



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Raport de evaluare

Tema 10: Evaluarea implementării Priorității Asistență Tehnică PR NV 2021- 2027 (P8 – AT)

*„Servicii de consultanță în evaluarea priorităților de investiții aferente
Programului Regional Nord-Vest 2021-2027”*

Contract nr. 67/10.12.2024

BH BN CJ MM SJ SM

www.regionordvest.ro | www.nord-vest.ro

Autoritatea de Management pentru Programul Regional Nord-Vest 2021-2027
str. Donath nr. 53A, Cluj-Napoca, Cluj, Cod poștal: 400293
Tel: 00-40-264-431550, E-mail: secretariat.am@nord-vest.ro



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Contract	Nr. 67/10.12.2024, având ca obiect „Servicii de consultanță în evaluarea priorităților de investiții aferente Programului Regional Nord-Vest 2021-2027”
Beneficiar	Agencia de Dezvoltare Regională Nord-Vest localitatea Rădaia nr. 50, comuna Baci, jud. Cluj sediu secundar: Str. Donath nr. 53A, Cluj-Napoca, jud. Cluj Telefon: 0264.43.15.50
Elaborator	t33 Srl  via Calatafimi 1, 60121 Ancona, Italia Telefon: +390719715460
Livrabil	Raport de Evaluare (versiunea 3) Tema de evaluare 10: Evaluarea implementării Priorității – Asistență Tehnică PR NV 2021-2027 (P8 – AT)
Data	11.07.2025

Acest raport a fost elaborat în baza unei evaluări independente efectuate de t33 SRL. Opiniile exprimate în raport sunt cele ale echipei de evaluare și nu reprezintă neapărat punctul de vedere al Agenției de Dezvoltare Regională Nord-Vest. Autorii raportului de evaluare sunt: Andrea Gramillano, Lorenzo Palego, Giovanni Familiari, Cristina Neacșu, Roxana Diaconu, Rebeca Nistor, Tiberiu Nițu



Cuprins

Listă acronime	4
1. Sumarul executiv.....	6
2. Introducere	8
3. Metodologia utilizată pentru realizarea evaluării.....	10
4. Analiza și sinteza literaturii de specialitate	13
4.1. Literatura de specialitate	13
4.2. Analiza statistică a domeniului	17
5. Verificarea teoriei schimbării pentru intervenția evaluată.....	21
6. Analizele și constatările corespunzătoare fiecărei activități și întrebări de evaluare	26
6.1. Stadiul actual de implementare al Priorității 8.....	26
6.1.1. Stadiul de implementare al proiectelor sprijinite prin Prioritatea 8.....	28
6.1.2. Stadiul de implementare a Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative la nivel regional.....	35
6.2. Analize și constatări pentru întrebările de evaluare	40
6.2.1. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 1.....	40
6.2.2. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 2.....	54
6.2.3. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 3.....	61
7. Răspunsurile la întrebările de evaluare	64
8. Problemele întâmpinate și măsurile adoptate	67
9. Concluzii și recomandări	69
10. Planul de acțiune pentru implementarea recomandărilor evaluării	73
11. Anexe:	75
11.1. Tabelul de corelare între constatări, concluzii și recomandări	75
11.2. Metodologia utilizată, inclusiv instrumentele de evaluare	75
11.3. Lista documentelor și a literaturii parcurse.....	75
11.4. Lista instituțiilor/structurilor interviurilor	75
11.5. Lista instituțiilor membre în Comitetul de Coordonare a Evaluării PR NV.....	75
11.6. Baza de date aferentă raportului	75
11.7. O prezentare sintetică a rezultatelor și recomandărilor evaluării pentru publicului larg...	75
11.8. Setul de date și meta date.....	75
11.9. Contribuții panel de experți și Analiza benchmarking.....	75
11.10. Raport sondaj de opinie beneficiari	75
11.11. Teoria schimbării	75
11.12. Abordarea bazată pe matrice pentru ÎE nr. 2.....	75
11.13. Modalitatea de integrare a comentariilor formulate cu privire la versiunile anterioare ale raportului de evaluare	75



Listă acronime

AA	Autoritatea de Audit
ACB	Consolidarea capacității administrative (Administrative Capacity Building)
ACP	Autoritatea de Certificare și Plată
ADR Nord-Vest	Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest
AM	Autoritate de Management
AT	Asistență Tehnică
CAE	Conformitate administrativă și eligibilitate
CCE	Comitetul de Coordonare a Evaluării
CM	Comitet de Monitorizare
DESI	Indicele Economiei și Societății Digitale (Digital Economy and Society Index)
DNSH	DNSH – Do No Significant Harm (A nu prejudicia în mod semnificativ)
ENI	Echivalent Normă Întreagă
EQI	Indicele European al Calității Guvernării (European Quality of Government Index)
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
FNLC	Finanțare nelegată de costuri
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
ÎE	Întrebare de evaluare
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MIPE	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OCS	Opțiuni de costuri simplificate
OI	Organism Intermediar
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OP	Obiectiv de Politică
PAT	Programul Asistență Tehnică
PDR	Plan de Dezvoltare Regională
POAT	Programul Operațional Asistență Tehnică



POR	Programul Operațional Regional
PR	Program Regional
PR NV	Programul Regional Nord-Vest 2021-2027
Q&A	Întrebări și Răspunsuri (Questions and answers)
RDC	Regulamentul de stabilire a dispozițiilor comune
RIS3	Strategia de specializare inteligentă
ROREG	Asociația Agențiilor pentru Dezvoltare Regională din România
RSO/OS	Obiectiv Specific
UAT	Unitate Administrativ Teritorială
UE	Uniunea Europeană



1. Sumarul executiv

Evaluarea implementării Priorității 8 - Asistență Tehnică din cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 a avut ca scop analizarea contribuției măsurilor de simplificare la reducerea poverii administrative și la creșterea performanței instituționale a Autorității de Management și a beneficiarilor, în contextul extinderii atribuțiilor și responsabilităților în noua perioadă de programare.

Raportul de evaluare are ca obiectiv analiza modului în care Prioritatea 8 contribuie la buna funcționare a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027. Evaluarea vizează urmărirea contribuției AT la întărirea capacității instituționale și operaționale a Autorității de Management și a beneficiarilor, cu accent pe sprijinul acordat etapelor principale ale ciclului de viață al programului - pregătire, implementare, monitorizare, control - și, în mod specific, asupra mecanismului de selecție, evaluare și contractare a proiectelor. Analiza s-a concentrat pe trei întrebări de evaluare esențiale, vizând impactul simplificării asupra funcționării programului, capacitatea administrativă și eficiența proceselor de implementare.

Obiectivele evaluării au vizat analiza contribuției AT la funcționarea eficientă a PR NV, evaluarea proporționalității dintre costuri și beneficiile generate de AT pentru grupurile țintă, precum și identificarea de lecții învățate și propunerea de direcții de optimizare pentru următoarea etapă a implementării programului.

Publicul-țintă al evaluării este reprezentat de Autoritatea de Management PR NV, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE), Comisia Europeană, partenerii instituționali, beneficiarii și publicul interesat de guvernanta fondurilor europene. Sprijinul oferit prin AT a jucat un rol esențial în asigurarea funcționării sistemului de management, în consolidarea capacității instituționale și în facilitarea accesului beneficiarilor la finanțare.

Contribuția mecanismelor de simplificare

Măsurile de simplificare promovate prin intervențiile Priorității 8 au avut o contribuție pozitivă în reducerea poverii administrative atât pentru Autoritatea de Management (AM), cât și pentru beneficiarii PR NV. Printre cele mai relevante acțiuni se numără digitalizarea proceselor administrative, standardizarea celor mai relevante documentații pentru beneficiari, lansarea unui sistem de help-desk, modernizarea mecanismelor de raportare și monitorizare, utilizarea opțiunilor de costuri simplificate (SCO) și supracontractarea. De asemenea, utilizarea semnăturii electronice extinse și depunerea exclusiv online a cererilor de finanțare prin platforma MySMIS au contribuit la eficientizarea interacțiunii instituționale.

Intervențiile AT au contribuit la creșterea nivelului de pregătire al beneficiarilor, prin activarea și dezvoltarea funcției de help-desk, organizarea de sesiuni de informare și evenimente de promovare, cu peste 2.260 participanți, digitalizarea comunicării și publicarea unui volum semnificativ de materiale informative.

Eficiența sprijinului acordat prin Prioritatea 8



Asistența Tehnică a sprijinit activ toate etapele ciclului de viață al PR NV: pregătire, implementare, monitorizare și control. Astfel, AM a reușit să lanseze rapid un număr ridicat de apeluri (48 până la finalul anului 2024) și să contracteze proiecte în valoare de peste 1,1 miliarde euro, echivalent cu 79% din alocarea programului. În ceea ce privește implementarea priorității de asistență tehnică, intervențiile au vizat creșterea capacității administrative a actorilor implicați - AM, Comitetul de Monitorizare, beneficiari și parteneri regionali - prin formare profesională, materiale de specialitate, consultanță și digitalizare. Dezvoltarea și operarea aplicației CORTEX, integrată cu MySMIS, a oferit un cadru funcțional pentru monitorizarea în timp real a progresului programului.

Consolidarea capacității AM s-a reflectat și în capacitatea sa de a gestiona complexitatea proceselor într-un context de extindere a atribuțiilor și responsabilităților. Măsurile precum utilizarea supracontractării sau ajustările flexibile ale programului (inclusiv cele 6 modificări de program aprobate) au contribuit la creșterea eficienței și adaptabilității programului.

Autoritatea de Management a utilizat eficient resursele alocate prin Prioritatea 8 pentru a asigura funcționarea coerentă și continuă a sistemului de management, într-un context instituțional marcat de schimbări. Printre cele mai importante realizări se numără elaborarea și actualizarea documentelor strategice cheie (Foaia de parcurs pentru dezvoltarea capacității administrative, Planul de evaluare, Planul de comunicare, proceduri operaționale), precum și adaptarea instituțională a AM la noul statut de autoritate de management, fără discontinuități pentru beneficiari.

De asemenea, intervențiile sprijinite prin Prioritatea de Asistență Tehnică au susținut dezvoltarea unui cadru instituțional orientat spre performanță și învățare organizațională. Acest lucru s-a reflectat în elaborarea de instrumente analitice și începerea unor demersuri pentru studii tematice și analize fundamentate, utile în adaptarea intervențiilor. Cu toate acestea, s-a constatat necesitatea creării unui mecanism formal de valorificare a rezultatelor acestor evaluări și studii în procesele decizionale interne.

Raportul cost-beneficiu

Resursele alocate prin Prioritatea 8, reprezentând aproximativ 4,5% din bugetul total al PR NV, au generat beneficii substanțiale. Intervențiile au permis nu doar buna funcționare a sistemului de management, ci și creșterea gradului de absorbție a fondurilor și mobilizarea eficientă a beneficiarilor. Prin activitățile de formare, comunicare, evaluare, audit și digitalizare, s-a consolidat capacitatea instituțională, s-a crescut vizibilitatea programului și s-a încurajat participarea largă în procesul de accesare a fondurilor.

Constatările evaluării realizate arată că raportul costuri-beneficii rămâne favorabil, indicând o utilizare eficientă a resurselor alocate și o corelare bună între obiectivele stabilite și rezultatele obținute. Evaluarea indică faptul că ponderea mare a cheltuielilor cu resursele umane (peste 70% în perioada 2024-2029) este justificată de volumul ridicat de sarcini și de complexitatea implementării programului.

Prioritatea de Asistență Tehnică a demonstrat o capacitate semnificativă de a sprijini instituțional și operațional implementarea PR NV. Măsurile aplicate au produs efecte concrete asupra funcționării



AM, au profesionalizat procesul de management și au încurajat participarea beneficiarilor. Pentru maximizarea impactului viitor, este esențială consolidarea mecanismelor de învățare instituțională, adaptarea constantă a sprijinului la nevoile beneficiarilor și utilizarea strategică a resurselor în sprijinul performanței administrative.

2. Introducere

Prioritatea 8 - Asistență Tehnică din cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 vizează consolidarea capacității administrative și instituționale prin intervenții de asistență tehnică menite să sprijine funcționarea eficientă a sistemului de management al programului. Acest tip de intervenție este esențial pentru buna implementare a obiectivelor specifice ale programului și se aliniază cerințelor Regulamentului (UE) 2021/1060 în ceea ce privește evaluarea și comunicarea activităților programului.

Asistența tehnică are un rol important în funcționarea sistemului de management și control al PR NV și contribuie în mod direct la consolidarea capacității instituționale a Autorității de Management (AM), la eficientizarea proceselor interne și la profesionalizarea structurilor implicate. De asemenea, aceasta susține activitățile de comunicare, diseminare, evaluare și monitorizare, asigurând respectarea cerințelor de transparență și responsabilitate impuse la nivel european.

Prioritatea 8 este pe deplin aliniată cu obiectivele și direcțiile strategice stabilite în Acordul de Parteneriat dintre România și Comisia Europeană pentru perioada 2021-2027. Această prioritate sprijină implementarea eficientă a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027, contribuind în mod direct la creșterea gradului de absorbție a fondurilor europene și la maximizarea impactului investițiilor publice realizate în regiune, printr-o administrare performantă și o capacitate instituțională consolidată. Măsurile sprijinite prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică sunt corelate cu direcțiile strategice ale reformelor naționale care vizează digitalizarea administrației publice, creșterea gradului de transparență a procesului decizional și simplificarea procedurilor administrative aplicabile beneficiarilor de fonduri europene.

Evaluarea implementării Priorității de Asistență Tehnică PR NV 2021-2027 (tema de evaluare 10) reprezintă una din cele 11 teme de evaluare realizate în cadrul contractului de *Servicii de consultanță în evaluarea priorităților de investiții aferente Programului Regional Nord-Vest 2021-2027*. Obiectivul acestei teme de evaluare rezidă în analiza și determinarea eficacității și eficienței specifice intervențiilor finanțate prin prioritatea de Asistență Tehnică din cadrul programului. Domeniul de aplicare acoperă activitățile sprijinite prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică, de la momentul aprobării Programului Regional Nord-Vest (octombrie 2022) și are în vedere atât progresul realizat în direcția consolidării capacității administrative de către Autoritatea de Management (AM PR NV), cât și relația acesteia cu beneficiarii, partenerii regionali și alte structuri implicate în guvernanta programului.



Evaluarea se concentrează pe identificarea progresului realizat, performanțelor înregistrate, provocărilor întâmpinate și pe formularea de constatări care să stea la baza deciziilor strategice și operaționale pentru perioada rămasă de implementare.

Activitățile de evaluare s-au desfășurat în perioada mai - iunie 2025, iar evaluarea se înscrie în seria exercițiilor planificate în cadrul contractului de evaluare a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027. Această analiză are o valoare complementară față de alte evaluări desfășurate în cadrul aceluiași contract. De asemenea, evaluarea prezintă continuitate față de analizele anterioare derulate pentru Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020, valorificând lecțiile învățate și permițând o înțelegere aprofundată a progreselor și provocărilor în tranziția de la vechiul la noul cadru de programare. Astfel, raportul contribuie la consolidarea bazei empirice necesare pentru luarea deciziilor privind ajustarea strategică a intervențiilor și optimizarea implementării programului în curs.

Prezentul raport de evaluare este elaborat conform cerințelor din Caietul de sarcini referitoare la structura raportului de evaluare și cuprinde următoarele secțiuni:

- Sumarul executiv;
- Introducere (scopul și domeniul de aplicare a evaluării și explicarea structurii raportului);
- Descrierea metodologiei utilizate pentru aplicarea instrumentelor de cercetare utilizate;
- Analiza și sinteza literaturii de specialitate;
- Verificarea teoriei schimbării programului PR NV;
- Analizele și constatările corespunzătoare fiecărei activități și întrebări de evaluare;
- Răspunsurile la întrebările de evaluare;
- Problemele întâmpinate și măsurile adoptate;
- Concluzii și recomandări;
- Planul de acțiune pentru implementarea recomandărilor evaluării.

Pentru a răspunde obiectivului general al evaluării și pentru a ghida procesul de analiză, au fost formulate următoarele întrebări de evaluare care fac obiectul prezentului raport de evaluare:

1. Care este contribuția mecanismelor de simplificare la reducerea poverii administrative a AM și a beneficiarilor PR NV (în contextul extinderii atribuțiilor, sarcinilor și responsabilităților personalului AM generate de noile obligații AM)? Cum se manifestă această schimbare administrativă în performanța personalului AM?
2. Care sunt modurile prin care sprijinul oferit prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică contribuie la pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul PR NV în condiții de eficiență și calitate? (inclusiv pentru mecanismul de selecție, evaluare și contractare a proiectelor)
3. În ce măsură costurile asociate cu Prioritatea 8 - Asistență Tehnică sunt proporționale cu beneficiile generate de acestea în ceea ce privește beneficiarii/grupurile țintă a AT PR NV?



