoarelor regulamente ale Fondurilor fac referire explicită la obiectivele pe care țările le au de îndeplinit din această perspectivă, iar prioritățile de finanțare sunt elaborate în consecință – respectiv finanțarea de servicii în comunitate. Din păcate, până în prezent în România, la Ministerul Muncii – autoritatea responsabilă în domeniu, nu a existat o conștiință față de răspunderea pe care o are de a urmări ce fel de obiective au proiectele finanțate prin diferite instrumente structurale și în ce măsură sunt ele în concordanță cu angajamentele noastre

naționale, ca membru UE, pasând această responsabilitate importantă pe umerii funcționarilor din aparatul Autorităților de Management din diferite Ministere¹⁵.

Nu în ultimul rând, acest material fiind despre administrația locală recomandăm tuturor celor interesați să profite în sens constructiv de începerea campaniei electorale pentru alegerile locale pentru a realiza un bilanț al fondurilor absorbite cu adevărat pentru obiective durabile și pentru a înțelege care sunt prioritățile în următorul mandat. Competiția între autoritățile locale în atragerea de fonduri și între autoritățile centrale în a le cheltui este o strategie care pe termen mediu și lung va dăuna administrației românești, adâncind disparitățile de dezvoltare. Prin urmare, este necesară o gândire programatică și o viziune clară cum vor fi organizate/direcționate fondurile structurale în viitorul exercițiu financiar, care sunt obiectivele/țintele majore pe care România și le propune să le atingă prin aceste fonduri, ținând cont de angajamentele asumate în perspectiva Europa 2020 și care sunt cele mai potrivite mecanisme (instituționale, legislative, funcționale etc.) prin care se vor realiza aceste obiective.

¹⁵ Faptul că Ministerul Muncii ignoră cu bună știință obligațiile față de ratificarea Convenției ONU pentru persoanele cu dizabilități, ne este dovedit de recenta inițiativă de alocare de fonduri din bugetul de stat alocat MMFPS pentru finanțarea unor cheltuieli de investiții și reparații capitale pentru centrele de zi și rezidențial. (proiect de Hotărâre de Guvern propus spre dezbateră la 3 aprilie 2012 la adresa <http://www.mmuncii.ro/ro/articole/2012-04-03/proiect-de-hotarare-de-guvern-pentru-aprobarea-procedurii-de-acordare-a-sumelor-din-bugetul-de-stat-alocat-mmfps-pentru-finanarea-unor-cheltuieli-de-investitii-si-reparatii-capitale-pentru-centrele-de-zi-si-rezidential-2538-articol.htm>

Anexa 1: Clasamentul accesării de fonduri structurale la nivelul Consiliilor Județene la data de 31 decembrie 2011

Consiliul Județean	Valoarea totală a fondurilor accesate (lei)	Valoarea totală a fondurilor accesate (euro)
Suceava	330.568.928,08	78.333.869
Sălaj	310.220.656,92	73.512.004
Ilfov	280.812.504,10	66.543.247
Timiș	254.481.229,37	60.303.609
Neamț	244.729.414,69	57.992.752
Mehedinți	240.812.015,38	57.064.459
Călărași	237.815.988,33	56.354.500
Cluj	234.790.655,32	55.637.596
Botoșani	230.189.045,56	54.547.167
Bacău	226.026.827,22	53.560.860
Vaslui	223.237.166,88	52.899.803
Bistrița Năsăud	218.691.296,38	51.822.582
Teleorman	214.935.785,12	50.932.651
Giurgiu	211.087.665,31	50.020.774
Vâlcea	205.101.861,07	48.602.337
Sibiu	203.682.412,53	48.265.975
Dolj	199.822.852,57	47.351.387
Covasna	195.640.561,33	46.360.323
Arad	195.024.837,85	46.214.417
Olt	191.894.129,72	45.472.543
Dâmbovița	186.076.231,31	44.093.894
Vrancea	185.610.321,41	43.983.488
Mureș	185.438.524,09	43.942.778
Iași	182.892.498,99	43.339.455
Tulcea	170.679.540,30	40.445.389
Maramureș	157.091.685,88	37.225.518
Argeș	154.092.788,26	36.514.879
Gorj	147.552.508,53	34.965.049
Hunedoara	134.834.092,58	31.951.207
Brăila	122.590.019,50	29.049.768
Buzău	118.739.746,84	28.137.381
Constanța	114.090.913,70	27.035.762
Harghita	112.577.255,04	26.677.075
Bihor	105.071.651,81	24.898.496
Caraș Severin	96.305.777,36	22.821.274
Galati	88.558.589,94	20.985.448
Prahova	77.161.119,01	18.284.625
Satu Mare	73.822.277,69	17.493.431
Alba	40.420.355,93	9.578.283
Ialomița	35.922.055,66	8.512.335
Brașov	1.305.948,00	309.466

Anexa 2: Clasamentul accesării de fonduri structurale la nivelul Primăriilor municipiilor reședință de județ la 31 decembrie 2011

Primăria Municipiului	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (lei)	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (euro)
Iași	316.948.413	75.106.259
Oradea	307.798.506	72.938.035
Târgoviște	288.064.685	68.261.774
Craiova	254.404.651	60.285.462
Alba Iulia	245.621.364	58.204.115
Brăila	187.425.204	44.413.555
Cluj Napoca	170.613.101	40.429.645
Piatra Neamț	158.095.968	37.463.499
Drobeta Turnu Severin	157.936.434	37.425.695
Arad	145.914.540	34.576.905
Târgu Jiu	140.127.687	33.205.613
Târgu Mureș	139.750.205	33.116.162
Botoșani	132.567.124	31.414.010
Brașov	129.885.731	30.778.609
Galăț	115.228.705	27.305.380
Bistrița	99.806.077	23.650.729
București	98.355.818	23.307.066
Suceava	98.353.477	23.306.511
Vaslui	84.017.814	19.909.435
Ploiești	80.032.488	18.965.045
Slatina	66.556.782	15.771.749
Deva	64.799.467	15.355.324
Focșani	62.326.669	14.769.353
Baia Mare	57.939.247	13.729.679
Miercurea Ciuc	56.099.891	13.293.813
Buzău	51.040.312	12.094.861
Tulcea	48.649.716	11.528.369
Zalău	40.609.400	9.623.081
Sfântu Gheorghe	39.277.747	9.307.523
Timișoara	37.088.813	8.788.818
Râmnicu Vâlcea	33.331.051	7.898.353
Pitești	30.217.322	7.160.503
Alexandria	29.358.913	6.957.088
Bacău	26.096.671	6.184.045
Constanța	19.374.708	4.591.163
Reșița	18.765.721	4.446.853
Sibiu	15.213.273	3.605.041
Satu Mare	10.896.861	2.582.195
Slobozia	1.994.547	472.641
Călărași	1.057.036	250.482
Giurgiu	0	0