3. Metodologia utilizată pentru realizarea evaluării

Evaluarea implementării Priorității 8 - Asistență Tehnică a fost realizată printr-o abordare metodologică robustă, care a evidențiat atât analiza progresului înregistrat și a rezultatelor obținute, cât și identificarea lecțiilor învățate și a posibilităților de îmbunătățire pentru perioada de programare rămasă. Abordarea metodologică propusă pentru obținerea de răspunsuri la întrebările de evaluare s-a conturat pe baza sintezei literaturii de specialitate relevante, care oferă informații despre efectele posibile ale intervențiilor evaluate, pozitive sau negative, directe sau indirecte, dar și în baza caracteristicilor specifice ale intervențiilor programului, a întrebărilor de evaluare colectate în procesul de consultare a părților interesate și a abordărilor metodologice consacrate existente.

Abordarea metodologică a prevăzut trei tipuri de metode: metode de colectare a datelor, metode de analiză și interpretare a datelor, metode care contribuie la elaborarea răspunsurilor la întrebările de evaluare și formularea de concluzii și recomandări. Acest cadru permite o analiză cuprinzătoare a eficienței și eficacității intervențiilor sprijinite în cadrul P8, raportat la obiectivele programului și nevoile identificate. Abordarea metodologică propusă pentru colectarea și analiza datelor necesare procesului de evaluare a cuprins următorul mix de metode: cercetare documentară; colectarea și analiza datelor statistice și de monitorizare; interviuri; sondaj de opinie; focus grupuri; panel de experți; metoda Delphi și analiza benchmarking.

Cercetarea documentară și colectarea datelor statistice și de monitorizare

Cercetarea documentară a contribuit la colectarea informațiilor relevante și a reprezentat punctul de plecare pentru evaluarea Priorității de Asistență Tehnică din cadrul PR NV 2021-2027. Aceasta a presupus colectarea informațiilor de ordin calitativ, dar și cantitativ, provenite din documente, date, referințe legislative, studii relevante pentru analiza contextului, date administrative etc. Au fost colectate informații relevante din mai multe surse documentare, specifice tematicii priorității de asistență tehnică a programului, care abordează diferite aspecte relevante pentru procesul de evaluare și pentru înțelegerea contextului Priorității 8 din cadrul programului. Documentele consultate de către echipa de experți în cadrul recenziei literaturii de specialitate sunt prezentate în *Anexa 11.3. Lista documentelor și a literaturii parcurse*. De asemenea, în cazul procesului de evaluare, au fost colectate date privind indicele european al calității guvernamentale, aferent anului 2024, pentru a prezenta situația de context a regiunii Nord-Vest în comparație cu cea de la nivelul UE.

Sursele primare de date cuprind interviuri cu AM și cu beneficiari ai programului, precum și un panel de experți și focus grupuri realizate cu aceste categorii de actori pentru a ajusta concluziile preliminare. Sursele secundare includ sistemul de monitorizare, care oferă informații despre indicatorii programului și despre implementarea Foii de parcurs pentru consolidarea capacității administrative. De asemenea, echipa de evaluare a utilizat constatările din alte activități de evaluare desfășurate pentru evaluarea intermediară a programului (mid-term review), care s-a concentrat și pe aspectele legate de capacitatea administrativă ca urmare a Recomandărilor specifice de țară și pe o analiză a implementării priorităților din cadrul programului, inclusiv a P8. În acest sens, echipa de



evaluare a efectuat analize de meta-evaluare a constatărilor altor evaluări și a constatărilor obținute din sondajul de opinie aplicat în cadrul evaluării intermediare a programului.

În cazul ÎE 2, analiza utilizează și o **abordare pe bază de matrice** care arată existența unor mecanisme de coordonare, implementarea măsurilor din Foaia de parcurs, coordonarea între instituții, alți factori favorizanți, riscuri, etc (a se vedea Anexa nr. 11.12 – Abordarea bazată pe matrice pentru ÎE2).

Interviuri

În cadrul acestei evaluări au fost organizate 4 interviuri (conform cu metodologia de interviu prezentată în cadrul Anexei 11.2) cu Autoritatea de Management și cu beneficiari ai programului. Aspectele urmărite în cadrul interviurilor vizează în principal relevanța acțiunilor finanțate în cadrul Priorității de Asistență Tehnică, măsurile de simplificare introduse în implementarea programului, barierele întâmpinate, riscuri privind implementarea proiectelor și atingerea obiectivelor urmărite.

Sondaj de opinie

Sondajul de opinie pe bază de chestionar a fost aplicat online în rândul beneficiarilor priorităților PR NV în cadrul evaluării de tip mid-term review, pentru a obține punctul de vedere al acestora asupra intervențiilor programului. Au fost obținute 37 de răspunsuri de la beneficiarii PR NV 2021-2027, care au fost prelucrate și analizate în vederea integrării rezultatelor acestora în cadrul unor analize din prezentul raport de evaluare. Rezultatele sondajului de opinie organizat pentru evaluarea intermediară a programului a fost considerat o sursă suplimentară de informații, care a contribuit la consolidarea analizelor efectuate pentru prezenta temă de evaluare (a se vedea Anexa 11.10 – Raport sondaj de opinie).

Focus grupuri

În contextul temei de evaluare 10, au fost organizate două focus grupuri, conform structurii propuse în Anexa 11.2, pentru a obține punctul de vedere asupra intervențiilor programului în curs de evaluare, în special în ceea ce privește concluziile și constatățile formulate. Cele două focus grupuri au fost organizate cu (i) beneficiari ai programului și cu (ii) Autoritatea de Management a programului .

Panel de experți și analiza benchmarking

În cazul prezentei evaluări, panelul de experți a fost alcătuit dintr-un grup de 2 experți externi temei de evaluare 10, care au fost consultați de evaluatori, pentru aprofundarea înțelegerii contextului de implementare a intervențiilor finanțate prin Prioritatea de Asistență Tehnică și colectarea de opinii legate de rezultatele procesului de evaluare (concluzii, rezultate și ipoteze). Suplimentar metodologiei propusă în cadrul Raportului Inițial, a fost realizată o analiză benchmarking, care prezintă exemple de bune practici identificate la nivelul altor autorități de management a unor programe din Europa, pentru a răspunde solicitării AM PR NV. Anexa nr. 11.9 conține principalele elemente rezultate din contribuțiile panelului de experți și ale analizei benchmarking.

Metoda Delphi



Analiza calitativă s-a bazat pe o abordare Delphi în două etape, realizată pentru toate cele trei întrebări de evaluare. Prima etapă a inclus colectarea de informații de la beneficiarii selectați și autoritățile programului, prin interviuri, în timp ce cea de-a doua etapă a constat în organizarea unor focus grupuri pentru validarea concluziilor preliminare. Un prim focus grup a dezbătut constatările preliminare cu autoritatea de management programului, în timp ce un al doilea focus grup a fost organizat cu o parte din beneficiarii programului.

Triangularea

Pentru a asigura robustețea concluziilor și validitatea analizei, evaluarea a aplicat principiul triangulării, atât la nivel de metode, cât și de surse de date. Triangularea a constat în combinarea mai multor instrumente și tipuri de date cantitative, calitative și documentare, pentru a analiza aceleași tematici din perspective complementare. Astfel, analiza documentară a fost corelată cu datele colectate prin sondaje online adresate beneficiarilor și prin interviuri cu reprezentanți ai Autorității de Management și ai beneficiarilor. Acestea au fost completate de datele rezultate din organizarea celor două focus grupuri, care au oferit o înțelegere contextualizată a percepțiilor și nevoilor beneficiarilor. Rezultatele cantitative au fost interpretate împreună cu informațiile calitative, iar prin acest demers, evaluarea a permis formularea unor concluzii bine fundamentate și relevante consolidarea capacității administrative în rândul autorităților programului și a beneficiarilor acestuia.

Limitări metodologice

Deși evaluarea s-a desfășurat într-un interval de timp relativ scurt, echipa de evaluare a reușit să valorifice eficient resursele disponibile, asigurând un proces riguros și echilibrat. Pentru a compensa constrângerile de timp și accesul parțial la date primare detaliate, au fost aplicate metode complementare de analiză și triangulare a surselor: analiza documentară, sondajul de opinie, interviuri și focus grupuri. Chiar dacă nivelul de implicare al unor actori a fost mai redus, informațiile colectate din multiple surse au permis conturarea unor perspective validate și coerente. În ciuda acestor limitări metodologice (prezentate detaliat în cadrul capitolului 8), evaluarea a generat constatări relevante și aplicabile, contribuind la înțelegerea profundă a modului în care Asistența Tehnică susține funcționarea eficientă a PR NV și oferind o bază solidă pentru formularea de recomandări orientate spre îmbunătățire.



4. Analiza și sinteza literaturii de specialitate

4.1. Literatura de specialitate

Capacitatea administrativă reprezintă ansamblul resurselor, structurilor, proceselor și competențelor de care dispun instituțiile publice pentru a elabora, implementa și monitoriza politici publice eficiente, în concordanță cu obiectivele strategice și prioritățile stabilite. Aceasta include atât *dimensiunea organizațională* (infrastructură instituțională, sisteme de management, guvernare), cât și *dimensiunea umană* (personal calificat, competențe profesionale, leadership).

În contextul gestionării fondurilor europene, **capacitatea administrativă** se referă la abilitățile și resursele instituționale ale administrației publice, necesare pentru a gestiona și valorifica în mod eficient fondurile disponibile de-a lungul întregului ciclu investițional, sprijinind astfel implementarea cu succes a politicii de coeziune.

Un document de referință în acest domeniu este raportul privind „**Consolidarea guvernării fondurilor UE în cadrul politicii de coeziune**”¹, publicat de OCDE în anul 2020. Acesta oferă un cadru analitic coerent pentru evaluarea și dezvoltarea capacității administrative a statelor membre în gestionarea fondurilor europene aferente politicii de coeziune. Pornind de la constatarea că performanța în utilizarea fondurilor europene este *direct dependentă de calitatea guvernării și a structurilor administrative*, documentul propune o abordare sistematică bazată pe cinci dimensiuni esențiale, interdependente și complementare: managementul resurselor umane, managementul organizațional, planificarea strategică, condițiile-cadru și relațiile cu beneficiarii și părțile interesate.

Pe baza acestor dimensiuni, Raportul identifică o serie de provocări recurente care afectează performanța autorităților de management, precum deficitul de competențe, fluctuația personalului, lipsa unor structuri organizaționale flexibile și eficiente, procesele administrative birocratice și implicarea limitată a beneficiarilor în procesul decizional. În acest sens, sunt formulate recomandări concrete menite să contribuie la depășirea acestor obstacole. Raportul subliniază necesitatea unei abordări strategice și integrate a consolidării capacității administrative, care să includă reforme instituționale, profesionalizarea resurselor umane, digitalizarea proceselor administrative și întărirea mecanismelor de coordonare și control. De asemenea, este evidențiată importanța unei colaborări consolidate între autoritățile de management, beneficiari și alți actori relevanți, astfel încât să se asigure o implementare eficientă și orientată spre rezultate a programelor cofinanțate de UE.

Recunoscută drept o prioritate la nivel european, dezvoltarea capacității administrative este sprijinită prin instrumente specifice, precum **Foia de parcurs pentru capacitatea administrativă – Set de instrumente practice**², publicată de Comisia Europeană în anul 2020. Acest document promovează o

¹ Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Consolidarea guvernării fondurilor UE în cadrul politicii de coeziune, 2020, [link](#)

² Comisia Europeană – DG Regio (2020), Foia de parcurs pentru capacitatea administrativă – Set de instrumente practice, [link](#)



abordare strategică, integrată și orientată spre rezultate, menită să sprijine Statele Membre în consolidarea capacității instituționale a autorităților publice implicate în implementarea politicilor și programelor europene.

Foaia de parcurs oferă un cadru analitic și operațional pentru evaluarea și îmbunătățirea performanței administrative, punând la dispoziție instrumente și metodologii dedicate pentru dezvoltarea competențelor personalului, optimizarea proceselor administrative și consolidarea mecanismelor de guvernare. De asemenea, documentul oferă îndrumări autorităților responsabile cu gestionarea programelor finanțate din FEDR în elaborarea *unei foi de parcurs proprii* pentru consolidarea capacității administrative. Aceasta are un caracter strategic și opțional și propune un set coerent de măsuri care vizează întărirea capacității de gestionare și utilizare eficientă a fondurilor europene.

În acord cu aceste orientări, Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest a elaborat **Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest**³. Documentul are un caracter strategic și propune un set de măsuri concrete menite să sporească și să consolideze capacitatea administrativă la nivel regional, contribuind astfel la o pregătire, evaluare, implementare și monitorizare mai eficientă a proiectelor finanțate. Foaia de parcurs (roadmap) reprezintă un document suport prin care se poate face posibilă structurarea eforturilor de creștere a capacității administrative, servind drept instrument pentru urmărirea progreselor înregistrate din acest punct de vedere. În plus, prin utilizarea eficientă a acestora se pot identifica din timp și combate probleme care, pe parcurs, s-au dovedit a fi valabile la nivel regional, dar și național, și care au cauzat întârzieri în implementarea programului.

La nivelul Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest, analiza nevoilor (situația curentă), prezentarea obiectivelor (situația dorită) și planul de acțiune sunt structurate în jurul a 5 piloni principali: Pilonul 1 - Gestionarea resurselor umane, Pilonul 2 - Gestionarea organizației, Pilonul 3 - Planificarea strategică, Pilonul 4 - Beneficiari și părți interesate și Pilonul 5 - Condiții-cadru favorabile.

În contextul Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest, ca acțiune cheie în cadrul Pilonului 1 - Gestionarea Resurselor Umane, Autoritatea de Management a elaborat **Strategia pentru instruire profesională Nord-Vest**. Această strategie este considerată esențială deoarece ADR Nord-Vest a fost desemnată Autoritate de Management pentru perioada de programare 2021-2027, iar această nouă responsabilitate implică o nevoie crescută de a identifica și de a răspunde eficient nevoilor de formare atât pentru actorii regionali, cât și pentru personalul ADR Nord-Vest. După definirea abordării metodologice utilizate pentru identificarea nevoilor specifice de învățare, strategia detaliază programele de formare (cu teme specifice) și calendarul aferent pentru participanții din grupul țintă vizat.

³ Agenția de dezvoltare Regională Nord-Vest, Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a regiunii de Nord-Vest, 2023, [link](#)



Inițiativa elaborării Foii de parcurs se înscrie într-un context mai larg, evidențiat inclusiv în **Raportul de țară aferent anului 2024**⁴, care semnalează o serie de vulnerabilități structurale persistente ale administrației publice din România. Printre acestea se numără capacitatea administrativă insuficient dezvoltată, suprareglementarea, structurile de guvernare excesiv de complexe și coordonarea deficitară între autoritățile naționale, regionale și locale. Aceste disfuncționalități generează bariere administrative semnificative și afectează implementarea eficientă a programelor finanțate prin Politică de Coeziune, fiind esențială adoptarea unor măsuri de simplificare, atât la nivel legislativ, cât și administrativ, pentru creșterea capacității de absorbție a fondurilor europene.

În acest sens, Raportul de țară subliniază potențialul foilor de parcurs elaborate de autoritățile de management regionale în a *contribui semnificativ la consolidarea capacității administrative*. Implementarea acestor documente strategice este de natură să conducă la o gestionare mai eficientă a resurselor umane din sectorul public, la simplificarea procedurilor administrative, precum și la creșterea transparenței și a calității procesului decizional. Totodată, foile de parcurs vor facilita o colaborare mai strânsă cu părțile interesate, prin mecanisme de consultare mai clare și mai frecvente. Trebuie remarcat însă că succesul acestor demersuri este condiționat de furnizarea unei asistențe tehnice adecvate, necesară atât pentru sprijinirea implementării reformelor, cât și pentru monitorizarea eficientă a progreselor înregistrate.