Anexa 3: Clasamentul accesării de fonduri structurale la nivelul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului pentru proiecte de infrastructură socială la 31 decembrie 2011

DGASPC	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (lei)	Valoarea totală a fondurilor UE accesate (euro)
Neamț	13.253.438,82	3.140.625
Gorj	8.791.393,00	2.083.268
Prahova	8.023.072,63	1.901.202
Mureș	5.644.654,09	1.337.596
Ialomița	5.549.597,60	1.315.071
Olt	5.479.644,72	1.298.494
Sălaj	5.141.768,99	1.218.429
Constanța	4.838.482,98	1.146.560
Iași	3.802.057,84	900.962
Suceava	3.472.359,56	822.834
Arad	2.869.303,38	679.930
Dâmbovița	2.814.275,80	666.890
Botoșani	2.807.159,04	665.204
Alba	2.782.226,72	659.295
Harghita	2.722.460,58	645.133
Buzău	2.713.772,88	643.074
Caraș Severin	2.667.670,00	632.149
Giurgiu	2.588.827,78	613.466
Vâlcea	2.494.366,56	591.082
Bihor	2.402.359,00	569.279
Tulcea	2.385.014,00	565.169
Bistrița Năsăud	2.022.372,08	479.235
Vrancea	1.954.634,41	463.184
Galați	1.682.328,27	398.656
Mehedinți	1.116.897,18	264.668
Călărași	1.057.035,84	250.482

Anexa 4: Situația absorbției fondurilor structurale de către autoritățile administrației publice locale per fiecare Program Operațional (până la decembrie 2011)

Programul Operațional Regional

Fondurile din POR (media unui proiect fiind de 4,36 milioane euro) s-au adresat unui număr de trei priorități importante, anume, în ordinea valorii proiectelor:

- Infrastructura (proiectele contractate însumează 1 mld euro, media unui astfel de proiect fiind de 8 milioane euro)
- Dezvoltarea durabilă a orașelor (valoarea totală a proiectelor câștigate a fost de aproximativ 822 milioane euro, media unui proiect fiind de 3,12 milioane euro)
- Sprijinirea mediului de afaceri regional și local s-a făcut și prin intermediul administrației locale, care a câștigat un număr total de 10 proiecte însumând nu mai puțin de 40 milioane euro. De reținut că valoarea medie a unui proiect este ridicată: 4,53 milioane euro!

Cele mai mari 3 proiecte ca valoare a fondurilor nerambursabile din POR vizează infrastructura de drumuri și sunt implementate de următoarele autorități publice locale:

- Consiliul Județean Mehedinți - *Reabilitare DJ 606 km (limita jud. Dolj - intersecție DJ 566), județul Mehedinți, în valoare de 109.086.247,58 lei (25,85 milioane euro)*¹⁶
- Consiliul Județean Bistrița Năsăud - *Reabilitare DJ 151, limita județ Mureș - Bistrița – Năsăud, în valoare de 99.660.527 lei (23,6 milioane euro)*¹⁷

¹⁶ Proiectul prevede modernizarea și consolidarea DJ 606 pe o lungime de 63,761 km (potrivit datelor furnizate de Autoritatea de Management), având un cost de 1.710.861,6 lei per km (aproximativ 405.420,2 euro/km)

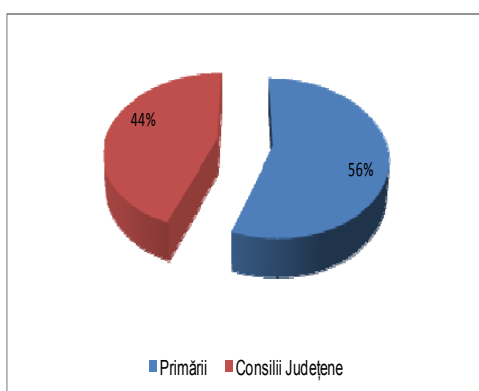
¹⁷ Din păcate, la obiectivele proiectului nu se menționează decât îmbunătățirea accesibilității

- Consiliul Județean Teleorman - *Reabilitarea DJ701, limita Jud. Dâmbovița - Gratiu - Poieni - Siliștea - Scurtu Mare - Slăvești – Ciolănești - Zâmbreasca - Dobrotești*, în valoare de 96.861.074,38 lei (22,95 milioane euro).

Autoritățile locale au câștigat un număr total de 961 proiecte finanțate prin Programul Operațional Regional în valoare de 11.438.974.428,07 lei – fonduri UE (2,7 mld euro) reprezentând aproximativ 80% din valoarea tuturor contractelor semnate până la finalul anului 2011.

În ce privește profilul beneficiarilor proiectelor finanțate din POR, primăriile au atras mai mulți bani decât consiliile județene – în condițiile în care reabilitarea drumurilor județene este atribuția acestora din urmă și vizează cele mai mari proiecte ca valoare.

Distribuția beneficiarilor proiectelor administrației publice locale prin POR (funcție de valoarea proiectelor)



Ca și localizarea geografică, autoritățile locale din regiunea de dezvoltare Nord Est au accesat cei mai mulți bani din POR până în prezent, aceasta fiind de altfel și regiunea cu cel mai scăzut nivel de trai din România¹⁸.

regiunilor și mobilității populației, bunurilor și serviciilor, în vederea stimulării dezvoltării economice durabile, astfel încât nu putem calcula un cost mediu al lucrărilor realizate.

¹⁸ Funcție de PIB-ul/cap de locuitor, cele mai sărace regiuni de dezvoltare sunt în ordine: regiunea Nord Est, regiunea Sud Vest, regiunea Sud, regiunea Sud

Urmează autoritățile din regiunile de dezvoltare Sud respectiv Sud - Vest.

Tabel 1

Situația proiectelor câștigate din POR la nivelul regiunilor de dezvoltare

Regiunea de dezvoltare	Valoare fonduri UE (lei)
Nord Est	2.040.604.243,37
Sud	1.757.255.541,87
Sud Vest	1.696.382.606,81
Nord Vest	1.466.796.667,31
Sud Est	1.344.472.864,44
Centru	1.274.923.686,99
Vest	1.256.182.229,75
București Ilfov	602.356.589,53

La momentul actual, în fiecare județ din România există cel puțin un proiect al unei autorități locale implementat din fondurile POR. În interiorul regiunilor de dezvoltare cele mai multe fonduri POR au fost atrase de județele (atât primării cât și consilii județene): Dâmbovița, Hunedoara sau Iași și cele mai puține de județele Ialomița, Giurgiu, Călărași.

Mai jos, prezentăm lista bugetelor aprobate la nivelul fiecărui județ, pe toate axele prioritare din POR, având ca implementatori ai proiectelor autoritățile publice locale – primării sau consilii județene.

Tabel 2

Județ	Total fonduri UE alocate prin POR – pentru APL (lei)
Dâmbovița	550.230.429,17
Hunedoara	540.297.231,70
Iași	516.788.858,46
Dolj	475.858.727,56
Ilfov	428.910.056,75
Mehedinți	413.201.284,87
Suceava	350.356.700,43
Vaslui	337.562.151,11

Est, regiunea Nord Vest, regiunea Centru, regiunea Vest, regiunea București - Ilfov.

Argeş	336.430.485,22
Botoşani	335.562.144,26
Alba	321.569.483,18
Brăila	316.692.336,58
Arad	311.465.381,77
Neamţ	305.923.641,54
Gorj	299.407.709,37
Prahova	293.634.552,57
Bihor	274.680.942,49
Maramureş	271.016.907,06
Sălaj	266.424.160,78
Vâlcea	257.081.421,04
Cluj	256.918.441,47
Teleorman	256.253.027,06
Timiş	256.015.538,44
Olt	250.833.463,97
Bistriţa	246.582.670,87
Tulcea	229.368.938,63
Galati	223.338.321,38
Harghita	215.578.849,56
Mureş	211.313.984,52
Constanţa	199.195.536,40
Bacău	194.410.747,57
Vrancea	193.234.518,87
Sibiu	186.798.720,03
Buzău	182.643.212,58
Bucureşti	173.446.532,78
Covasna	171.724.686,30
Braşov	167.937.963,40
Satu Mare	151.173.544,64
Caraş	148.404.075,84
Călăraşi	135.344.089,45
Giurgiu	120.410.839,00
Ialomiţa	64.952.119,40

În tabelul următor se regăsesc cele mai mari proiecte precum și sumele totale accesate de autoritățile locale pe fiecare axă prioritară a POR.

Tabel 3

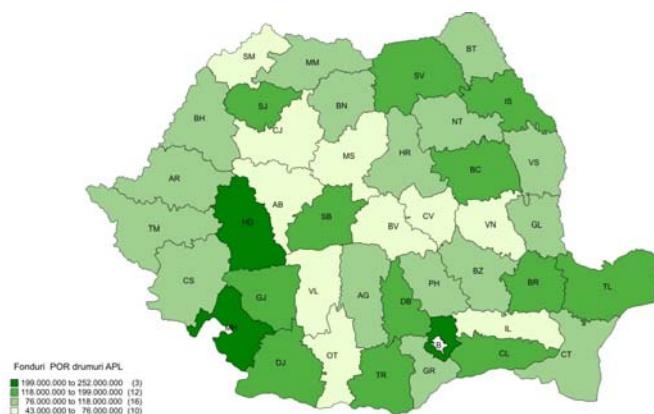
Axele prioritare ale POR	Valoarea medie (finanțare UE) a unui proiect (milioane lei)	Valoarea totală a proiectelor contractate (mld. lei)	Primele 3 cele mai mari proiecte per Axă
Axa 1 - Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor - poli urbane de creștere	13,19	3,47	<p>Primăria Municipiului Iași - Dezvoltare rețea rutieră în zona culturală, istorică și turistică a municipiului Iași – 72.232.211,07 lei (17,11 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Iași - Dezvoltarea axei de transport est-vest în municipiul Iași – 71.535.352,57 lei (17 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Ploiești - Realizarea parcului municipal Ploiești Vest inclusiv a căilor de acces și a rețelelor edilitare specifice - Parc Municipal Ploiești Vest – 70.739.838,97 lei (16,7 milioane euro)</p>
Axa 2 - Îmbunătățirea infrastructurii regionale	34	4,42	<p>Consiliul Județean Mehedinți - Reabilitare DJ 606 km 55+086 (limita jud. Dolj)</p>

și locale de transport			<p>- 119+795 (intersecție DJ 566), județul Mehedinți - 109.086.247,58 lei (25,84 milioane euro)</p> <p>Consiliul Județean Bistrița Năsăud - Reabilitare DJ 151 km 45+810- km 126+712, limita județ Mureș - Bistrița, jud. Bistrița - Năsăud - 99.660.527 lei (23,6 milioane euro)</p> <p>Consiliul Județean Teleorman - Reabilitarea DJ701, limita Jud. Dâmbovița - Gratia - Poieni - Siliștea - Scurtu Mare - Slăvești - Ciolănești - Zâmbreasca - Dobrotești, km 44+240 - 104+890 (55,450 km) - 96.861.074,38 lei (23 milioane euro)</p>			<p>Covasna - Reabilitarea spitalului județean de urgență Dr. Fogolyan Kristof - Sf. Gheorghe - 68.864.526,77 lei (16,3 milioane euro)</p> <p>Consiliul Județean Teleorman - Reabilitare spital județean de urgență Alexandria, județul Teleorman - 66.568.370,17 lei (15,7 milioane euro)</p>	
Axa 3 - Îmbunătățirea infrastructurii sociale	5,72	2,10	<p>Consiliul Județean Ilfov - Reabilitare, modernizare și echipare la Spitalul Clinic de Urgență Ilfov - 68.925.358,77 lei (16,3 milioane euro)</p> <p>Consiliul Județean</p>	Axa 4 - Sprijinirea mediului de afaceri regional și local	19,13	0,153	<p>Primăria Călan - Reabilitarea sitului industrial de pe fosta platformă industrială Călan și pregătirea lui pentru noi activități - 58.953.111,67 lei (14 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Craiova - Centrul Multifuncțional Craiova Pavilion Central - 33.157.133 lei (7,85 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Oradea - Crearea unei infrastructuri de afaceri în municipiul Oradea și asigurarea cu</p>

			utilități publice a parcului industrial Euro-business Oradea - etapa I - 30.600.842,5 lei (7,25 milioane euro)
Axa 5 - Dezvoltare a durabilă și promovarea turismului	6,66	1,28	<p>Primăria Municipiului Câmpulung - Dezvoltarea infrastructurii turistice a Municipiului Câmpulung prin reabilitarea zonei istorice și de agrement Complex Parc Krețulescu - 46.201.870,4 lei (11 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Arad - Reabilitarea Centrului Istoric Vechi al Municipiului Arad - 44.737.544,88 lei (10,6 milioane euro)</p> <p>Primăria Municipiului Drobeta Turnu Severin - Reabilitarea Palatului Cultural: Theodor Costescu și Cetatea Severinului - 42.577.288,05 lei (10 milioane euro)</p>

altfel, în acest sector, în vara anului 2011 Comisia Europeană a sistat plățile pentru efectuarea unor verificări ale lucrărilor realizate, din perspectiva procedurilor de achiziții publice. Raportul Comisiei Europene sublinia la acel moment utilizarea unor criterii de selecție discriminatorii de către autoritățile contractante în selecția constructorilor, folosirea nejustificată a procedurii accelerate sau lucrări suplimentare contractate ca lucrări similare¹⁹.