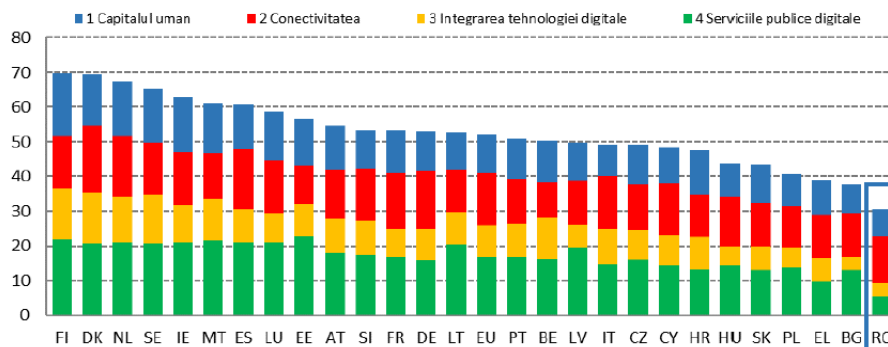
Un alt punct de referință în domeniu este raportul privind **Caracteristicile și performanța administrației publice în UE28: România**⁵. Lucrarea furnizează o analiză detaliată a trăsăturilor structurale și a eficienței funcționale a administrației publice din România, plasând-o într-un context comparativ cu celelalte state membre ale Uniunii Europene. Potrivit raportului, instituțiile publice din România se confruntă cu provocări semnificative în ceea ce privește transparența și responsabilitatea decizională, aspecte esențiale pentru o gestionare eficientă a fondurilor europene. Un punct critic în acest context îl reprezintă *gradul redus de digitalizare a serviciilor publice*, România ocupând ultima poziție în UE conform **Indicelui Economiei și Societății Digitale (DESI)**⁶, în pofida unui sector IT dinamic. Deficitul de competențe digitale în administrație, alături de rezistența culturală față de soluțiile bazate pe cloud și transparența online, constituie obstacole majore în implementarea eficientă a e-guvernării și simplificarea interacțiunii cu cetățenii.

Figura nr. 1. Clasamentul Indicelui Economiei și Societății Digitale (anul 2022)

⁴ Comisia Europeană (2024), Document de lucru al Serviciilor Comisiei, Raportul de țară 2024 – România, care însoțește documentul privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale României, [link](#)

⁵ Comisia Europeană (2018), Caracteristicile și performanța administrației publice în UE28: România, [link](#)

⁶ Comisia Europeană (2022), Indicele economiei și societății digitale (DESI) – România, [link](#)



Sursa: Comisia Europeană (2022), Indicele economiei și societății digitale (DESI) – România, p. 3

Analiza principalilor indicatori privind serviciile publice digitale arată că România înregistrează rezultate cu mult sub media UE. Disponibilitatea serviciilor publice digitale pentru cetățeni (punctaj de 44, comparativ cu media UE de 75) și pentru întreprinderi (punctaj de 42, comparativ cu media UE de 82) sunt exemple reprezentative. Interacțiunea digitală dintre autoritățile publice și publicul larg este, de asemenea, redusă întrucât doar 17% dintre utilizatorii de internet utilizează serviciile de e-guvernare (comparativ cu media UE, unde ponderea este de 65%).

Evaluările Programului Operațional Regional (POR) 2014-2020⁷ oferă o perspectivă relevantă asupra contribuției asistenței tehnice la gestionarea eficientă a FEDR. Rapoartele de evaluare elaborate la nivelul programului regional din perioada anterioară de programare evidențiază eficacitatea, relevanța și impactul finanțării europene în diverse domenii, precum infrastructura rutieră, educațională, socială, de sănătate sau eficiența energetică.

Un aspect transversal semnalat de evaluări este importanța dezvoltării și consolidării capacității administrative, în special în rândul *beneficiarilor publici de mici dimensiuni*, pentru a sprijini planificarea și implementarea eficientă a proiectelor. Lecțiile învățate în exercițiul anterior de programare au subliniat necesitatea unui cadru instituțional îmbunătățit, bazat pe simplificarea procedurilor, claritatea ghidurilor, secvențialitatea logică a intervențiilor și sprijinul adaptat pentru beneficiari. Complexitatea excesivă a proceselor, întârzierile în publicarea documentației și incoerențele procedurale au fost identificate drept factori limitativi în absorbția fondurilor. În consecință, perioada de programare 2021-2027 se bazează pe aceste constatări pentru a crește eficiența mecanismelor de programare și implementare, promovând proiecte cu un grad ridicat de maturitate tehnică și susținând o cooperare interinstituțională mai eficientă, în scopul maximizării impactului investițiilor și a sustenabilității rezultatelor.

Preluând recomandările și lecțiile învățate în exercițiul financiar anterior, PR NV 2021-2027, prin intermediul Priorității de Asistență Tehnică, își propune să sprijine funcționarea eficientă a sistemului de management și să consolideze capacitatea instituțională atât la nivelul Autorității de Management,

⁷ MDRAP, Evaluările Programului Operațional Regional (POR) 2014-2020, [link](#)



cât și al beneficiarilor și partenerilor implicați în implementarea programului, asigurând astfel premisele unei gestionări mai performante a fondurilor europene.

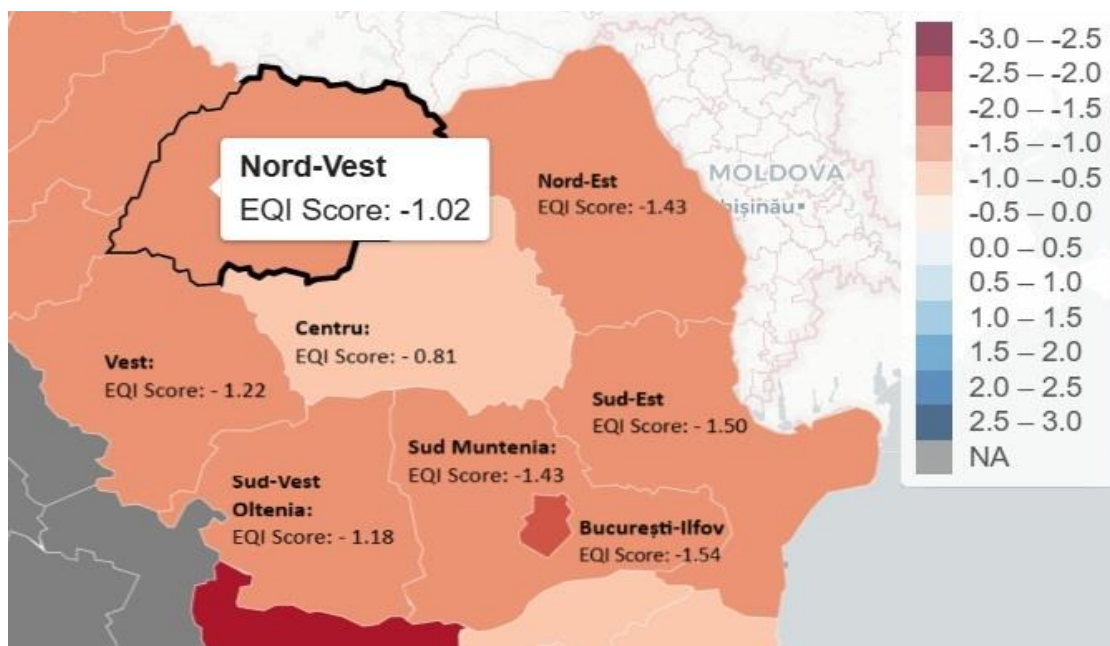
4.2. Analiza statistică a domeniului

Unul dintre cei mai relevanți indicatori comparativi ai capacității administrative și calității guvernantei la nivel regional în Uniunea Europeană este **Indicele European al Calității Guvernării (EQI)**, elaborat de QoG Institute, Universitatea din Göteborg. Indicele se calculează în baza unui amplu sondaj aplicat în rândul cetățenilor, în care respondenții sunt întrebați despre percepțiile și experiențele legate de corupția din sectorul public, precum și despre măsura în care cetățenii consideră că diverse servicii din sectorul public sunt alocate imparțial și sunt de bună calitate.

Analiza calității guvernantei în Regiunea Nord-Vest, pe baza celei mai recente ediții a **Indicelui European al Calității Guvernării (EQI) 2024**, relevă o percepție negativă a calității guvernantei la nivel regional, cu un scor de **-1,02**. Aceasta poziționează Nord-Vest în clasamentul regional ca o zonă cu o calitate a guvernantei sub media europeană, dar totuși mai bine situată față de celelalte regiuni ale țării, cu excepția regiunii Centru. Aceasta din urmă prezintă cel mai bun scor din România al EQI, de **-0,81**, indicând o percepție relativ mai favorabilă asupra calității serviciilor publice, a imparțialității și a nivelului corupției. În același timp, București-Ilfov înregistrează cel mai scăzut scor de la nivel național, de **-1,54**, evidențiind provocări majore în percepția calității guvernantei chiar în cea mai dezvoltată zonă a țării.

În general, regiunile situate în partea de nord-vest a UE tind să înregistreze scoruri mai mari decât cele din partea de sud-est.

Figura nr. 2. *Indicele European al Calității Guvernării (EQI), 2024, la nivelul regiunilor din România*



Sursa: Prelucrare hartă interactivă privind datele EQI, 2024 (<https://eqi-map.qog.gu.se/>)

La nivelul regiunii Nord-Vest, unul dintre instrumentele strategice care sprijină dezvoltarea capacității administrative este reprezentat de **Foia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest**⁸. Pentru fundamentarea obiectivelor și măsurilor cuprinse în planul de acțiune, în cuprinsul foii de parcurs a fost analizată capacitatea administrativă a actorilor regionali prin prisma Pilonilor cuprinși în cadrul analitic al OCDE și s-a realizat o analiză asupra capacității administrative a ADR Nord-Vest, utilizând instrumentul de autoevaluare al OCDE, prin intermediul unui chestionar.

Rezultatele analizei statistice a chestionarului aplicat în contextul elaborării foii de parcurs oferă informații relevante cu privire la nevoile și provocările actuale cu care se confruntă atât actorii regionali, cât și ADR Nord-Vest în ceea ce privește capacitatea administrativă regională, sintetizate în cele ce urmează:

- **Gestionarea resurselor umane:** toate tipurile de structuri se confruntă cu diferite provocări și nevoi în ceea ce privește organizarea resurselor umane și gestionarea proiectelor finanțate prin fonduri europene. Cu toate acestea, majoritatea IMM-urilor și UAT-urilor consideră că au competențele și capacitatea internă necesare pentru gestionarea proiectelor finanțate prin fonduri UE, deși UAT-urile de dimensiuni mai mici ar putea avea nevoie de sprijin suplimentar pentru gestionarea proiectelor. Pe de altă parte, rezultatele consultării cu actorii regionali prin intermediul chestionarului utilizat de ADR, arată că instituțiile publice județene și centrale au un nivel destul de scăzut de încredere în gestionarea proiectelor finanțate prin fonduri

⁸ Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest, op.cit, [link](#)



europene pe cont propriu, cu o medie de 3.34⁹. De asemenea, ONG-urile au înregistrat cele mai scăzute rezultate, sugerând că acestea se pot confrunta cu provocări mai mari în ceea ce privește gestionarea proiectelor UE comparativ cu celelalte tipuri de structuri.

- **Gestionarea organizației:** IMM-urile, UAT-urile și instituțiile publice de învățământ au evaluat în mod pozitiv eficiența instrumentelor operaționale interne, considerând că procesele operaționale interne facilitează soluționarea promptă și calitativă a problemelor. Pe de altă parte, instituțiile publice județene și centrale și ONG-urile au evaluat mai rezervat eficiența instrumentelor operaționale interne, sugerând că procesele interne ar putea necesita îmbunătățiri pentru a facilita soluționarea problemelor.
- **Planificarea strategică:** în acest caz, instituțiile publice de învățământ au înregistrat cele mai înalte rezultate comparativ cu celelalte tipuri de structuri, explicat prin existența strategiilor regionale și orientate puternic către planificarea strategică în cadrul culturii organizaționale academice.
- **Beneficiari și părți interesate:** rezultatele chestionarului arată un scor mediu relativ ridicat de satisfacție în ceea ce privește colaborarea cu ADR, pentru instituțiile publice de învățământ, UAT-uri, instituții publice județene și centrale și IMM-uri, dar un scor mediu relativ scăzut de aproximativ 3,05 indicând un nivel moderat de satisfacție în rândul ONG-urilor.
- **Condiții-cadru favorabile:** rezultatele chestionarului arată o percepție generală moderată spre pozitivă asupra condițiilor-cadru aferente perioadei de programare 2021-2027. Instituțiile publice de învățământ sunt cele mai mulțumite de condițiile-cadru existente, în timp ce ONG-urile au cea mai scăzută medie și mediană, indicând că acestea întâmpină cele mai mari provocări în accesarea (și implicit gestionarea) fondurilor UE. UAT-urile au o medie și o mediană mai ridicată (3,51 și 3,75) comparativ cu IMM-urile (3,17 și 3), sugerând astfel că acestea consideră condițiile-cadru ca fiind relativ favorabile.

Aceste date fundamentează necesitatea intervențiilor planificate prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică, în direcția sprijinirii instituțiilor implicate în managementul și implementarea eficientă a programului, precum și a beneficiarilor și partenerilor relevanți, în vederea consolidării capacității administrative a acestora, pentru dezvoltarea și implementarea proiectelor.

Conform celor prezentate și la nivelul raportului de evaluare de tip mid-term review pentru Programul Regional Nord-Vest 2021-2027, performanța foarte bună înregistrată de program până la finalul anului 2024, atât în ceea ce privește lansarea celor 48 de apeluri de proiecte, cât și din perspectiva proiecției favorabile privind posibilitatea atingerii valorilor țintă ale indicatorilor până la finalul anului 2029, reflectă în mod direct o capacitate administrativă solidă a Autorității de Management a PR NV. Decizia strategică de a lansa apeluri cu alocări mari și complexitate ridicată în primii ani de implementare s-a dovedit eficientă, permițând beneficiarilor un interval mai generos pentru derularea proiectelor și maximizarea impactului investițiilor. Această abordare și capacitatea Autorității de Management de a

⁹ Scorurile pentru fiecare întrebare au fost înregistrate pe o scală de la 1 la 5, unde: 1 - Într-o foarte mică măsură; 2 - În mică măsură; 3 - Nici în mică/nici în mare măsură; 4 - În mare măsură; 5 - Într-o foarte mare măsură.



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



lua decizii strategice eficiente în momente cheie ale programului reprezintă și o contribuție a investițiilor realizate prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică, care a sprijinit consolidarea instituțională a AM, formarea continuă a personalului, stabilirea unor proceduri operaționale clare și dezvoltarea de instrumente digitale funcționale. Astfel, capacitatea administrativă dezvoltată cu sprijinul P8 a constituit un element important pentru planificarea riguroasă și implementarea accelerată a programului, contribuind la asigurarea eficienței și a calității intervențiilor din PR NV.



5. Verificarea teoriei schimbării pentru intervenția evaluată

Teoria schimbării aferentă Priorității de Asistență Tehnică din cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 reflectă o viziune strategică integrată asupra modului în care activitățile de sprijin instituțional, formare, comunicare și coordonare contribuie la consolidarea capacității de implementare a programului, la îmbunătățirea gradului de absorbție a FEDR și, pe termen lung, la sprijinirea obiectivului general de coeziune economică și socială la nivel regional.

Analiza teoriei schimbării pornește de la identificarea nevoilor (sau a problemelor de bază), clarifică resursele disponibile (input-uri), descrie categoriile de intervenții planificate (activitățile), estimează modificările tangibile și intangibile asociate acestora (realizări, rezultate imediate și intermediare) și, în cele din urmă, examinează efectele pe termen mediu și lung (impactul), într-un context modelat de precondiții, factori facilitatori și riscuri.

Primul pas în reconstrucția teoriei schimbării constă în identificarea **nevoilor** fundamentale care justifică intervențiile planificate la nivelul Priorității de Asistență Tehnică. Aceste nevoi au fost evidențiate și documentate încă din etapa de concept a programului, reprezentând un punct esențial în definirea intervențiilor și a rezultatelor urmărite și în stabilirea alocărilor financiare corespunzătoare. Nevoile identificate reflectă lecțiile învățate în perioadele anterioare de programare, cât și exigențele specifice ale cadrului de reglementare european pentru perioada de programare 2021-2027.

Analiza evidențiază trei dimensiuni esențiale care influențează implementarea eficientă a programului. În primul rând, capacitatea administrativă limitată a beneficiarilor, în special a unităților administrativ-teritoriale de mici dimensiuni și a celor din comunități vulnerabile, a generat dificultăți semnificative în procesul de pregătire și derulare a proiectelor, afectând calitatea documentației tehnico-economice și respectarea termenelor asumate. În al doilea rând, s-a evidențiat necesitatea reducerii poverii administrative prin simplificarea procedurilor, respectiv prin diminuarea numărului de documente solicitate la depunerea proiectelor, utilizarea extinsă a declarațiilor pe propria răspundere și eliminarea redundanțelor între documentele cerute în diferitele etape ale proiectelor. În al treilea rând, s-a conturat o nevoie clară de consolidare a capacității administrative și instituționale la nivelul Autorității de Management a PR NV, în vederea optimizării proceselor de coordonare, monitorizare și gestionare a programului.

În completarea acestor necesități, au fost identificate și două nevoi specifice, rezultate din cerințele cadrului de reglementare european¹⁰. Prima se referă la obligativitatea evaluării programului, cerință care implică necesitatea finanțării unor analize și studii specifice în sprijinul acestui proces. Cea de-a doua nevoie se referă la diseminarea eficientă a informațiilor privind activitățile programului, în

¹⁰ Art. 44, 49 din Regulamentul (UE) 2021/1060, [link](#)



vederea promovării transparenței și a creșterii gradului de informare a publicului larg și a potențialilor beneficiari.

Ca răspuns strategic la aceste nevoi, prin intermediul Priorității 8 a PR NV, au fost mobilizate **resurse** financiare importante, în cuantum de aproximativ 60,4 mil. euro (FEDR și contribuție națională), dedicate funcționării optime a programului, întăririi capacității administrative și asigurării transparenței în gestionarea fondurilor.

Aceste resurse susțin implementarea unui set complex de **activități**, structurate pe mai multe dimensiuni funcționale:

- (1) prima categorie de acțiuni se referă la pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul programului și se adresează în principal autorităților programului;
- (2) cea de-a doua categorie de acțiuni este dedicată creșterii capacității administrative a beneficiarilor PR NV de a accesa fonduri europene în vederea pregătirii și implementării proiectelor, precum și consolidarea capacităților administrațiilor teritoriale în procesul de pregătire a cererilor de proiecte (instruiri, help-desk, asistența pentru promotorii de proiecte, etc). Beneficiarii și potențialii beneficiari ai programului reprezintă principalul grup țintă al acestei acțiuni;
- (3) cea de-a treia categorie de acțiuni acoperă rapoarte de evaluare, studii și analize elaborate pentru PR NV, PDR NV, RIS3 NV. Acestea sunt utile pentru ca autoritățile programului (care ar putea ajusta și modifica programul dacă este necesar), beneficiarii programului și potențialii beneficiari să înțeleagă mai bine mecanismele programului, fiind totodată utile și pentru societatea civilă și publicul larg, care pot fi informați cu privire la utilizarea fondurilor Politicii de Coeziune în regiune;
- (4) în cele din urmă, cea de-a patra categorie de acțiuni sprijină activități de informare și comunicare specifice PR NV (dezvoltarea și gestionarea instrumentelor de comunicare, inclusiv pagina web dedicată programului, realizarea și distribuirea materialelor informative și promovare, organizarea de evenimente de informare și promovare, implementarea de campanii de promovare, organizarea activității de help-desk etc), care sunt importante în mare măsură pentru publicul larg din regiune, inclusiv pentru potențialii beneficiari.

Conform datelor de monitorizare ale programului aferente lunii aprilie 2024, la nivelul Priorității 8 - Asistență Tehnică au fost contractate 2 proiecte, cu un cost eligibil în valoare de 55,2 mil. euro, reprezentând 91,32% din bugetul total alocat acestei priorități.

Din perspectiva **realizărilor** și a contribuției la dezvoltarea capacității administrative, prin intermediul intervențiilor finanțate în cadrul primului proiect, implementat în perioada ianuarie 2021-decembrie 2023, cu codul SMIS 322335 (Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2021-2023), au fost desfășurate 35 de acțiuni de informare și publicitate dedicate beneficiarilor programului și altor categorii de actori cheie din regiune în legătură cu PR NV (indicatorul



de realizare 12S9), și s-a asigurat sprijin financiar pentru personalul AM PR NV - 38 persoane ENI (indicatorul de realizare 12S10).

Aceste intervenții se înscriu în obiectivele mai largi ale Priorității 8, a cărei implementare generează un set coerent de rezultate care contribuie, etapizat, la consolidarea capacității administrative și la îmbunătățirea guvernantei programului.

În acest context, **rezultatele imediate** vizează în principal funcționarea eficientă a mecanismelor de management ale programului și crearea unui cadru operațional optim pentru implementarea acestuia. Sprijinul acordat Autorității de Management pentru derularea etapelor cheie - pregătire, selecție, verificare, monitorizare și control - conduce la îmbunătățirea fluxurilor operaționale și la o utilizare eficientă a resurselor disponibile.

La nivelul beneficiarilor și potențialilor beneficiari, rezultatele imediate se concretizează în creșterea capacității organizaționale și operaționale, prin furnizarea de sprijin direct și personalizat - inclusiv prin serviciul de help-desk, sesiuni de formare, asistență în pregătirea cererilor de finanțare - care facilitează accesul la finanțare și îmbunătățesc capacitatea acestora de a gestiona proiecte complexe. Totodată, activitățile de comunicare și informare contribuie la creșterea nivelului de conștientizare în rândul potențialilor beneficiari și a publicului general cu privire la oportunitățile oferite de PR NV.

Un alt rezultat imediat constă în funcționarea coerentă a structurilor de guvernare ale programului, prin sprijinirea logistică și organizatorică a Comitetului de Monitorizare și a altor grupuri de lucru relevante, facilitând astfel luarea deciziilor strategice și monitorizarea progresului programului.

Totodată, activitățile dedicate elaborării de studii, analize și evaluări vor genera instrumente de cunoaștere relevante pentru fundamentarea deciziilor, utile atât pentru autoritățile programului, cât și pentru beneficiari, parteneri sau publicul larg. Acestea vor contribui la consolidarea bazei empirice necesare pentru ajustarea intervențiilor curente și pregătirea următoarei perioade de programare.

Pe termen mediu, ca urmare a consolidării proceselor interne de gestionare a PR NV și a sprijinului acordat actorilor implicați în program, se conturează o serie de **rezultate intermediare** cu relevanță strategică pentru eficiența și eficacitatea implementării programului.

Un rezultat major vizează creșterea capacității instituționale a Autorității de Management, reflectată în optimizarea proceselor de selecție, contractare, monitorizare și control, precum și în reducerea duratei ciclului de aprobare a proiectelor.

Activitățile desfășurate sprijină, de asemenea, dezvoltarea gradului de pregătire și profesionalizare a beneficiarilor, vizibilă prin creșterea numărului de cereri de finanțare mature depuse, implementarea mai eficientă a proiectelor și o mai mare capacitate de a răspunde cerințelor specifice ale programului. În paralel, se înregistrează o funcționare mai eficientă a mecanismelor de guvernare, cu o participare activă a părților interesate la definirea, punerea în aplicare și monitorizarea intervențiilor PR NV.

Pe termen lung, asistența tehnică furnizată în cadrul Priorității 8 contribuie la consolidarea capacității administrative și la îmbunătățirea guvernantei programului la nivel regional, constituind un factor determinant pentru implementarea eficientă a FEDR.



În primul rând, **impactul** așteptat se va concretiza în accelerarea și maximizarea absorbției fondurilor alocate PR NV.

Un alt efect de durată al intervenției îl constituie consolidarea unei culturi administrative orientate către performanță și rezultate, bazată pe procese decizionale informate, instrumente de monitorizare și evaluare eficiente și o planificare strategică fundamentată pe date și analize robuste.

În același timp, activitățile de asistență tehnică vor contribui la dezvoltarea de rețele și parteneriate funcționale între actorii cheie din regiune (instituții publice, organizații ale societății civile, mediul academic și mediul de afaceri etc.), facilitând schimbul de bune practici, cooperarea interinstituțională și sinergiile între diferitele tipuri de intervenții ale programului.

Pe termen lung, impactul activităților de asistență tehnică va susține dezvoltarea unei regiuni mai reziliente, cu actori cheie capabili să gestioneze politici și proiecte complexe, într-un mod coerent și integrat.

Prin raportare la contextul instituțional și operațional care influențează implementarea Priorității 8, se evidențiază existența unor **precondiții** relevante, activate încă din etapa de concept a programului. Procesul de elaborare a PR NV a avut un caracter eminamente colaborativ, implicând atât structurile interne ale ADR NV, cât și parteneri externi, inclusiv consultanți specializați. Acest demers a valorificat lecțiile învățate și experiența acumulată în gestionarea asistenței tehnice în perioada de programare anterioară, contribuind la stabilirea activităților eligibile în actualul exercițiu financiar.

De asemenea, dialogul constant cu reprezentanții Comisiei Europene, Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, precum și schimbul de idei din cadrul rețelei ROREG, au avut un rol esențial în rafinarea arhitecturii intervențiilor propuse. În paralel, mecanismele de coordonare și cooperare instituțională au funcționat eficient, contribuind la fluidizarea proceselor decizionale și la o bună articulare a responsabilităților între actorii implicați în gestionarea programului. Toate aceste elemente au fost susținute de existența unui personal calificat și a unor resurse adecvate, alocate la nivelul Autorității de Management, creând astfel premisele esențiale pentru funcționarea eficientă a programului.

În completarea acestor precondiții, se evidențiază și o serie de **factori facilitatori** care amplifică potențialul de succes al intervențiilor finanțate. Printre aceștia se numără complementaritatea cu măsurile finanțate la nivel național prin POAT. De asemenea, experiența acumulată anterior de ADR NV, în calitate de Organism Intermediar (în perioada de preaderare și în cadrul POR 2007-2013, respectiv 2014-2020), constituie un avantaj instituțional important. Această experiență este dublată de o cunoaștere aprofundată a ecosistemului regional aferent domeniului dezvoltării regionale - incluzând actori publici și privați, rețele de cooperare și cadrul strategic aferent - precum și de implicarea activă în procesele de generare și maturizare a ideilor de proiecte. Un alt element cheie este reprezentat de existența unui personal bine pregătit, cu experiență extinsă în etapele de implementare și monitorizare a programului.

Cu toate acestea, implementarea intervențiilor aferente Priorității 8 este expusă unor **riscuri** concrete care pot afecta atingerea rezultatelor preconizate. Un prim obstacol semnificativ este reprezentat de

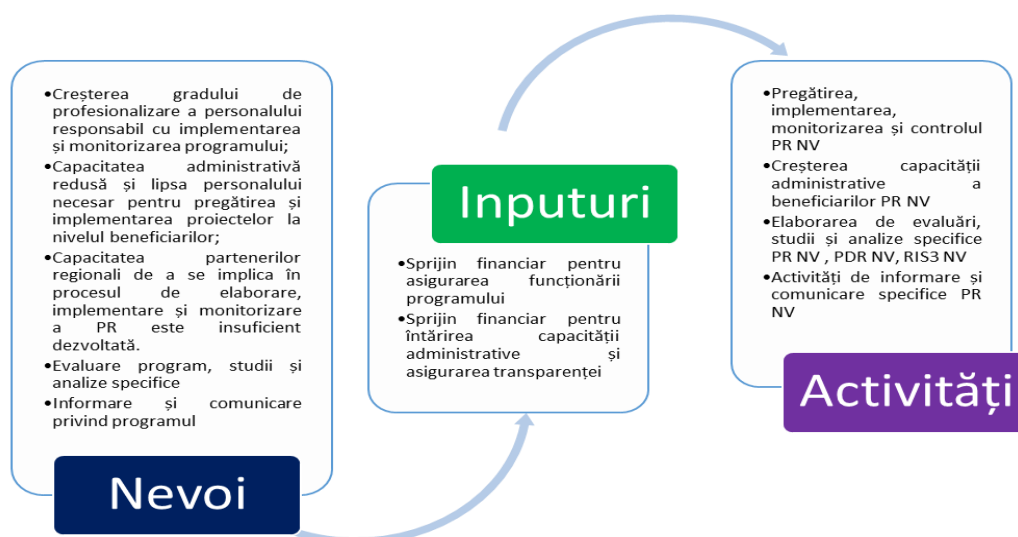


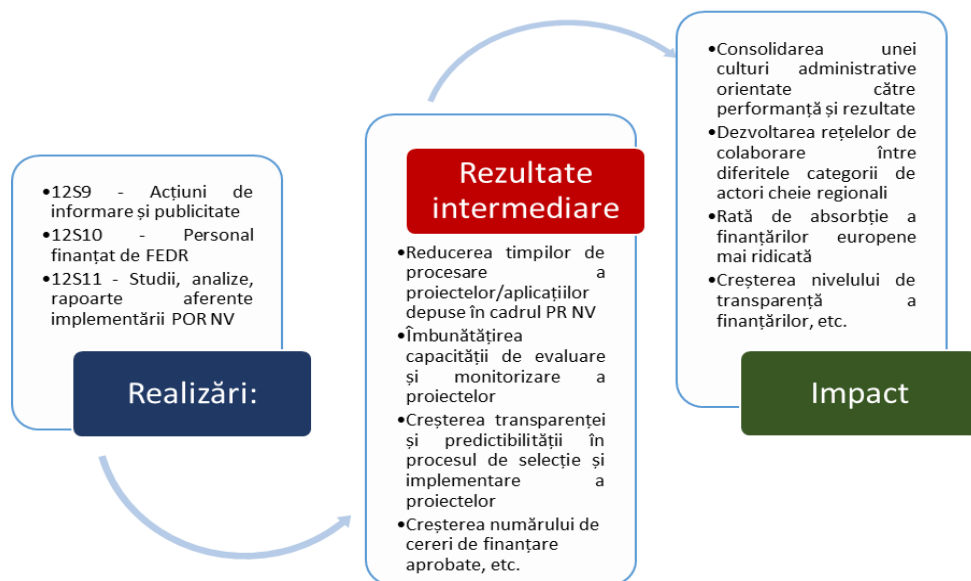
complexitatea și durata procedurilor administrative, în special în cazul achizițiilor publice, care conduc în practică la întârzieri în demararea și derularea activităților proiectelor.

O altă vulnerabilitate este asociată suprapunerii de roluri la nivelul Autorității de Management, care acționează și în calitate de beneficiar al proiectelor finanțate prin Prioritatea 8. În această configurație, același organism este responsabil atât de implementarea intervențiilor, cât și de verificarea și aprobarea plăților aferente. Absența unei separări clare a funcțiilor poate afecta desfășurarea optimă a procesului de gestiune, generând dificultăți în ceea ce privește respectarea principiilor de trasabilitate și responsabilitate.

În concluzie, analiza legăturilor dintre nevoi, resurse, acțiuni, realizări, rezultate și factorii de context relevanți pentru implementare Priorității 8 confirmă validitatea și coerența intervențiilor. Acestea sunt logic articulate și aliniate la obiectivele strategice ale programului.

Reprezentarea grafică a teoriei schimbării poate fi consultată în cadrul Anexei 11.11, iar în continuare este redată succint legătura dintre nevoi, input-uri, realizări, rezultate, etc.





6. Analizele și constatările corespunzătoare fiecărei activități și întrebări de evaluare

6.1. Stadiul actual de implementare al Priorității 8

Programul Regional Nord-Vest 2021-2027 alocă resurse financiare substanțiale pentru consolidarea capacității instituționale și administrative a autorităților implicate în pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul programului. În același timp, acesta sprijină și beneficiarii PR NV în dezvoltarea capacității necesare pentru elaborarea și implementarea proiectelor, precum și administrațiile publice teritoriale, care beneficiază de sprijin prin activități precum instruirea, servicii de tip help-desk și asistență directă pentru promotorii de proiecte.

Prioritatea 8 - Asistență Tehnică din cadrul programului a fost definită în temeiul Regulamentului (UE) 2021/1060 și este destinată Agenției de Dezvoltare Regională Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management pentru Programul Regional Nord-Vest 2021-2027. Prioritatea 8 a fost introdusă în cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 cu scopul de a sprijini o implementare eficientă, coerentă și transparentă a programului. Această prioritate joacă un rol esențial în consolidarea capacității administrative a tuturor actorilor implicați în gestionarea, monitorizarea și controlul intervențiilor programului.

Introducerea priorității de asistență tehnică răspunde provocărilor identificate în perioadele anterioare de programare și este fundamentată pe lecțiile învățate din implementarea programelor operaționale precedente: sistemul de raportare și comunicare între autoritățile programului și în



relația cu beneficiarii trebuie simplificat și digitalizat; integrarea bazelor de date pentru extragerea automată a informațiilor și a rapoartelor, atât la nivel de proiect, în relația directă cu beneficiarul, cât și la nivel de program, în relația cu ministerul de resort, ar avea ca rezultat simplificarea și eficientizarea monitorizării și evaluării PR NV 2021-2027.