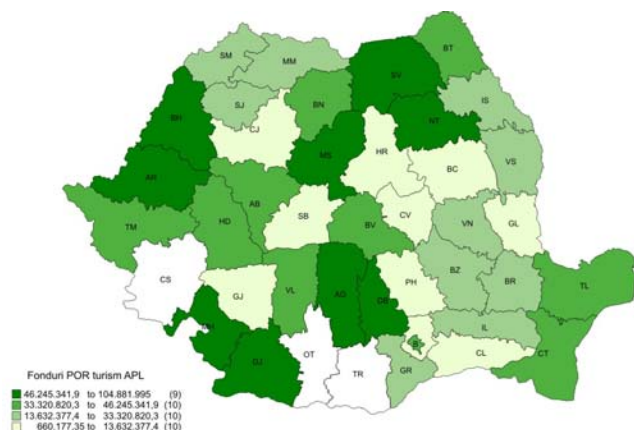
În reprezentarea grafică de mai jos, se regăsesc sumele alocate pentru modernizarea drumurilor prin POR în fiecare județ (fie că vorbim despre drumuri județene fie că vorbim despre drumuri intra-orășenești sau comunale).



În domeniul *infrastructurii de drumuri*, cei mai mulți bani, ca volum, au fost atrași în județele Ilfov, Mehedinți și Hunedoara. De

¹⁹<http://www.capital.ro/detalii-articole/stiri/razvan-murgeanu-autoritatile-de-control-nu-si-au-facut-bine-treaba-148791.html>

În domeniul *turismului*, autoritățile locale cu cele mai mari fonduri din POR au fost, până în prezent, cele din județele Bihor, Dâmbovița și Mehedinți. La polul opus, județele în care nu a fost implementat nici un proiect de promovarea a turismului local sunt: Caraș Severin, Olt, Teleorman.



Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane

Doar 1,42% (54 de proiecte însumând 177.636.551,97 lei fonduri UE – 42,09 milioane euro) din totalul proiectelor PODRU (contractate până la 31 decembrie 2011) au fost câștigate de autoritățile locale.

Cei mai mulți bani au fost câștigați de autoritățile locale (consilii județene și primării) **pentru a crește participarea grupurilor vulnerabile** (persoane de etnie roma, persoane cu dizabilități, etc.) **pe piața muncii**, respectiv pentru instruirea și calificarea profesională a persoanelor aflate în căutarea unui loc muncă.

În tabelul de mai jos, pot fi urmărite sumele accesate de către autoritățile locale pe fiecare domeniu major de intervenție din POSDRU.

Tabel 4

Domeniul Major de Intervenție	Fonduri UE (lei)
2.2 Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii	22.824.086,29
5.1 Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare	41.884.619,97
5.2 Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă	7.799.035,92
6.1 Dezvoltarea economiei sociale	21.355.815,01
6.2 Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii	59.009.498,72
6.3 Promovarea egalității de șanse pe piața muncii	24.763.496,05

Cele mai mari proiecte ca valoare a fondurilor UE accesate de autoritățile locale prin POSDRU sunt următoarele:

1. Primăria Sectorului 4 - *Îmbunătățirea accesului grupurilor vulnerabile pe piața muncii*, în valoare de 15.054.246 lei fonduri UE (3,56 milioane euro)

2. Primăria Municipiului Cluj Napoca (Direcția de Asistență Socială Cluj-Napoca) – *Împreună pentru un început sigur*, în valoare de 14.721.569 lei fonduri UE (3,48 milioane euro)²⁰

3. Primăria Sectorului 4 - *A doua șansă în ocupare pentru grupurile cu risc de excluziune socială*, în valoare de 13.791.272 lei fonduri UE (3,26 milioane euro)²¹

Valoarea medie a unui proiect al autorităților locale prin POSDRU este de 3.289.565 lei (779.518 euro).

Fondurile pentru dezvoltarea resurselor umane au mers în cea mai mare parte, către autoritățile locale din Municipiul București pentru proiecte ce au avut în vedere angajarea pe piața muncii a persoanelor de etnie romă, a persoanelor cu dizabilități, a persoanelor cu HIV/SIDA și chiar a femeilor, discriminate pe piața muncii. În afară de municipiul București, fonduri importante au fost atrase de către județele: Cluj, Iași, Alba.

²⁰ Proiectul Primăriei Cluj Napoca va asigura informarea și consilierea profesională a 3415 persoane de etnie roma și a 1585 de persoane cu dizabilități din regiunile Nord Vest și Vest. Dintre acestea, 900 vor beneficia de formare profesională.

²¹ În cadrul celor două proiecte ale Primăriei Sectorului 4, persoanele din grupul țintă identificat (tinerii peste 18 ani care au părăsit sistemul de stat de protecție a copilului, familioaneii foarte sărace, persoane de etnie roma precum și persoanele aflate anterior în detenție, aflate în detenție la momentul proiectului și delicvenții juvenili) vor beneficia de programe de integrare și reintegrare pe piața muncii. De asemenea, se va înființa un centru de incluziune socială unde aceste persoane vor primi sprijin psihologic și social, prin intermediul căruia se vor semna contracte de parteneriat cu angajatorii. Profesiile în care aceste persoane vor fi instruite sunt: agent de pază, operator IT, ospătar, bucătar, îngrijitori bătrâni la domiciliu, operator PC, barman, ospătar, mecanic auto, electrician.

Tabel 5

Județ	Total fonduri UE alocate prin POSDRU – pentru APL (lei)
București	71.302.158
Cluj	16.483.229
Iași	15.590.675
Alba	15.053.468
Prahova	10.525.339
Caraș Severin	8.248.290
Maramureș	7.508.989
Vâlcea	7.474.687
Brăila	5.507.314
Bacău	4.646.041
Vaslui	2.655.253
Dâmbovița	2.492.136
Constanța	1.921.961
Vrancea	1.749.322
Teleorman	1.712.826
Argeș	1.585.626
Bihor	1.225.727
Timiș	978.061
Olt	975.450
Arad	Niciun proiect
Bistrița Năsăud	Niciun proiect
Botoșani	Niciun proiect
Brașov	Niciun proiect
Buzău	Niciun proiect
Călărași	Niciun proiect
Covasna	Niciun proiect
Dolj	Niciun proiect
Galați	Niciun proiect
Giurgiu	Niciun proiect
Gorj	Niciun proiect
Harghita	Niciun proiect
Hunedoara	Niciun proiect
Ialomița	Niciun proiect
Ilfov	Niciun proiect
Mehedinți	Niciun proiect
Mureș	Niciun proiect
Neamț	Niciun proiect
Sălaj	Niciun proiect
Satu Mare	Niciun proiect
Sibiu	Niciun proiect
Suceava	Niciun proiect
Tulcea	Niciun proiect

Pentru creșterea accesului grupurilor vulnerabile pe piața muncii (DMI 6.1, 6.2 și 6.3) – un obiectiv major al POSDRU și al Agendei Europa 2020, următoarele autorități locale au câștigat proiecte prin POSDRU:

Județ	Autoritățile locale care implementează proiectele	Total fonduri UE (lei)	Nr. proiecte
București	Primăria Sectorului 4 Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sector 1 Direcția Generală de Asistență Socială a Municipiului București	67.125.875	6
Cluj	Primăria Municipiului Cluj Napoca	14.721.569	1
Alba	Consiliul Județean Alba	12.553.976	1
Caraș Severin	Primăria Municipiului Reșița	5.244.070	1
Vâlcea	Primăria Comunei Voicestți Primăria Comunei Frâncești	2.049.986	2
Maramureș	Primăria Municipiului Baia Mare	1.988.207	1
Iași	Primăria Municipiului Iași	1.445.127	1

Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative

186 de proiecte implementează autoritățile administrației publice locale prin PODCA, în valoare totală de 102.441.988 lei²² (24,27 milioane euro), reprezentând 19,2% din valoarea tuturor proiectelor contractate până la finalul anului 2011.