În comparație cu perioada anterioară de programare 2014-2020, când Asistența Tehnică era gestionată centralizat fie de către Ministerul Fondurilor Europene/Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, prin Programul Operațional de Asistență Tehnică, fie de AM POR în cadrul axei prioritare de Asistență Tehnică în cadrul Programului Operațional Regional 2014-2020, actuala perioadă de programare marchează o schimbare majoră în arhitectura de guvernare: descentralizarea funcției de autoritate de management către ADR-uri a condus la asumarea integrală, la nivel regional, a responsabilităților privind programarea, implementarea și monitorizarea PR NV.

Prioritatea de Asistență Tehnică din cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 este corelată și cu recomandările formulate în Anexa D a Raportului de Țară pentru România din anul 2019¹¹ și cerințele asumate prin Acordul de Parteneriat 2021-2027¹². În acest sens, Prioritatea 8 reflectă un angajament strategic pentru întărirea capacității instituționale, îmbunătățirea performanței administrative și susținerea unui cadru de guvernare eficient și orientat spre rezultate la nivel regional.

Asistența Tehnică este concepută ca un instrument flexibil, capabil să se adapteze dinamic la evoluțiile, provocările și nevoile identificate pe parcursul implementării Programului Regional Nord-Vest. Aceasta permite finanțarea atât a intervențiilor punctuale, cât și a celor de natură structurală, oferind sprijin strategic Autorității de Management și actorilor regionali. În plus, Prioritatea 8 este complementară Programului Asistență Tehnică (PAT) 2021-2027, care furnizează suport orizontal pentru toate programele finanțate la nivel național.

Intervențiile în domeniul Asistenței Tehnice planificate în cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027 sunt direcționate către următoarele componente: i) asigurarea funcționării sistemului de management; ii) consolidarea capacităților AM, OI și CM, beneficiari și parteneri relevanți; iii) asigurarea evaluării și a studiilor necesare programului, colectarea datelor pentru o bună implementare a programului și pregătirea următoarei perioade de programare; iv) desfășurarea activităților de informare și comunicare privind PR NV.

Principalele grupuri țintă ale intervențiilor sprijinite prin Prioritatea 8 în cadrul PR NV sunt:

- Sistemul de management și control al Programului Regional Nord-Vest, care include: personalul Autorității de Management PR NV, personalul de suport operațional, precum și Comitetul de Monitorizare PR NV;

¹¹ Raportul de țară din 2019 privind România, Anexa D - Orientări în materie de investiții privind finanțarea Politicii de Coeziune în perioada 2021-2027 pentru România, [Link](#)

¹² MIPE, Acordul de Parteneriat al României 2021-2027, [Link](#)



- Beneficiarii și potențialii beneficiari ai finanțărilor din PR NV, respectiv: autoritățile publice locale, mediul de afaceri, organizațiile de cercetare și inovare, precum și instituțiile academice;
- Reprezentanții societății civile;
- Publicul larg, vizat prin activități de informare, promovare și comunicare, în vederea asigurării transparenței, creșterii gradului de conștientizare și maximizării vizibilității programului la nivel regional.

6.1.1. Stadiul de implementare al proiectelor sprijinite prin Prioritatea 8

În cadrul Priorității 8, au fost lansate 3 apeluri de proiecte la nivelul întregului program (în mai 2023, iulie 2024 și decembrie 2024), reprezentând 99,5% din alocarea financiară totală pentru această prioritate.

Cele 3 apeluri de proiecte deschise au fost apeluri cu depunere la termen și au fost lansate cu scopul de a sprijini implementarea eficientă, transparentă și coerentă a programului. Aceste apeluri au vizat sprijinirea directă a Autorității de Management a PR NV, a beneficiarilor și a actorilor regionali implicați în coordonarea și monitorizarea programului.

Cod apel	Titlu apel	Tip apel	Valoare apel de proiecte (euro)	Data deschiderii apelului	Data închiderii apelului
PRNV/2023/AT/1	Instrucțiune de solicitare a finanțării în cadrul priorității de asistență tehnică	necompetitiv	10.000.000,00	19.05.2023	31.05.2023
PRNV/2024/AT/2	Condiții de acordare a sprijinului financiar în cadrul apelului de proiecte din cadrul priorității de asistență tehnică	necompetitiv	30.000.000,00	05.07.2024	03.10.2024
PRNV/2024/AT/3	Condiții de acordare a sprijinului financiar în cadrul apelului de proiecte din cadrul priorității de asistență tehnică	necompetitiv	57.517.346,75	19.12.2024	20.01.2025

Primul apel, lansat în luna mai 2023 sub denumirea „*Instrucțiune de solicitare a finanțării în cadrul priorității de asistență tehnică*” (cod PRNV/2023/AT/1), a avut o alocare totală de 10 milioane de euro. Acesta a vizat acoperirea nevoilor de funcționare ale AM PR NV, precum finanțarea personalului, cheltuieli logistice, digitalizare, activități de comunicare și dezvoltarea unor instrumente de monitorizare. În cadrul acestui apel, a fost contractat și implementat proiectul cu codul SMIS 322335 (Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2021-2023). Acesta a avut ca obiectiv asigurarea sprijinului financiar necesar pentru desfășurarea activităților Autorității de Management în perioada 2021-2023. Valoarea eligibilă a proiectului a fost de 7,4 milioane euro, reprezentând 12,32% din alocarea totală a Priorității 8.

Cel de-al doilea apel, lansat în luna iulie 2024 (PRNV/2024/AT/2), a propus o alocare de 30 de milioane de euro, însă deși a fost depus un proiect (cod SMIS 329373 - Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate



de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2024-2025), acesta a fost ulterior reziliat. Jusificarea constă în necesitatea de aplicare a unui nou sistem de decontare cu rată forfetară de 40% din costurile directe cu personalul (modificare de la 15%).

Cel mai recent apel de proiecte, lansat în decembrie 2024 și cu termen de depunere în ianuarie 2025 (PRNV/2024/AT/3), are cea mai mare alocare - peste 57,5 milioane de euro, având în vedere și că perioada acoperită de activitățile proiectului este extinsă (2024-2029). În cadrul acestui apel a fost depus și contractat proiectul cod SMIS 338654 (Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2024-2029), care se află în implementare la momentul elaborării prezentului raport.

O descriere succintă a celor două proiecte sprijinite prin Prioritatea de Asistență Tehnică se regăsește în continuare:

Descrierea proiectului Cod SMIS 322335 (perioada 2021-2023)

Titlu: „Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2021-2023”

Perioada de implementare: 36 luni

Valoare proiect: 37.066.098,44 lei (31.506.183,68 lei valoare nerambursabilă UE și 5.559.914,76 lei valoare nerambursabilă din bugetul național)

Obiectivul general al proiectului este reprezentat de asigurarea sprijinului financiar necesar Agenției de Dezvoltare Regională Nord-Vest, în perioada 2021-2023, pentru realizarea activităților specifice Autorității de Management pentru PR NV 2021-2027 în Regiunea Nord-Vest.

Obiectivele specifice ale proiectului:

- Asigurarea sprijinului financiar pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management pentru PR NV 2021-2027, în vederea desfășurării activităților specifice în Regiunea Nord-Vest;
- Asigurarea informării și publicității în ceea ce privește Programul Regional Nord-Vest, în Regiunea Nord-Vest.

Activități principale:

- Asigurarea salarizării personalului implicat în implementarea PR NV 2021-2027;
- Asigurarea cheltuielilor de deplasare a personalului AM PR NV;
- Asigurarea serviciilor necesare realizării activităților specifice;
- Asigurarea bazei materiale necesare realizării activităților specifice;
- Asigurarea cheltuielilor administrative necesare în vederea realizării activităților specifice.

Rezultate:

- 35 acțiuni de informare și comunicare realizate (evenimente, sesiuni de instruire pentru beneficiari);



- 38 persoane echivalent normă întreagă (ENI) ale căror salarii sunt cofinanțate din FEDR.

Relevanță:

Prin sprijinirea activităților desfășurate în cadrul proiectului, acesta va contribui la îmbunătățirea sistemului de implementare a PR NV 2021-2027, prin asigurarea funcționării sistemului de management, consolidarea capacităților AM și CM, beneficiari și parteneri relevanți, asigurarea evaluării și a studiilor necesare programului, colectarea datelor pentru o bună implementare a programului și pregătirea următoarei perioade de programare, precum și desfășurarea activităților de informare și comunicare privind PR NV 2021-2027.

Prin asigurarea salarizării personalului implicat în cadrul implementării PR NV 2021-2027, a cheltuielilor pentru deplasări, a cheltuielilor cu serviciile, bazei materiale și a cheltuielilor de funcționare pentru AM PR NV 2021-2027, proiectul va contribui la atingerea indicatorilor din cadrul priorității de asistență tehnică a PR NV 2021-2027.

Descrierea proiectului Cod SMIS 338654 (perioada 2024-2029)

Titlu: „Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2024-2029”

Perioada de implementare: 59 luni

Valoare proiect: 286.281.081,80 lei (243.338.919,53 lei valoare nerambursabilă UE și 42.942.162,27 lei valoare nerambursabilă din bugetul național)

Activități principale:

- Asigurarea sprijinului necesar pentru pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul PR NV;
- Creșterea capacității administrative a beneficiarilor PR NV de a accesa fonduri europene în vederea pregătirii și implementării proiectelor (instruiri, help-desk, asistența pentru promotorii de proiecte, etc.);
- Elaborarea de evaluări, studii și analize specifice PR NV, PDR NV, RIS3 NV pentru sprijinirea activităților legate de închiderea perioadei de programare 2014-2020 și pregătirea perioadei de programare post 2027;
- Sprijinirea activităților de informare și comunicare specifice PR NV (dezvoltarea și gestionarea instrumentelor de comunicare, inclusiv pagina web dedicată programului, realizarea și distribuirea materialelor informative și promovare, organizarea de evenimente de informare și promovare, implementarea de campanii de promovare, organizarea activității de help-desk etc.). Activitățile de comunicare și informare vor fi realizate conform planului de comunicare AM PR NV;
- Sprijinirea activităților privind închiderea Programului Operațional Regional 2014-2020.

Rezultate așteptate:



- 70 acțiuni de informare și comunicare realizate (evenimente, sesiuni de instruire pentru beneficiari);
- 7 studii realizate;
- 140 persoane echivalent normă întreagă (ENI) ale căror salarii sunt cofinanțate din FEDR.

Buget:

Categorie de cheltuială	Valoare (RON)	Procentaj (%)
Cheltuieli sub formă de rată forfetară conform art. 56 RDC 1060/2021. Costuri necesare pentru implementarea proiectului, necesare pentru asigurarea sprijinului pentru pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul PRNV, creșterea capacității administrative a beneficiarilor PRNV, elaborarea de evaluări, studii și analize, atât pentru perioada actuală cât și pentru următoarea perioadă de programare, sprijinirea activităților de informare și comunicare, și nu în ultimul rând, pentru activitățile de închidere a POR 2014-2020.	81.794.594,80	28,57%
Cheltuieli salariale. Aferente personalului cuprins în Lista cu personalul implicat în implementarea activităților programului, inclusiv experții în afara organigramei, respectiv personalul implicat în sprijinirea implementării activităților.	204.486.487,00	71,43%

Domeniu de intervenție	Valoare (RON)	Procentaj
80-Pregătire, implementare, monitorizare și control	230.570.783,28	80,54%
179-Informare și comunicare	22.272.668,16	7,78%
181-Evaluare și studii, colectare de date	16.718.815,18	5,84%
182-Consolidarea capacităților autorităților statelor membre, ale beneficiarilor și ale partenerilor relevanți	16.718.815,18	5,84%

În continuare sunt prezentate principalele informații legate de situația indicatorilor de realizare în cadrul Priorității 8.

ID	Indicator	Unitatea de măsură	Obiectiv de etapă (2024)	Ținta (2029)	Valori aferente operațiunilor selectate 30.04.2025	Operațiune pusă în aplicare 30.04.2025
12S9	Acțiuni de informare și publicitate	Acțiuni	7,00	70,00	7,00	35,00
12S10	Personal finanțat de FEDR	ENI	140,00	140,00	30,00	38,00
12S11	Studii, analize, rapoarte aferente implementării POR NV	Studii/analize	0,00	7,00	0,00	0,00

Atingerea obiectivelor de etapă și performanța financiară



Din perspectiva situației atingerii obiectivelor de etapă, valoarea atinsă pentru anul 2024 provine din proiectul implementat de ADR NV, în calitate de beneficiar al Priorității 8, respectiv: „Sprijin pentru ADR Nord-Vest, în calitate de Autoritate de Management, pentru implementarea Programului Regional Nord-Vest în Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2021-2023”. Dintre obiectivele de etapă propuse pentru Prioritatea Asistență Tehnică pentru anul 2024 care au fost atinse se numără indicatorul 12S9 - *Acțiuni de informare și publicitate*, care a atins în totalitate valoarea stabilită pentru obiectivul de etapă și chiar reprezintă 50% din valoarea țintă propusă pentru anul 2029. Obiectivul de etapă stabilit pentru indicatorul 12S10 - *Personal finanțat de FEDR* nu a fost atins în totalitate, dar este important de menționat că valoarea înregistrată pentru acest indicator la finalul anului 2024 corespunde unui procent de peste 27% din ținta propusă atât pentru obiectivul de etapă, cât și pentru finalul anului 2029. Pentru indicatorul 12S11 - *Studii, analize, rapoarte aferente implementării POR NV* nu a fost propusă nicio valoare pentru obiectivul de etapă.

În ceea ce privește contribuția acestui proiect la dezvoltarea capacității administrative, datele de monitorizare indică faptul că au fost desfășurate 35 de acțiuni de informare și publicitate adresate beneficiarilor și altor actori regionali relevanți în legătură cu implementarea PR NV (indicator 12S9), precum și finanțarea unui număr de 38 de posturi de personal în cadrul AM PR NV (indicator 12S10).

Procesul de consultare publică și activitatea de help-desk

Ca parte a mecanismului de sprijin oferit potențialilor beneficiari, AM PR NV a implementat un proces de consultare publică în vederea definitivării Ghidurilor Solicitantului și a asigurat activitatea de help-desk, ulterior publicării ghidurilor și deschiderii apelurilor de proiecte, activități care facilitează transparența și eficiența procesului de elaborare și lansare a Ghidurilor Solicitantului.

Astfel, AM a menținut o abordare continuă și coerentă a procesului de consultare publică, asigurând accesibilitatea diferitelor versiuni ale centralizatoarelor de întrebări și răspunsuri, disponibile public la adresa <https://regionordvest.ro/consultare/>. De asemenea, centralizatorul cu întrebări și răspunsuri a fost actualizat frecvent, având în vedere volumul ridicat de observații și întrebări primite din partea potențialilor beneficiari. Aceste contribuții au fost colectate prin multiple canale (e-mail, corespondență oficială, telefon, evenimente publice) și au fost analizate sistematic de către echipa AM. Informațiile relevante, în special cele cu un caracter important de clarificat/informativ, au fost integrate în procesul de revizuire a Ghidurilor. Pentru asigurarea transparenței, diferitele versiuni ale Ghidurilor Solicitantului se regăsesc în secțiunea Arhivă din pagina de consultare a website-ului ADR.

După finalizarea consultărilor publice și lansarea oficială a apelurilor de proiecte prin MySMIS2021, funcția help-desk a fost extinsă și operaționalizată prin intermediul a două secțiuni dedicate de pe website-ul AM, respectiv secțiunea de help-desk - <https://regionordvest.ro/helpdesk/> (pentru solicitările/propunerile/observațiile referitoare la Ghidurile Solicitantului sau apelurilor de proiecte) și secțiunea dedicată apelurilor de proiecte - <https://regionordvest.ro/apeluri-de-proiecte/> (unde se pot consulta suplimentar și diferitele versiuni ale Ghidurilor Solicitantului și calendarul apelurilor de proiecte).



Până la sfârșitul lunii mai 2025, au fost primite 1.657 de întrebări prin intermediul activității de help-desk, pentru care au fost formulate răspunsuri. Conform reprezentanților AM, o parte dintre aceste solicitări includeau întrebări similare sau corelate, iar pentru eficientizarea gestionării informațiilor și evitarea redundanței, centralizatoarele publicate au inclus doar variante unificate ale răspunsurilor, excluzând situațiile repetitive sau cele cu caracter confidențial (care includeau date prea specifice despre proiect sau beneficiar, unele dintre acestea fiind aplicabile doar respectivului solicitant).

Procesul de consultare publică și activitatea de help-desk au contribuit la crearea unui cadru transparent pentru potențialii beneficiari și părți interesate, facilitând participarea acestora la procesul decizional și procesul de pregătire a proiectelor.

Activități de informare și comunicare

În vederea creșterii gradului de informare cu privire la acțiunile și proiectele vizate de PR NV, în perioada noiembrie 2022 - noiembrie 2024, AM a realizat o serie de activități de comunicare, descrise în cele ce urmează:

1. *Sesiuni de informare, comunicare, de lucru, prezentare și diseminare a informațiilor*: au fost organizate 41 de evenimente, la care au participat 2.261 de persoane. Acestea au urmărit promovarea oportunităților de finanțare oferite prin PR NV, contribuind la consolidarea vizibilității și înțelegerii mesajelor-cheie referitoare la program. Aceste activități au utilizat canale de comunicare directă (orală sau online).
2. *Comunicate și articole în mass-media*: în perioada noiembrie 2022 - octombrie 2024, 1.227 articole referitoare la proiectele și acțiunile Programului au fost preluate de presa locală și națională, consolidând imaginea publică a PR NV ca sursă de investiții și dezvoltare regională.
3. *Activități de comunicare prin intermediul website-ului*: pe site-ul regionordvest.ro au fost publicate **300 de articole cu privire la implementarea, evaluarea și monitorizarea PR NV** (promovare contracte semnate, coringendum, promovare lansare/publicare de apel, informări, notificări, diverse), cu un impact cuantificat în **1,4 milioane de afișări și 66.000 de vizitatori unici**, cu un timp mediu de vizitare de **3 minute**, indicatori care confirmă relevanța și actualitatea conținutului publicat.
4. *Informare și comunicare pe canale de social media*: pentru a crește vizibilitatea articolelor și evenimentelor pe care ADR Nord-Vest le realizează în vederea promovării PR NV 2021-2027, au fost postate 469 de articole pe Facebook, cu un impact de 558.490 de vizualizări și 261 de articole pe LinkedIn, cu un impact de 162.234 vizualizări.

Activități de formare profesională

Până la momentul elaborării prezentului raport, prin intermediul acțiunilor finanțate de Prioritatea Asistență Tehnică, Autoritatea de Management a Programului Regional Nord-Vest a desfășurat o serie amplă de activități de formare profesională, dedicate personalului cu atribuții directe în gestionarea și implementarea programului, precum și personalului cu atribuții suport.

Obiectivul acestor acțiuni a fost reprezentat de consolidarea capacității administrative prin dezvoltarea continuă a competențelor profesionale necesare în domenii precum achiziții publice,



audit, ajutor de stat, dezvoltare regională și managementul fondurilor europene, dar și în arii transversale precum mediu, digitalizare, managementul resurselor proceselor și operare IT. Per ansamblu, activitățile de formare profesională au constat în 2,3 zile de curs/personal instruit (echivalent a 2,2 zile de curs/persoană în cazul competențelor de bază și de 2,7 zile/persoană în cazul competențelor orizontale).

Astfel, conform informațiilor furnizate de AM, în cele ce urmează sunt prezentate sesiunile de formare organizate, cu evidențierea numărului de participări și a zilelor de instruire.

Tematică	Participări	Zile instruire
Achiziții publice	104	298
Ajutor de stat	11	39
Audit	8	34
Proiecte construcții și infrastructură – evaluare și monitorizare	44	52
Dezvoltare regională - aspecte conexe	4	22
Dezvoltare regională – aspecte conexe: Inovare	10	10
Dezvoltarea regională – aspecte conexe: Specializare inteligentă	2	6
Dezvoltarea regională – aspecte conexe: Turism	2	20
Verificare financiar-contabilă proiecte	7	20
Etică și integritate	7	25
Evaluator proiecte	10	50
Managementul fondurilor europene și management participativ	3	9
Manager proiect	3	30
Management riscuri	5	30
Nereguli și fraudă	175	223
Competențe orizontale		
Calitate-mediu	4	12
Control intern managerial	11	50
Financiar – contabilitate/Digitalizare	3	3
GDPR - specialist	1	3
Legislația muncii, REVISAL, REGES	4	4
Legislație – Hărțuirea la locul de muncă	1	1
Managementul proceselor RU	1	6
Managementul timpului	35	105
Operare EXCEL - avansat	5	10
Acordarea primului ajutor	22	44
Programare rețelistică - VMWARE	1	1



Tematică	Participări	Zile instruire
SMIS	2	4

Ansamblul activităților de comunicare, informare, help-desk și formare profesională derulate de Autoritatea de Management în cadrul Priorității de Asistență Tehnică a PR NV 2021-2027 demonstrează o abordare proactivă și integrată în sprijinul unei implementări eficiente și transparente a programului. Aceste eforturi reflectă o maturizare a mecanismelor de guvernare și o capacitate crescută a structurilor de management de a oferi sprijin eficient, inclusiv și adaptat nevoilor reale ale beneficiarilor.

6.1.2. Stadiul de implementare a Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative la nivel regional

Un moment important în eforturile de consolidare instituțională a fost elaborarea, în decembrie 2023, a **Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative la nivel regional** (ACB Roadmap). Acest document oferă un cadru strategic coerent pentru dezvoltarea și urmărirea progreselor înregistrate în domeniul capacității administrative. Foaia de parcurs răspunde provocărilor privind gestionarea eficientă a fondurilor europene în perioada 2021-2027 și vizează atât AM PR NV, cât și beneficiarii publici sau privați.

Din punct de vedere metodologic, documentul a fost elaborat ținând cont de:

- factorii determinanți pentru dezvoltarea capacității administrative,
- provocările cu potențial de a afecta performanța instituțională,
- dimensiunile analitice „situația existentă” vs. „situația dorită”,
- și pilonii definiți de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE).

Implementarea Foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Nord-Vest a fost marcată de un debut relativ mai lent în prima parte a anului 2024, urmat de o accelerare treptată pe măsură ce contextul instituțional s-a stabilizat. Întârzierea inițială a fost determinată de noile responsabilități impuse agenției în calitate de Autoritate de Management pentru PR NV 2021-2027, care depășeau sarcinile operaționale existente. Această perioadă de tranziție a coincis cu activități esențiale precum lansarea apelurilor de proiecte, definirea cadrului procedural și gestionarea relației cu beneficiarii – toate acestea generând o presiune operațională crescută asupra echipelor implicate și necesitând adaptări frecvente ale calendarului de implementare.

Cu toate acestea, pe măsură ce personalul și echipele au acumulat experiență și au început să-și consolideze fluxurile de lucru, procesele s-au fluidizat, permițând o implementare mai coerentă și orientată spre rezultate. De altfel, au fost înregistrate progrese notabile în perioada ianuarie 2024 - iunie 2025, la nivelul tuturor pilonilor stabiliți în cadrul Foii de parcurs, atât pentru consolidarea capacității administrative la nivelul AM, cât și pentru beneficiarii programului.

În continuare sunt sintetizate principalele acțiuni derulate în perioada ianuarie 2024 - decembrie 2024:



- Realizarea unei analize preliminare privind nevoile de formare profesională;
- Elaborarea Strategiei Regionale de instruire profesională pentru actorii regionali și angajații ADR Nord-Vest, incluzând și un plan de instruire detaliat;
- Organizarea a 14 programe de practică prin parteneriate instituționale;
- Elaborarea și implementarea planului de instruire pentru angajații ADR Nord-Vest, corelat cu nevoile identificate;
- Dezvoltarea a două instrumente de feedback: un chestionar de ieșire și un chestionar de feedback bottom-up;
- Stabilirea unor obiective anuale privind performanța angajaților ADR Nord-Vest;
- 15 sesiuni de formare profesională relevante pentru activitatea instituțională, cu un număr total de peste 300 de participanți;
- Un seminar pentru consolidarea cunoștințelor privind contractele aferente investițiilor publice, cu 191 de participanți.

Totodată, în perioada ianuarie 2025 - iunie 2025, au fost continuate activitățile de consolidare a capacității administrative, cu un accent mai ridicat pus pe dezvoltarea competențelor beneficiarilor:

- Revizuirea Foii de parcurs Regionale Nord-Vest;
- Ajustarea componenței echipei de lucru responsabile de implementarea foii de parcurs;
- Activități de tip help-desk, pentru beneficiari și potențialii beneficiari ai programului;
- Evenimente tematice pentru beneficiari: câte o sesiune de instruire pentru beneficiarii publici și cei privați, instruire privind achizițiile publice (beneficiari publici);
- Activități tematice pentru experții instituționali: workshop-uri pe tematica prevenirii și gestionării neregulilor/fraudei, achiziții publice și utilizarea machetei financiare, precum și dialoguri consultative pentru dezvoltarea brandului regional "Crafted in Transylvania";
- Elaborare ghid de bune practici și metode de lucru eficiente;
- 23 de programe de practică prin parteneriate instituționale.

În ansamblu, rezultatele pe termen scurt au fost atinse într-o proporție semnificativă, prin raportare la țintele intermediare stabilite pentru finalul anului 2024. Până în prezent, au fost organizate numeroase cursuri și sesiuni de formare dedicate îmbunătățirii competențelor profesionale ale personalului ADR Nord-Vest și ale actorilor regionali, contribuind substanțial la realizarea rezultatelor finale planificate. Programele de formare destinate personalului intern sau experților instituționali au vizat domenii precum auditul intern, aplicarea corecțiilor financiare, gestionarea neregulilor și fraudei și achizițiile publice. Aceste intervenții au susținut dezvoltarea profesională continuă, contribuind la creșterea capacității administrative și la alinierea la cerințele normative în vigoare. Totodată, numeroase sesiuni de instruire au fost dedicate dezvoltării competențelor beneficiarilor, atât publici, cât și privați. În total, aceste activități – desfășurate în mare parte în format fizic - au reunit peste 1.000 de participanți (personal intern, alți experți instituționali, beneficiari publici și privați ai programului).

Impactul acestor intervenții finanțate prin Prioritatea 8 este de așteptat să se manifeste atât la nivel instituțional - prin îmbunătățirea capacității de gestionare și control a PR NV și creșterea eficienței



administrative a personalului AM - cât și la nivelul beneficiarilor, unde sprijinul acordat contribuie la facilitarea accesului la fondurile europene și la o mai bună implementare a proiectelor finanțate. Pe termen lung, se urmărește profesionalizarea continuă a personalului, recalibrarea relației cu actorii regionali dintr-o logică de conformare spre una de parteneriat strategic, și consolidarea identității regionale prin inițiative de branding, precum „Crafted in Transylvania”. Totodată, modernizarea infrastructurii organizaționale prin digitalizare și tehnologizare sprijină eficiența operațională, considerându-se că o astfel de abordare strategică și coerentă are potențial de replicare la nivel național și de a poziționa agenția ca un model de inovație administrativă pentru perioada post-2027.

Analiză Benchmarking ACB

Elaborarea Foii de parcurs pentru consolidarea capacității administrative a fost realizată pe fondul recomandării emise de către Comisia Europeană în Raportul de țară din 2019 (demersul de elaborare a foii de parcurs se înscrie în cadrul mai larg de la nivel european, această recomandare fiind emisă către zece state membre).

O analiză a modului de elaborare a foilor de parcurs la nivel european, detaliată în cuprinsul Anexei 11.9 - Contribuții panel de experți și Analiza benchmarking Tema 10, arată că România și Spania au fost singurele două state membre în care au fost elaborate foi de parcurs atât la nivel național, cât și regional. Cu toate acestea, a existat o diferență importantă: în Spania, o singură regiune (Extremadura) a elaborat o foaie de parcurs pentru consolidarea capacității administrative, în timp ce în România, toate cele opt regiuni au făcut acest lucru.

La nivelul UE există o serie de provocări în monitorizarea implementării acțiunilor de consolidare a capacității administrative și în captarea rezultatelor măsurabile. Sistemele de monitorizare sunt adesea absente sau excesiv de împovăătoare și nu sunt legate de monitorizarea și evaluarea programelor. Aceste provocări limitează capacitatea de a evalua eficacitatea acțiunilor de consolidare a capacității administrative. Alte provocări frecvente cu care se confruntă statele membre sunt reprezentate de lipsa resurselor pentru implementarea acțiunilor ACB, care generează întârzieri în implementare.

Aceste provocări au fost identificate și în cazul Foii de parcurs a Regiunii Nord-Vest, focus grupul organizat în contextul prezentei evaluări, cu reprezentanți ai AM, evidențiind următoarele:

- Progresul lent în etapa inițială, generat inclusiv de lipsa de claritate cu privire la activități, cum ar fi numărul de workshop-uri planificate;
- Complexitatea coordonării cu actori externi: dificultăți în implicarea stakeholderilor externi, în special din cauza lipsei de resurse umane pentru colectarea și procesarea informațiilor necesare;
- Provocări legate de alocarea limitată de personal, care afectează în mod direct ritmul de implementare a măsurilor planificate;
- Fragmentarea strategică: A fost menționat un grad de ambiguitate conceptuală - AM a integrat în Foaia de parcurs documente interne (planuri de training, agende de evenimente etc.) care, deși urmăresc aceleași obiective, au fost dezvoltate inițial separat;



- Monitorizare dificilă: Complexitatea indicatorilor și numărul mare al acestora fac dificilă urmărirea progresului. Astfel, foaia de parcurs este împărțită în 5 piloni și include 67 de indicatori, care nu întotdeauna au ținte asociate. Deși unii indicatori nu sunt dificil de colectat, toată această complexitate poate împiedica monitorizarea foii de parcurs.

În pofida acestor provocări, implementarea Foii de parcurs la nivelul regiunii Nord-Vest reprezintă un demers important, cu potențial real de a produce efecte pozitive asupra dezvoltării capacității instituționale a ADR și a beneficiarilor. Analiza realizată în Anexa 11.9 arată că, la nivel european, procesul de elaborare și implementare a foilor de parcurs pentru consolidarea capacității administrative a produs o serie de evoluții pozitive notabile, care contribuie la o abordare mai coerentă și mai eficientă a eforturilor de consolidare a capacității administrative:

- o În primul rând, rolul strategic al dezvoltării capacității administrative a fost considerabil consolidat în cadrul AM-urilor care au elaborat foi de parcurs, fiind marcat de implicarea sporită a unei game mai largi de actori.
- o În plus, s-a înregistrat o îmbunătățire semnificativă în definirea nevoilor legate de consolidarea capacității administrative, iar acest lucru a îmbunătățit coerența internă și a permis alinierea inițiativelor. Cele mai recurente modele observate în definirea nevoilor de dezvoltare a capacității administrative în toate statele membre și regiunile pentru care au fost elaborate foi de parcurs sunt următoarele: îmbunătățirea managementului resurselor umane și atragerea și recrutarea de noi candidați; perfecționarea și formarea continuă a personalului; creșterea capacității beneficiarilor; abordarea condițiilor-cadru dificile și a provocărilor sectoriale și creșterea implicării părților interesate în acest proces.
- o În plus, procesul elaborării foii de parcurs a generat efecte pozitive de propagare, care au fost observate dincolo de domeniul de aplicare inițial al intervenției. Aceste efecte, manifestate la nivelurile național și regional, au transferat beneficii care consolidează structuri de politici și guvernare mai ample. Acesta este cazul Foii de parcurs pentru consolidarea capacității administrative a regiunii Lubelskie, din Polonia, care este descrisă în detaliu în Anexa 11.9.

Constatări ale analizei

Analizele efectuate în vederea stabilirii contribuției foii de parcurs pentru creșterea capacității administrative la consolidarea capacității AM și a beneficiarilor au relevat faptul că, deși Foaia de parcurs reprezintă un instrument valoros pentru structurarea intervențiilor de consolidare a capacității administrative, aplicarea sa practică se confruntă cu o serie de constrângeri reale, în special în ceea ce privește resursele disponibile și complexitatea documentului. În vederea creșterii eficienței utilizării acestui document strategic în procesul de consolidare a capacității administrative, direcțiile de îmbunătățire ar trebui să pună accent pe nevoia de simplificare, integrare strategică și sprijin extern pentru monitorizarea și evaluarea Foii de parcurs.

Astfel, având în vedere că Foaia de parcurs este, prin definiție, un document flexibil, o soluție este reprezentată de actualizarea documentului (așa cum a fost deja planificat) și continuarea reducerii indicatorilor și a definirii mai bune a acestora.