Deși numai 19,2% din fondurile PODCA au mers către autoritățile locale, restul de 80% fiind accesate de către instituțiile publice centrale, de asociațiile de dezvoltare durabilă, de structurile deconcentrate, de ONG-uri sau universități, credem că este utilă totuși o imagine privind distribuția geografică a fondurilor pentru administrația locală alocate prin acest Program. Astfel, în tabelul de mai jos, se poate observa că alături de Municipiul București, județele Bacău și Constanța se află în topul localităților care au atras cele mai multe fonduri prin PODCA pentru reforma administrației publice. În 3 județe nu se derulează, până în prezent, niciun proiect.

Tabel 6

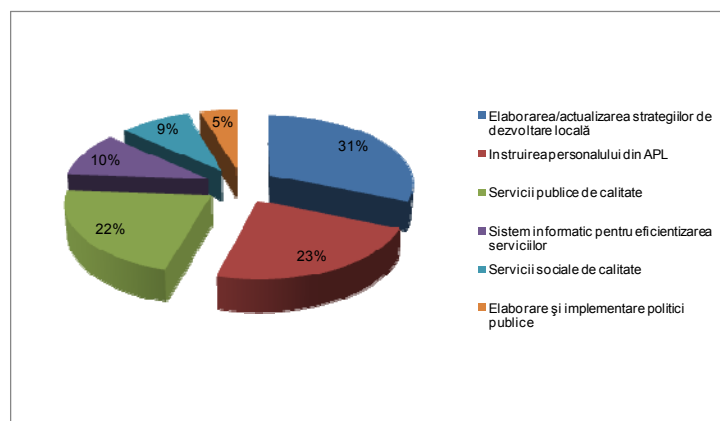
Județ	Total fonduri UE – pentru APL (lei)
Bacău	10.954.967
București	10.196.042
Constanța	7.826.234
Vrancea	5.707.611
Brașov	5.017.820
Prahova	3.784.396
Alba	3.693.683
Vâlcea	3.069.002
Vaslui	2.988.611
Gorj	2.949.693
Dâmbovița	2.916.079
Mureș	2.839.219
Giurgiu	2.759.369
Satu Mare	2.718.904
Ialomița	2.498.963
Timiș	2.228.967
Botoșani	1.980.041

²² Reprezentând asistență nerambursabilă solicitată.

Harghita	1.973.535
Arad	1.919.719
Teleorman	1.897.038
Bihor	1.653.643
Argeş	1.615.829
Suceava	1.609.039
Ifov	1.514.489
Galaţi	1.502.495
Hunedoara	1.448.203
Bistriţa Năsăud	1.447.387
Sibiu	1.443.486
Brăila	1.410.898
Covasna	1.200.889
Maramureş	1.172.192
Cluj	1.165.450
Buzău	1.147.141
Călăraşi	1.085.135
Caraş Severin	992.889
Iaşi	893.348
Olt	593.410
Mehedinţi	317.524
Tulcea	308.654
Dolj	Niciun proiect
Neamţ	Niciun proiect
Sălaj	Niciun proiect

- Furnizarea de servicii publice de calitate – cu referire mai ales, la serviciile de relații cu publicul, de plată a impozitelor și taxelor locale, etc
- Implementarea unor sisteme informatice care să simplifice și să eficientizeze activitățile administrației locale în relația cu cetățeanul – spre exemplu, crearea ghișeului unic
- Servicii sociale de calitate – se are în vedere mai ales eficientizarea și creșterea calității structurii administrative ce stă la baza serviciilor sociale oferite
- Elaborarea și implementarea politicilor publice

Distribuția fondurilor accesate de APL pe tematici prioritare de investiții



Prin intermediul PODCA, autoritățile locale au avut la dispoziție fonduri pentru a reforma administrația publică locală atât din punct de vedere a serviciilor oferite direct cetățeanului cât și din punct de vedere a organizării interne a activității proprii, a elaborării politicilor publice. După o analiză a obiectivelor proiectelor autorităților locale, putem identifica 6 tematici principale finanțate prin PODCA:

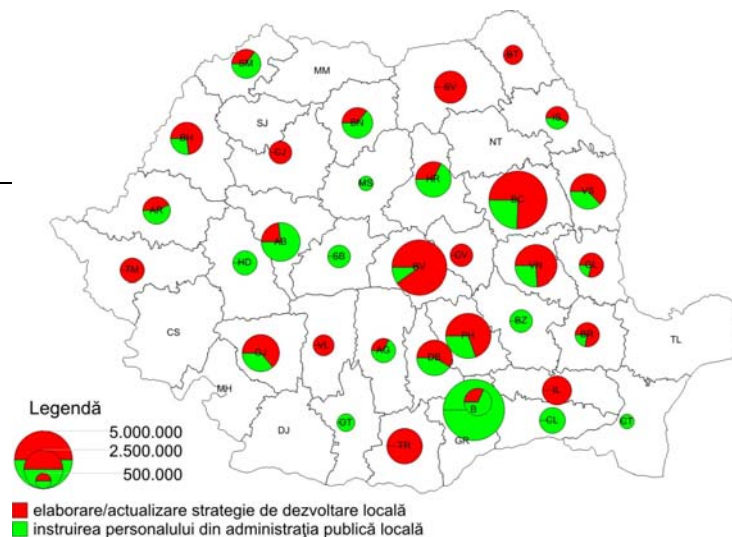
- **Elaborarea/actualizarea strategiilor de dezvoltare locală - cel mai finanțat obiectiv²³ (axa 1)**
- Instruirea personalului din administrația publică locală

²³ Pentru elaborarea sau actualizarea strategiilor de dezvoltare locală s-au alocat cei mai mulți bani (31%) urmată de tema instruirii personalului din administrația publică (23%).

Analizând după cele 2 Axe prioritare ale PODCA (ce-a de-a treia axă privește asistența tehnică pentru Autoritatea de Management) cei mai mulți bani au fost accesați pentru *îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice* (vezi tabelul de mai jos). Dacă nu am fi detaliat pe tematici prioritare proiectele aprobate în cadrul acestei axe, am fi avut, în mod eronat, tendința de a spune că cele mai multe proiecte se preocupă de implementarea eficientă a politicilor publice, după cum indică denumirea axei. Situația reală indică faptul că, în cifre absolute, **cei mai mulți bani s-au cheltuit pentru elaborarea unor documente strategice de dezvoltare a localităților.**

Axele prioritare ale PODCA	Valoarea medie a unui proiect (mii. lei)	Valoarea totală a proiectelor contractate (milioane. lei)	Primele 3 cele mai mari proiecte per axă
Axa 1 –	575,6	61,01	<p>Consiliul județean Bacău - Îmbunătățirea calității serviciilor în administrația publică locală din județul Bacău – 1.502.208 lei</p> <p>Consiliul Județean Alba - ACT Acțiuni de cooperare teritorială; Inițiative de dezvoltare locală integrată pentru administrațiile publice în județul Alba – 1.497.391,28 lei</p> <p>Consiliul Județean Bacău - Strategia de dezvoltare durabilă a județului Bacău - Instrument de lucru pentru administrație – 1.426.529,7 lei</p>
Axa 2 –	517,8	41,42	<p>Primăria Municipiului Târgu Mureș - Eficientizarea duratei livrării serviciilor publice prin soluții geospațiale pentru urbanism – 1.200.000 lei</p> <p>Primăria Sectorului 2 - Promptitudine și eficiență în furnizarea serviciilor – 1.176.000 lei</p> <p>Consiliul Județean Giurgiu - MIASE - Management Integrat pentru Asistență Socială Eficientă – 1.175.950,64 lei</p>

În cele ce urmează, prezentăm pe fiecare județ, situația fondurilor destinate elaborării strategiilor de dezvoltare locală, respectiv pe cea a fondurilor pentru instruirea funcționarilor publici, accesate prin PODCA.



Implementarea unor sisteme informatice cu ajutorul cărora să fie simplificate, în folosul cetățenilor, toate informațiile și activitățile autorităților locale a fost tentantă pentru autoritățile locale, conform tabelului de mai jos. Interesant este că primăriile de comune au fost printre autoritățile care și-au dezvoltat soluții IT (de exemplu, site-ul instituției) costând, în medie, 50.000 euro fiecare.

Tabel 8

Instituția	Valoarea proiect (lei)
Consiliul Județean Bacău	944.416,2
Primăria Slănic Moldova, județul Bacău	330.750
Primăria Vârfu Câmpului, județul Botoșani	758.920,5
Primăria Predeal, județul Brașov	245.000
Primăria Reșița, județul Caraș Severin	267.967
Primăria Caransebeș, județul Caraș Severin	267.967,28
Primăria Cumpăna, județul Constanța	980.000
Primăria Liești, județul Galați	238.826

Consiliul Județean Giurgiu	1.107.194,2
Primăria Baru, Județul Hunedoara	263.508,28
DGASPC Maramureș – Consiliul Județean Maramureș	1.172.191,72
Primăria Luduș, județul Mureș	235.200
Primăria Sighișoara, județul Mureș	267.967,28
Primăria Dumbrăveni, județul Sibiu	267.967,28
Primăria Giroc, județul Timiș	1.042.074,33
Primăria Râmnicu Vâlcea, județul Vâlcea	296.744
Primăria Negriștești, județul Vrancea	313.322,66
Primăria Sihlea, județul Vrancea	401.275,7
Primăria Câmpineanca, județul Vrancea	660.959
Primăria Odobești, județul Vrancea	245.000

Culoarea politică a beneficiarilor APL

Cele mai multe proiecte ca număr, au fost câștigate de reprezentanții Partidului Social Democrat însumând puțin peste 35 milioane lei (8,51 milioane euro). La o distanță semnificativă s-au aflat primarii/președinții de consiliu aparținând Partidului Național Liberal – 19,2 milioane lei (4,57 milioane euro), respectiv cei ai Partidului Democrat Liberal – 19,07 milioane lei (4,52 milioane euro).

Reprezentanții Uniunii Maghiare Democratice din România nu au reușit să acceseze decât 7 milioane lei (1,65 milioane euro). Reprezentanții altor formațiuni politice (Partidul Conservator, Forumul Democrat al Germanilor din România) precum și cei independenți au câștigat proiecte în valoare de 6,5 milioane lei (1,5 milioane euro), până la finalul anului 2011.

Programul Operațional Sectorial Mediu

Prin Programul Operațional Sectorial de Mediu²⁴, autoritățile administrației publice locale (primării și consilii județene) au accesat fonduri în valoare de 2.760.972.479 lei (654,2 milioane euro), într-un total de 41 de proiecte ce reprezintă 16,48% din totalul proiectelor contractate până la data de 14 februarie 2012.

Cei mai mulți bani din POS Mediu au fost investiți de către autoritățile locale în dezvoltarea *sistemelor de management integrat al deșeurilor* la nivelul fiecărui județ din România respectiv în *reabilitarea/restructurarea sistemelor centralizare de termoficare*. Pentru că aceste priorități se regăseau în aproape toate județele/municipiile țării, acest program nu a reprezentat o competiție de proiecte, cât mai degrabă o datorie a fiecărei autorități responsabile de a depune un proiect în acest sens.

²⁴ Autoritățile administrației publice locale au fost eligibile în cadrul acestui program în următoarele axe/domenii prioritare:

- Axa 2 - Dezvoltarea sistemelor de management integrat al deșeurilor și reabilitarea siturilor contaminate
DMI 2.1 Dezvoltarea sistemelor integrate de management al deșeurilor și extinderea infrastructurii de management al deșeurilor – eligibile doar consiliile județene
DMI 2.2 Reabilitarea siturilor contaminate istoric
- Axa 3 - Reducerea poluării și diminuarea efectelor schimbărilor climatice prin restructurarea și reabilitarea sistemelor de încălzire urbană pentru atingerea țintelor de eficiență energetică în localitățile cele mai afectate de poluare
DMI 3.1. Reabilitarea sistemelor urbane de încălzire în zonele fierbinți (hot-spot) – 25 municipalități selectate în Documentul Cadru de Implementare al POS Mediu
- Axa 4 - Implementarea sistemelor adecvate de management pentru protecția naturii
DMI 4.1. Dezvoltarea infrastructurii și a planurilor de management în vederea protejării biodiversității și Natura 2000.