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



O soluție suplimentară, complementară celei anterioare, ar fi prevederea unei monitorizări și evaluări externe a Fcii de parcurs.



6.2. Analize și constatări pentru întrebările de evaluare

Prezentul capitol reunește rezultatele analitice obținute în cadrul procesului de evaluare a intervențiilor sprijinite prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027, în raport cu cele trei întrebări de evaluare formulate în cadrul caietului de sarcini. Fiecare subsecțiune este dedicată uneia dintre întrebările de evaluare și urmărește să surprindă contribuțiile, eficiența și eventualele limitări ale măsurilor implementate, din perspectiva obiectivelor asumate și a rezultatelor obținute până în prezent. Analiza se bazează pe rezultatele cercetării documentare, a analizei indicatorilor de realizare, analiza datelor colectate prin sondaje, interviuri, focus grupuri și panel de experți, precum și observațiile formulate de actorii implicați în cadrul procesului de evaluare (reprezentanți ai AM, beneficiari etc.).

6.2.1. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 1

ÎE 1. Care este contribuția mecanismelor de simplificare la reducerea poverii administrative a AM și a beneficiarilor PR NV (în contextul extinderii atribuțiilor, sarcinilor și responsabilităților personalului AM generate de noile obligații AM)? Cum se manifestă această schimbare administrativă în performanța personalului AM?

Această întrebare de evaluare vizează o dimensiune importantă a funcționării Programului Regional Nord-Vest 2021-2027, respectiv capacitatea sa de a răspunde cerințelor din ce în ce mai complexe ale cadrului de reglementare european și național, în condițiile menținerii eficienței și reducerii sarcinii administrative pentru toate părțile implicate în gestionarea programului.

Evaluarea contribuției mecanismelor de simplificare propuse și implementate în cadrul Priorității 8 - Asistență Tehnică devine, în acest context, un demers analitic fundamental. Pe de o parte, analiza urmărește să clarifice în ce măsură aceste acțiuni au reușit să reducă poverile administrative pentru beneficiari și pentru Autoritatea de Management. Pe de altă parte, este analizată influența acestor schimbări asupra performanței personalului AM PR NV, atât din punct de vedere al capacității de gestionare a volumului crescut de muncă, cât și în ceea ce privește eficiența operațională și coerența proceselor de implementare.

Autoritatea de Management pentru Programul Regional Nord-Vest 2021-2027 este structura responsabilă de gestionarea și implementarea PR NV 2021-2027 și de utilizarea eficientă, efectivă și transparentă a fondurilor. Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest a parcurs o etapă intensă și complexă din punct de vedere instituțional, gestionând simultan o serie de responsabilități strategice și operaționale și coordonând în paralel închiderea POR 2014-2020 și lansarea noii perioade de programare. Pe lângă implicarea în oferirea de sprijin proiectelor etapizate aflate în tranziție, Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest a fost implicată activ în operaționalizarea Autorității de Management pentru PR NV 2021-2027, un proces care a presupus atât reorganizare internă, cât și consolidarea capacității instituționale.



Schimbările legislative la nivel național, coroborate cu necesitatea adaptării cadrului operațional pentru noua perioadă de programare, au generat eforturi suplimentare din partea Autorității de Management PR NV, dar și a beneficiarilor, pentru a menține ritmul, coerența și conformitatea procesului de implementare. Aceste ajustări au presupus revizuirea procedurilor, actualizarea documentelor programatice și adaptarea la noile cerințe metodologice și tehnice.

Este însă important de subliniat că procesul de descentralizare a gestionării fondurilor europene, prin care ADR Nord-Vest a fost investită cu rolul de Autoritate de Management, nu a generat discontinuități pentru beneficiari. Dimpotrivă, având în vedere experiența anterioară din perioada 2014-2020, în care ADR Nord-Vest a acționat ca principal partener de dialog în teritoriu (organism intermediar), tranziția s-a realizat într-un mod coerent și funcțional.

Mai mult, noua perioadă de programare a adus o consolidare a relației cu beneficiarii, prin implicarea acestora în Comitetul de Monitorizare al PR NV, oferindu-le un cadru formal de participare, exprimare a punctelor de vedere și implicare activă în procesul decizional. Această abordare participativă reflectă angajamentul AM PR NV pentru o guvernare deschisă, transparentă și inclusivă, cu accent pe adaptabilitate și dialog continuu cu actorii regionali. Este important de subliniat că, deși beneficiarii sunt reprezentați în cadrul Comitetului de Monitorizare, aceștia își exercită atribuțiile în calitate de membri imparțiali, cu drept de vot, respectând principiile echidistanței și obiectivității. Participarea lor nu urmărește influențarea direcției programului în favoarea intereselor proprii, ci contribuie la fundamentarea deciziilor pe o bază largă de experiențe și perspective relevante pentru dezvoltarea regională echilibrată.

Astfel, în acest context caracterizat de extinderea atribuțiilor Autorității de Management și al noilor obligații asumate pentru perioada 2021-2027, au fost introduse o serie de **măsuri de simplificare** menite să reducă povara administrativă, să eficientizeze gestionarea fondurilor și să contribuie la profesionalizarea tuturor actorilor implicați.

Analiza răspunsului la această întrebare este construită pe baza unei metodologii mixte, care combină cercetarea documentară, sondajul adresat beneficiarilor, interviuri și focus grupuri cu personalul AM și beneficiari, precum și rezultatele panelului de experți. Structura analizei reflectă cele patru dimensiuni cheie considerate relevante pentru această evaluare: (1) asigurarea funcționării sistemului de management, (2) sprijinul pentru consolidarea capacităților AM, CM, beneficiarilor și altor parteneri relevanți, (3) asigurarea evaluării și a studiilor necesare programului, precum și desfășurarea activităților de informare și comunicare privind PR NV. Această abordare permite evidențierea atât a rezultatelor obținute, cât și a provocărilor persistente, oferind o imagine echilibrată și argumentată asupra contribuției reale a mecanismelor de simplificare la performanța AM și la reducerea poverii administrative în actualul cadru de programare.

Asigurarea funcționării sistemului de management

Una dintre componentele intervențiilor sprijinite prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică se referă la asigurarea funcționării optime a sistemului de management și control al programului. Această intervenție vizează dezvoltarea și consolidarea cadrului administrativ necesar pentru gestionarea



eficientă și conformă a PR NV. În mod concret, sprijinul acordat se reflectă în elaborarea și actualizarea documentației de management, în îmbunătățirea continuă a procedurilor de verificare și audit, precum și în implementarea unor mecanisme moderne de monitorizare și raportare a progresului programului și a proiectelor sprijinite.

Verificarea faptului că sistemul de management și control stabilit pentru Programul Regional Nord-Vest funcționează în mod eficace a constituit deja obiectivul **auditului de sistem preventiv** realizat în cadrul programului de către Autoritatea de Audit în luna iulie 2024. În procesul de consolidare a sistemului de management aferent PR NV 2021-2027, unul dintre aspectele esențiale urmărite a fost clarificarea și stabilirea unui cadru coerent de organizare a responsabilităților instituționale în noul context descentralizat. Deși au fost întreprinse eforturi semnificative pentru dezvoltarea și implementarea unui sistem funcțional de management și control, analiza documentară și rezultatele auditului de sistem relevă că acest proces a necesitat întreprinderea anumitor acțiuni de către Autoritatea de Management.

Unul dintre aspectele identificate de misiunile de audit a vizat nevoia de separare clară a funcțiilor și responsabilităților în cadrul structurii AM, cu accent pe delimitarea atribuțiilor între funcțiile de implementare și cele de control. Constatările au subliniat că, deși mecanismele generale de control intern erau instituite în luna iulie a anului 2024, exista încă o nevoie de formalizare mai riguroasă a responsabilităților prin descrierea explicită a acestora în procedurile și documentele de sistem, inclusiv în ceea ce privește lanțul decizional.

Un alt punct indicat de raportul de audit a vizat actualizarea formală a statutului ADR Nord-Vest, care trebuia să reflecte explicit asumarea noii funcții de Autoritate de Management. Deși această ajustare a fost ulterior realizată înainte de finalizarea auditului, semnalarea sa indică necesitatea acordării unei atenții constante în alinierea documentației instituționale la noile responsabilități asumate. Prin urmare, deși au fost realizate progrese considerabile în ceea ce privește funcționarea sistemului de management și control al programului, au existat unele aspecte legate de formalizarea și integrarea completă a funcțiilor-cheie în cadrul structural al AM pentru care au fost necesare demersuri din partea autorității de management, fapt care poate fi explicat prin prisma noutății introducerii de responsabilități suplimentare pentru ADR. Aceste constatări indică, de asemenea, necesitatea continuării eforturilor de întărire a funcției de coordonare, clarificare a responsabilităților și consolidare a mecanismelor de autocontrol instituțional, ca parte integrantă a strategiei de profesionalizare administrativă sprijinită prin Prioritatea 8.

În ceea ce privește, **măsurile de simplificare administrativă** implementate în cadrul Programului Regional Nord-Vest, acestea au avut ca obiectiv principal optimizarea procesului de gestionare a proiectelor și reducerea sarcinilor birocratice atât pentru beneficiari, cât și pentru personalul Autorității de Management PR NV.

Rezultatele analizelor desfășurate în contextul temei de evaluare 10 (analiza documentară, interviu și focus grup cu AM și constatările furnizate de panelul de experți) arată că au fost întreprinse măsuri de simplificare relevante care au vizat reducerea poverii administrative și creșterea eficienței în



gestionarea programului, precum: elaborarea și actualizarea documentelor cheie ale programului, utilizarea costurilor simplificate atât în cadrul Priorității de Asistență Tehnică, cât și în cadrul altor apeluri, aplicarea strategică a mecanismului de supracontractare, precum și dezvoltarea unei platforme informatice, integrată cu sistemul MySMIS, pornind de la lecțiile învățate în perioada POR 2014-2020. Aceste măsuri, prezentate în continuare, reflectă eforturile susținute de profesionalizare și adaptare instituțională și oferă o bază solidă pentru continuarea procesului de simplificare în implementarea PR NV.

Elaborarea și actualizarea documentelor cheie

Analiza documentară și cercetarea de birou au relevat faptul că intervențiile sprijinite în cadrul Priorității 8 au contribuit la elaborarea și actualizarea documentelor cheie necesare pentru funcționarea coerentă a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027. Printre acestea se numără Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Nord-Vest, Planul de evaluare al PR NV, Planul de Dezvoltare Regională Nord-Vest 2021-2027, precum și procedurile operaționale interne, toate acestea reprezentând o bază solidă pentru gestionarea strategică și eficientă a programului.

Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a Regiunii de Nord-Vest, detaliată în cadrul capitolului 6.1.2 din prezentul raport, a funcționat ca un ghid operațional pentru dezvoltarea instituțională a AM PR NV în noul context de programare. Prin identificarea lacunelor și stabilirea unor direcții concrete de acțiune (ex. digitalizare, formare, standardizare de procese), foaia de parcurs a contribuit la clarificarea responsabilităților interne, reducând redundanțele și suprapunerile de sarcini, planificarea etapizată a măsurilor de simplificare, ceea ce a permis o implementare coerentă și adaptivă, precum și la creșterea predictibilității administrative, permițând AM să prioritizeze investițiile în instrumente de lucru moderne sau alte acțiuni considerate urgente.

Prin structurarea unei metodologii clare pentru evaluarea intervențiilor, Planul de evaluare al PR NV a redus incertitudinile legate de temele propuse a fi evaluate și abordarea metodologică, permițând AM să planifice din timp resursele administrative și externe. În plus, interviurile realizate cu reprezentanții Autorității de Management au confirmat faptul că procedurile operaționale interne au avut un impact direct asupra poverii administrative a AM, prin standardizarea anumitor etape cheie (evaluare, contractare, verificare, raportare), ceea ce a redus apariția erorilor administrative în implementarea programului.

Aceste documente nu au avut doar o valoare formală, ci au contribuit la reducerea poverii birocratice și la creșterea eficienței interne. Acestea au funcționat ca instrumente de simplificare structurată, permițând o mai bună guvernare, o gestionare predictibilă a resurselor și o relație mai eficientă cu beneficiarii și partenerii implicați în implementarea PR NV.

Mai mult decât atât, cele șase modificări de program realizate până în prezent reprezintă nu doar ajustări strategice, tehnice sau administrative, ci în unele cazuri au reprezentat în sine măsuri de simplificare. Acestea au vizat, printre altele, flexibilizarea anumitor condiții de eligibilitate, adaptarea mecanismelor de costuri simplificate la nivelul apelurilor de proiecte lansate, precum și clarificarea



unor prevederi procedurale, contribuind astfel la eliminarea ambiguităților și la reducerea poverii administrative pentru beneficiari și pentru personalul AM. Prin aceste modificări, programul a demonstrat o capacitate de adaptare și răspuns la provocările operaționale identificate în implementare, facilitând un cadru mai accesibil, previzibil și eficient pentru toți actorii implicați.

Utilizarea opțiunilor de costuri simplificate (OCS) și a finanțării nelegate de costuri (FNLC)

O altă metodă de simplificare avută în vedere în implementarea Priorității de Asistență Tehnică a vizat utilizarea **opțiunilor de costuri simplificate**, atât la nivelul Priorității de Asistență tehnică, dar și la nivelul altor apeluri de proiecte. Conform unei modificări de program transmise Comisiei Europene în data de 11.12.2024, a fost propusă următoarea modificare cu impact asupra Priorității 8, respectiv: eliminarea prevederilor privind utilizarea ratei forfetare de 15% aplicată la cheltuielile directe de personal. Intervențiile majoritare pe prioritatea de asistență tehnică vizează costurile cu personalul (costuri directe), restul costurilor eligibile fiind de valori mai mici și foarte diverse. Ca urmare, eliminarea prevederilor privind utilizarea ratei forfetare de 15% aplicată la cheltuielile directe de personal, în conformitate cu prevederile RDC, a fost necesară pentru utilizarea în mod flexibil a oricăror opțiuni de costuri simplificate, pentru a reduce sarcinile administrative, a simplifica și eficientiza procesul de implementare a Priorității de Asistență Tehnică. De asemenea, modificarea și-a propus să înlăture unele incertitudini legate de aspectele legale de identificare a costurilor directe și indirecte, care au fost exprimate de Autoritatea Națională de Audit și Autoritatea de Certificare și Plată. Această modificare va asigura un echilibru între utilizarea eficientă a fondurilor destinate asistenței tehnice și sarcinile administrative asociate.

Această modificare a fost deja aplicată în cadrul celui de-al treilea apel de proiecte (PRNV/2024/AT/3), în care se precizează că pentru alte costuri eligibile necesare pentru implementarea proiectelor se va aplica o rată forfetară de 40% din costurile directe cu personalul eligibile.

În plus, în cadrul apelurilor de proiecte finanțate în cadrul programului, s-a recurs tot mai frecvent la utilizarea costurilor simplificate, o măsură esențială pentru simplificarea raportării financiare și reducerea poverii birocratice pentru beneficiari. Aplicarea ratelor forfetare, a redus necesitatea justificărilor detaliate și verificărilor complexe ale cheltuielilor indirecte, oferind un cadru mai flexibil și transparent de rambursare.

De asemenea, este important de menționată utilizarea altor tipuri de costuri simplificate, implementate pentru apeluri adresate beneficiarilor – cum ar fi apelurile cu ajutor de stat pentru cercetare, care beneficiază de costuri simplificate, spre deosebire de cele pentru investiții regionale. Totodată, rezultatele obținute din interviurile realizate au evidențiat introducerea mecanismului indicatorilor de etapă ca instrument de eficientizare și monitorizare aprofundată a proiectelor. Deși stabilirea acestor măsuri nu sunt exclusiv în responsabilitatea Autorității de Management, fiind prevăzute în acte normative precum OUG 23/2023, ele constituie elemente importante în procesul de simplificare și eficientizare a gestionării fondurilor în perioada de programare 2021-2027.

Aceste simplificări au fost confirmate și de beneficiarii programului care au participat la focus grupul organizat în contextul evaluării Priorității de Asistență Tehnică din cadrul programului, care au apreciat



în mod pozitiv utilizarea ratei forfetare în cadrul proiectelor pentru serviciile de consultanță și alte cheltuieli indirecte (ex: internaționalizare, certificare, publicitate). Conform beneficiarilor intervievați, această abordare elimină nevoia de justificări detaliate și de documente justificative multiple, reduce volumul de muncă administrativă necesar pentru pregătirea și justificarea bugetului, facilitează înțelegerea și predictibilitatea costurilor eligibile pentru beneficiar și este percepută ca un mijloc de simplificare semnificativă a raportării și gestionării proiectului.