Tabel 9

Domeniul Major de Intervenție	Fonduri UE (lei)	Număr proiecte
DMI 2.1 Dezvoltarea sistemelor integrate de management al deșeurilor și extinderea infrastructurii de management al deșeurilor	1.879.828.396	18
DMI 2.2 Reabilitarea siturilor contaminate istoric	106.759.186	3
DMI 3.1. Reabilitarea sistemelor urbane de încălzire în zonele fierbinți (hot-spot)	753.022.942,42	7
DMI 4.1. Dezvoltarea infrastructurii și a planurilor de management în vederea protejării biodiversității și Natura 2000	21.361.953,98	13

Deși implementarea sistemelor integrate de management al deșeurilor constituie o obligație pentru toate județele României, până la acest moment, finanțarea acestui obiectiv nu a reușit să acopere decât 18 dintre județele României. Practic, au fost accesate prin proiectele câștigate doar 56,18% din alocarea (fonduri UE) prevăzută pentru acest obiectiv. Este important de analizat în cadrul proiectelor finanțate sub această componentă în ce măsură acestea urmăresc, pe lângă crearea de spații conforme de depozitare a deșeurilor, și obiectivul explicit al *închiderii depozitelor* neconforme. Din păcate, neavând la acest moment acces la informațiile necesare

despre proiecte, nu am putut face această analiză.

Județele beneficiare ale fondurilor pentru acest obiectiv: Bistrița Năsăud, Vrancea, Giurgiu, Arad, Sibiu, Mureș, Covasna, Sălaj, Botoșani, Neamț, Bacău, Suceava, Vaslui, Olt, Călărași, Argeș, Cluj, Timiș²⁵.

Totodată, problema suficient de cunoscută a centralelor de termoficare constituie un obiectiv în cadrul POS Mediu, astfel că 6 primării și un consiliu județean (cel de la Vâlcea) au beneficiat de fonduri pentru *reabilitarea sistemului de încălzire*. Cele șase au sisteme de încălzire centralizată²⁶ spre deosebire de alte localități în care autoritatea locală renunțase deja la sistemul centralizat de încălzire. Potrivit Documentului Cadru de Implementare a POS Mediu²⁷, numai autoritățile locale selectate pentru a răspunde obiectivelor programului, anume numai CET-urile cu impact negativ semnificativ asupra calității aerului și cele care au termenul limită pentru conformare cu cerințele Directivei privind limitarea emisiilor de poluanți, au fost eligibile pentru proiecte pe această Axă prioritară. Cu toate acestea, componenta de *eficiență energetică*, imperativ necesară în cazul proiectelor având ca obiectiv reabilitarea sistemelor termice, nu a fost, din păcate, o prioritate a POS Mediu, ea regăsindu-se în alt Program – cel de Creștere a Competitivității Economice, astfel fragmentându-se fapt investițiile în acest domeniu.

²⁵ Un singur proiect a fost contractat de la analiza IPP realizată în iunie 2011 până la până la momentul la care avem datele disponibile, 14 februarie 2012, și anume cel al Consiliului Județean Timiș.

²⁶ Conform studiilor anuale de monitorizare a managementului serviciilor publice realizate de către IPP, și accesibile la www.ipp.ro. Informația de față se referă la situația la nivelul anului 2010.

²⁷ Disponibil la http://www.posmediu.ro/upload/pages/Document_Cadru_Implementare.pdf

Municipiile și județul beneficiari ai fondurilor pentru reabilitare sisteme de încălzire urbană²⁸ au fost: Municipiile Iași, Bacău, Botoșani, Timișoara, Focșani, Oradea, Râmnicu Vâlcea. Numai în cazul proiectului privind Municipiul Râmnicu Vâlcea, aplicantul a fost Consiliul Județean Vâlcea, în restul situațiilor fiind vorba despre primării.

Protejarea naturii și a biodiversității prin dezvoltarea infrastructurii și a planurilor de management în acest sens a stat în atenția numai a câtorva autorități locale din județele mai jos enumerate :

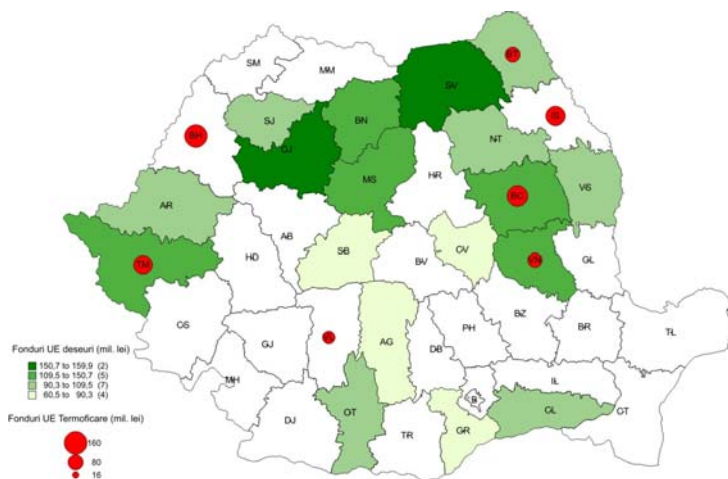
Tabel 10

Județ	Valoare fonduri UE (lei)
Maramureș	8.019.316
Neamț	4.994.152
Giurgiu	4.944.008
Buzău	1.782.970
Galați	615.044
Sălaj	452.375
Cluj	268.150
Dâmbovița	235.938

Așadar, în cadrul POS Mediu, cele mai mari proiecte având ca beneficiari autorități locale au fost cele ale:

1. Consiliului Județean Cluj - Sistem de management integrat al deșeurilor în județul Cluj – 159.881.232 lei (37,88 milioane euro)
2. Primăria Municipiului Oradea - Reabilitarea sistemului de termoficare urbană la nivelul municipiului Oradea pentru perioada 2009-2028 în scopul conformării la legislația de mediu și creșterii eficienței energetice – 158.693.766 lei (37,6 milioane euro)
3. Consiliul Județean Suceava - Sistem de management integrat al deșeurilor solide în județul Suceava – 150.715.368 lei (35,7 milioane euro)

Totodată, operatorii regionali de alimentare cu apă au fost eligibili în cadrul POS Mediu pentru modernizarea și extinderea rețelei de alimentare cu apă și canalizare. În toate județele țării au fost câștigate și implementate proiecte în acest sens, excepție făcând județele Caraș Severin, Harghita, Mehedinți și Vaslui. Suma totală accesată de către operatorii regionali prin POS Mediu a fost de 13.274.164.808 lei (3,14 mld euro). Aceste proiecte se numără printre cele mai mari 50 de proiecte câștigate la nivelul tuturor programelor operaționale, din punct de vedere al mărimii bugetului.



Pentru reabilitarea siturilor contaminate, 3 proiecte au fost câștigătoare:

- Primăria Municipiului Turda, județul Cluj - Reabilitarea Sitului Poluat Istoric – Depozit deșeuri periculoase U.C.T. – Poșta Rât (Municipiul Turda), în valoare de 65.545.177 lei (15,5 milioane euro)
- Consiliul Local Crângurile, județul Dâmbovița - Reabilitarea Sitului Poluat Istoric – Amplasament fosta fabrică chimică (Comuna Crângurile), în valoare de 33.002.972,28 lei (7,8 milioane euro)
- Consiliul Local al Municipiului Câmpina, județul Prahova - Reabilitarea Sitului Poluat Istoric – Batal de depozitare reziduuri petroliere Strada Lacul Peștelui (Municipiul Câmpina), în valoare de 8.211.037 lei (1,94 milioane euro)

²⁸ Niciun contract nu a mai fost semnat de la analiza IPP realizată în iunie 2011 până la momentul la care avem datele disponibile anume 14 februarie 2012.

În domeniul mediului, cei mai *harnici* aleși locali au fost cei ai Partidului Democrat Liberal, având în implementare 17 proiecte în valoare de 1.009.664.605 lei (239,25 milioane euro). Urmează reprezentanții Partidului Social Democrat cu 14 proiecte însumând 870.763.647 lei (206,34 milioane euro) și cei ai Partidului Național Liberal cu numai 6 proiecte cu o valoare totală de 489.007.231 lei (115,87 milioane euro).

Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice

Dintr-un total de 2.242 de proiecte contractate până în prezent prin POS CCE²⁹, numai 36 sunt implementate de către autorități ale administrației publice locale (însumând 165.499.134 lei, 39,21 milioane euro). Ponderea proiectelor administrației publice locale este de doar 3,34% din întregul program.

Cele mai multe proiecte ale autorităților locale vizează *eficientizarea și utilizarea la scară tot mai largă a serviciilor electronice moderne* (32 proiecte). Cele mai mari proiecte, ca valoare a fondurilor UE, sunt însă cele privind *valorificarea resurselor regenerabile de energie*. Situația detaliată a acestora este prezentată în tabelul de mai jos:

Tabel 11

Domeniul Major de Intervenție	Valoare a medie a unui proiect (milioane lei)	Valoarea totală a proiectelor contractate (milioane lei)	Primele 3 cele mai mari proiecte per DMI
Axa 4 - Creșterea eficienței energetice și a securității furnizării în contextul combaterii schimbărilor climatice <i>DMI 4.2 - Valorificarea resurselor regenerabile de energie pentru</i>	20,77	83,09	Consiliul Local al Orașului Topoloveni, județul Argeș - <i>Centrală fotovoltaică de 3 MWp de producere a energiei electrice din conversia energiei solare în orașul Topoloveni, Parcul Științific și Tehnologic – 48.224.125,84 lei</i> Primăria Municipiului

²⁹ Până la 31 decembrie 2011.

<i>producerea energiei verzi</i>			Roman, județul Neamț - <i>Microhidrocentrala pe râul Moldova, municipiul Roman</i> – 17.337.689,6 lei Primăria Municipiului Beiuș, județul Bihor - BEIUȘ ORAȘUL GEOTERMAL <i>extindere, modernizare, securizare a sistemului de încălzire cu apă geotermal în Municipiul Beiuș</i> – 12.091.770,24 lei
Axa 3 - Tehnologia informațiilor și comunicațiilor pentru sectoarele privat și public <i>DMI 3.2 - Dezvoltare a și creșterea eficienței serviciilor publice electronice moderne</i>	2,57	82,4	Primăria Municipiului Cluj Napoca - <i>Sistem informatic integrat pentru servicii online oferite în municipiul Cluj-Napoca</i> – 4.489.099,28 lei Consiliul Județean Ilfov - <i>Implementare a unei soluții de e-guvernare la nivelul Consiliului Județean Ilfov și a Consiliilor Locale din județul Ilfov pentru eficientizarea serviciilor publice oferite cetățenilor și mediului de</i>

			<i>afaceri</i> – 4.439.310,04 lei Primăria Municipiului Alba Iulia - <i>Sistem informatic pentru implementare a modelului de management al relației cu cetățenii în administrația publică locală prin servicii electronice moderne</i> – 4.412.271,51 lei
--	--	--	--

În ce privește valorificarea resurselor regenerabile de energie, sunt 4 autorități locale care au depus și câștigat proiecte în acest sens și anume:

- Primăria Orașului Topoloveni, județul Argeș (48.224.125,84 lei – 11,4 milioane euro)
- Primăria Municipiului Roman, județul Neamț (17.337.689,6 lei – 4,1 milioane euro)
- Primăria Municipiului Beiuș, județul Bihor (12.091.770,24 lei – 2,86 milioane euro)
- Primăria Municipiului Alba Iulia, județul Alba³⁰ (5.443.353,52 lei – 1,28 milioane euro)

Pentru implementarea sistemelor informatice în instituțiile publice, în următoarele județe au fost realizate astfel de investiții cu sprijinul fondurilor POS CCE:

³⁰ Pentru proiectul *Asigurarea sustenabilității energetice din surse alternative, a următoarele instituții publice din Municipiul Alba Iulia: Colegiul Tehnic „Dorin Pavel”, Căminul pentru Persoane Vârstnice, Centrul de Zi pentru Vârstnici, Direcția Programe din subordinea Consiliului Local al Municipiului Alba Iulia.*

Tabel 12

Județ	Valoare fonduri UE (lei)	Beneficiari
Neamț	12.056.259	Consiliul Județean, Primăria Piatra Neamț
Brașov	8.168.854	Primăria Brașov; Primăria Comarnic; Primăria Râșnov
Dâmbovița	7.636.881	Consiliul Județean
Alba	5.835.442	Primăria Alba Iulia
Arad	5.622.968	Consiliul Județean si Primăria Arad
Cluj	4.489.099	Primăria Cluj Napoca
Ilfov	4.439.310	Consiliul Județean
Harghita	4.420.979	Consiliul Județean si Primăria Merești
Tulcea	4.398.659	Consiliul Județean
Prahova	3.518.455	Consiliul Județean
București	3.037.981	Primăria Sector 3
Bistrița Năsăud	2.905.515	Consiliul Județean
Buzău	2.396.900	Primăria Buzău
Brăila	2.352.189	Primăria Brăila
Mureș	2.245.239	Primăria Târgu Mureș
Satu Mare	1.779.363	Consiliul Județean
Constanța	1.631.986	Primăria Eforie
Bacău	1.619.602	Consiliul Județean
Sibiu	1.373.624	Primăria Sibiu
Suceava	1.270.363	Consiliul Județean
Timiș	1.202.526	Consiliul Județean

În județele Argeș, Bihor, Botoșani, Călărași, Caraș Severin, Covasna, Dolj, Galați, Giurgiu, Gorj, Hunedoara, Ialomița, Iași, Maramureș, Mehedinți, Olt, Sălaj, Teleorman, Vaslui, Vâlcea, Vrancea - niciun proiect.

Acest studiu a fost realizat cu sprijinul *Open Society Institute – Mental Health Initiative (OSI MHI)*.

Pentru informații suplimentare, contactați Elena Iorga, Director de programe IPP la tel: 021 212 3126, mobil: 0722 166 888, e-mail: elena@ipp.ro.



Institute for Public Policy (IPP)
13 – 17 Sevastopol street, sector 1, Bucharest
Phone + 4 021 212 3126
Fax + 4 021 212 3108
E-mail: office@ipp.ro
www.ipp.ro

10
ani
2001-2011



Institutul pentru Politici Publice
București