Conform rezultatelor panelului de experți și a analizei benchmarking realizată în cadrul temei de evaluare 10 (mai multe detalii se regăsesc în Anexa 11.9 - Contribuții panel de experți și analiza benchmarking), adoptarea unor mecanisme de simplificare financiară, cum sunt **opțiunile de costuri simplificate (SCO)** și **finanțarea nelegată de costuri (FNLC)**, reprezintă o direcție strategică importantă în eforturile viitoare de reducere a poverii administrative în cadrul PR NV 2021-2027. Aceste instrumente sunt promovate la nivelul Uniunii Europene ca soluții pentru creșterea eficienței, predictibilității și orientării spre rezultate în gestionarea fondurilor europene.

La nivelul Uniunii Europene, perioada de programare 2021-2027 marchează o creștere semnificativă a ponderii bugetare gestionate prin mecanisme de simplificare. În special în cadrul FEDR și FSE+, **utilizarea SCO** s-a extins considerabil, în timp ce FNLC (care este un mecanism introdus mai recent) cunoaște un ritm de adoptare în creștere. Asistența tehnică, deși mai puțin acoperită de aceste scheme, începe să fie inclusă în arhitectura simplificării în mai multe state membre.

Analiza documentară arată o creștere semnificativă a ponderii bugetare acoperite de măsuri de simplificare în perioada curentă. De exemplu, utilizarea SCO în cadrul FEDR acoperă peste 11,5% din bugetul total. România este țara cu cel mai scăzut nivel de utilizare a opțiunilor de costuri simplificate (SCO) în cadrul FEDR, doar 3,7% din bugetul total al FEDR fiind acoperit de SCO. Aceasta înseamnă că marea majoritate a costurilor sunt și vor continua să fie raportate pe baza costurilor reale, cu toate implicațiile asociate: sarcini administrative mai mari atât pentru beneficiari, cât și pentru autoritățile de management, precum și un risc crescut de erori în raportarea financiară.

În octombrie 2023, doar 3 țări elaboraseră scheme SCO referitoare la Asistența tehnică, și anume Republica Cehă (care a utilizat rate fixe, costuri unitare și sume forfetare), Polonia (doar costuri unitare) și România (doar rate fixe, în special rate fixe pentru costurile indirecte de până la 15% din costurile directe cu personalul). Cele 3 programe din România care aplicau SCO pentru asistență tehnică, la momentul respectiv, erau Programul Regional Vest, Programul Regional Sud-Vest Oltenia și Programul Regional Nord-Est¹³.

Utilizarea FNLC în cadrul FEDR este în continuă expansiune în UE, inclusiv pentru asistență tehnică, cercetare și dezvoltare sau eficiență energetică. România a început timid acest demers, dar alte state (precum Portugalia, Cehia sau Lituania) oferă modele de bună practică care pot fi analizate și adaptate. În ceea ce privește FNLC, România se regăsește printre statele membre cu o schemă aprobată,

¹³ Programul Regional Nord-Vest a adoptat, de asemenea, opțiuni de costuri simplificate (SCO), dar ulterior momentului la care s-a realizat cartografierea menționată anterior.



aplicabilă infrastructurii pentru servicii comunitare integrate. Totuși, la nivelul FEDR, aplicabilitatea FNLC rămâne limitată, fiind dominată de domenii precum cercetarea și dezvoltarea sau eficiența energetică.

Conform panelului de experți, există o oportunitate reală ca PR NV să exploreze mecanisme de tip FNLC la nivel de program, mai ales prin corelarea cu sistemul de indicatori comuni FEDR. Aceștia pot sprijini o mai bună orientare spre rezultate, oferind o bază solidă pentru definirea și urmărirea performanței, fără a mai fi necesară justificarea costurilor reale. Reflecțiile panelului de experți au confirmat că sistemul existent de indicatori comuni FEDR are potențialul de a sprijini trecerea către finanțarea nelegată de costuri (FNLC), asigurând o legătură clară cu logica de intervenție, facilitând alocarea resurselor programului către realizări și rezultate, precum și furnizând informații robuste și armonizate. Cu toate acestea, utilizarea indicatorilor comuni în cadrul unui sistem FNLC trebuie să țină cont de provocările legate de complexitatea indicatorilor de rezultat și de dificultățile în menținerea alinierii între nivelurile superioare (de la Comisia Europeană la programele din statele membre) și nivelurile inferioare (de la programele statelor membre la beneficiari) în fluxul rambursărilor FNLC.

În gestionarea programului, este important să se realizeze o evaluare preliminară a provocărilor legate de implementarea sistemului de monitorizare pentru perioada 2021-2027, în special cele referitoare la indicatorii de rezultat. Într-adevăr, există o discuție legată de utilizarea potențială a indicatorilor comuni în cadrul FNLC pentru a asigura o orientare mai puternică spre rezultate și o asumare a responsabilității pentru intervenții, atât la nivelul AM, cât și al beneficiarilor. Din acest motiv, este important să se reflecteze asupra următoarelor subiecte.

- Fiabilitatea și calitatea informațiilor colectate prin sistemul de monitorizare - conectarea plăților de rezultate necesită informații solide și credibile;
- Coerența între programare și implementarea programului - inițial, programul a stabilit cadrul de performanță (art. 17 din RDC) pe baza ipotezelor că acțiunile planificate ale programului contribuie la indicatorii selectați;
- Utilizarea indicatorilor intermediari și procedurali - conectarea plăților de rezultate necesită etape preliminare care precedă realizările și nu sunt măsurate prin niciun indicator. În același timp, obținerea rezultatelor poate dura prea mult sau poate să nu fie direct aplicabilă în anumite cazuri (de exemplu, investițiile în infrastructură), ceea ce face dificilă utilizarea rezultatelor ca bază fiabilă pentru plăți.

Având în vedere recomandările formulate în cadrul Rețelei Transnaționale pentru simplificare și a consultării experților din cadrul panelului, implementarea unor scheme FNLC la nivelul PR NV ar putea aduce următoarele beneficii:

- Reducerea poverii administrative și a erorilor în raportare;
- Creșterea gradului de absorbție prin reducerea proceselor de verificare și rambursare;
- Grad ridicat de orientare către rezultate, în detrimentul justificării costurilor.



Cu toate acestea, există și unele provocări legate de complexitatea ridicată a unora dintre indicatorii de rezultat, nevoia de coerență între nivelul CE - statul membru - beneficiar, precum și lipsa unei culturi organizaționale consolidate în jurul FNLC.

Având în vedere rezultatele analizelor efectuate, măsurile deja implementate reflectă un angajament pentru reducerea poverii administrative, iar explorarea și dezvoltarea unor scheme FNLC în următoarele apeluri de proiecte sau în următoarea perioadă de programare, în cadrul priorităților în care acest lucru este posibil, ar trebui să reprezinte o prioritate, cu sprijin metodologic din partea AM și în dialog permanent cu beneficiarii.

Utilizarea mecanismului de supracontractare

Un alt element important în eficientizarea implementării Programului Regional Nord-Vest a constat în utilizarea mecanismului de supracontractare, aplicat strategic de Autoritatea de Management. Conform interviurilor realizate, AM PR NV a solicitat și obținut aprobarea Autorității de Certificare și Plată (ACP) din cadrul Ministerului Finanțelor pentru aplicarea acestui mecanism pe anumite apeluri de proiecte care prezentau un portofoliu valoros și matur, cu potențial ridicat de contractare, dar care depășeau alocările financiare disponibile inițial. ACP a aprobat utilizarea supracontractării în limita a 50% din valoarea totală a programului, permițând astfel extinderea ariei de sprijin financiar fără a afecta conformitatea bugetară generală.

Această abordare a reprezentat nu doar o măsură de eficientizare a utilizării resurselor, ci și un instrument de flexibilitate strategică pentru Autoritatea de Management, oferind o soluție pragmatică pentru maximizarea absorbției fondurilor disponibile. Deși nu este o măsură de simplificare administrativă în sens strict, supracontractarea a funcționat ca o măsură complementară pentru optimizarea procesului decizional și accelerarea contractării, reducând presiunea asupra beneficiarilor care altfel s-ar fi confruntat cu constrângeri legate de plafonul bugetar.

În plus, corelarea acestui mecanism cu lansarea timpurie a apelurilor de proiecte și organizarea de consultări prealabile cu actorii relevanți a contribuit semnificativ la eficientizarea întregului flux operațional, îmbunătățind pregătirea și calitatea proiectelor depuse și facilitând un proces de selecție și contractare mai fluent.

Dezvoltarea și utilizarea platformelor informatice în gestionarea programului

Un alt instrument esențial care sprijină indirect managementul programului și contribuie la eficientizarea și simplificarea fluxurilor de lucru la nivel de MA este platforma informatică Cortex, dezvoltată în urma lecțiilor învățate din perioada POR 2014-2020. Această aplicație, utilizabilă de toți angajații ADR și conectată direct cu MySMIS, permite o monitorizare dinamică și la zi a rezultatelor programului, reducând astfel timpul necesar colectării, verificării și centralizării datelor. Platforma este gândită ca un sistem flexibil, extensibil în viitoarele perioade de programare, iar un proces de analiză a funcționalităților este deja planificat pentru optimizarea performanței acesteia.

De asemenea, utilizarea aplicației informatice Cortex susține colaborarea interdepartamentală și permite urmărirea integrată a proiectelor, de la depunere până la contractare și implementare.



Aplicația contribuie semnificativ la eficientizarea procesului de raportare privind stadiul implementării și absorbției fondurilor, fiind deosebit de utilă în contextul unui portofoliu extins de proiecte, cu fonduri disponibile limitate. Sistemul permite monitorizarea în timp real a fondurilor disponibile și a gradului de angajare financiară, prin preluarea automată a unor informații din platforma MySMIS. Totodată, facilitează întocmirea rapidă a rapoartelor transmise Comisiei Europene.

Aceste rezultate au fost confirmate și în cadrul focus grupului organizat cu reprezentanții Autorității de Management, care au precizat că aplicația Cortex este considerată un instrument obligatoriu, folosit în toate etapele, de la evaluare și selecție, la verificarea cheltuielilor și analiza de risc. Utilizarea intensivă a crescut eficiența și transparența internă. Platforma este folosită inclusiv pentru analize de risc și rapoarte operative.

Interviurile realizate în contextul temei de evaluare 10 au confirmat că există și alte soluții de simplificare implementate, care includ utilizarea pachetului Microsoft Office 365 și OneDrive și care permit lucrul colaborativ în cloud pentru majoritatea informațiilor procesate (documente, rapoarte, analize, studii etc.).

Funcționarea eficientă a sistemului de management a fost susținută de un ansamblu coerent de instrumente strategice și operaționale, care includ mecanisme de control intern consolidate, proceduri standardizate, precum și documente de planificare esențiale, cum ar fi Foaia de parcurs și Planul de evaluare. În paralel, digitalizarea activităților prin utilizarea platformei informatice CORTEX a contribuit la creșterea transparenței și la fluidizarea proceselor interne. De asemenea, măsurile de simplificare aplicate, au avut un impact direct asupra reducerii poverii administrative și au sprijinit profesionalizarea intervențiilor desfășurate în cadrul programului.

Sprijin pentru consolidarea capacităților AM, CM, beneficiari și parteneri relevanți

Conform informațiilor din cadrul programului, pentru perioada 2021-2027, capacitatea administrativă a beneficiarilor publici (atât urbani, cât și rurali) în a pregăti proiecte mature, bine planificate, și a le implementa eficient, este susținută constant, având în vedere ponderea acestei categorii de beneficiari la nivelul alocării PR NV. Aceeași atenție este acordată și altor categorii de beneficiari (mediul de afaceri, mediul academic și de cercetare).

Din perspectiva consolidării capacității administrative la nivelul beneficiarilor, Prioritatea 8 a sprijinit introducerea unor măsuri de simplificare administrativă ce vizează întregul ciclu de viață al proiectului: de la pregătirea și depunerea cererilor de finanțare, la evaluare, selecție, implementare, monitorizare și raportare.

Sprijinul acordat în acest sens se materializează prin **sesiuni de instruire și formare profesională**, completate de asistență tehnică specializată destinată personalului implicat în pregătirea, derularea și monitorizarea proiectelor. Aceste intervenții contribuie la profesionalizarea resursei umane și la creșterea gradului de absorbție a fondurilor, reducând disparitățile de capacitate instituțională între actorii din regiune.



În paralel, au fost dezvoltate și consolidate mecanismele de sprijin pentru beneficiari, precum **serviciile de help-desk, evenimentele de informare și materialele suport specifice**. Aceste acțiuni au avut o contribuție semnificativă la creșterea gradului de acces la finanțare, în special pentru unitățile administrativ-teritoriale mici și mijlocii, care întâmpină frecvent provocări în procesul de pregătire și depunere a proiectelor. Printre acțiunile importante întreprinse de Autoritatea de Management ca sprijin oferit beneficiarilor și potențialilor beneficiari s-au numărat digitalizarea proceselor administrative, standardizarea documentației solicitate și consolidarea mecanismelor de sprijin tehnic, inclusiv prin operaționalizarea serviciului help-desk dedicat beneficiarilor.

Rezultatele interviurilor desfășurate cu Autoritatea de Management și cu beneficiarii programului au relevat de asemenea că, pentru consolidarea capacității instituționale a beneficiarilor, au fost organizate cursuri de instruire în achiziții publice, supervizare, implementare, contracte de lucrări și management de proiect, desfășurate în mai multe județe ale regiunii. Activitățile au inclus, de asemenea, vizite de studiu pentru autorități locale, dezbateri privind implementarea strategiilor și proiectelor, vizitarea unor exemple de bune practici la nivelul UAT-urilor, precum și workshop-uri tematice (mobilitate urbană durabilă, planificare teritorială etc.), derulate prin alte proiecte implementate de ADR NV, prin intermediul programelor Interreg Europe, Urbact etc.

Una dintre principalele intervenții cu impact atât pentru beneficiari, cât și pentru autoritățile programului, a fost reprezentată de **digitalizarea procesului de depunere** a cererilor de finanțare, care se realizează integral prin platformele MySMIS2014 și ulterior MySMIS2021/SMIS2021+, utilizând **semnătură electronică extinsă**. Această abordare a eliminat necesitatea transmiterii fizice a documentelor și a contribuit la reducerea semnificativă a poverii birocratice inițiale.

În plus, **utilizarea platformei MySMIS** a oferit beneficiarilor posibilitatea de a încărca documentele într-un mediu digital centralizat, facilitând astfel procesul de monitorizare, urmărirea fluxurilor de aprobare și reducerea interacțiunii documentare redundante. Aceste îmbunătățiri au contribuit la creșterea eficienței operaționale a programului, însă persistă provocări care necesită intervenții suplimentare pentru a asigura aplicabilitatea uniformă a simplificării pentru toate categoriile de beneficiari.

Pentru consolidarea resursei umane, Prioritatea 8 a finanțat sesiuni de instruire și formare profesională destinate atât personalului AM, cât și beneficiarilor, contribuind la dezvoltarea competențelor operaționale și la profesionalizarea continuă. Sprijinul oferit beneficiarilor a inclus, pe lângă formări tematice, **elaborarea de ghiduri simplificate**, metodologii DNSH și un Manual al Beneficiarului, precum și sesiuni frecvente de întrebări și răspunsuri (Q&A), concepute pentru a clarifica aspecte tehnice, procedurale și de monitorizare.

Interviurile realizate cu Autoritatea de Management și cu beneficiarii programului au evidențiat că, deși obiectivul inițial a fost acela de a elabora ghiduri scurte și accesibile, revizuirile succesive au condus uneori la documentații mai stufoase, iar Manualul Beneficiarului nu a reușit încă să acopere integral nevoia de orientare identificată în rândul aplicanților. Acest fapt arată că procesul de



simplificare trebuie echilibrat atent cu nevoia de a furniza informații relevante și suficiente, care să stimuleze și să ghideze corect procesul de accesare a fondurilor.

De asemenea, Autoritatea de Management a avut în vedere lansarea unui **calendar orientativ** al apelurilor de proiecte, care a contribuit la planificarea strategică și la stabilirea unui cadru predictibil pentru toate părțile implicate. Totuși, provocările legate de actualizarea la timp a acestui calendar și de comunicarea clară a modificărilor persistă și subliniază nevoia unei coordonări continue și proactive între AM și actorii regionali.

O altă măsură de simplificare a constatat în **reducerea timpului necesar pentru evaluarea și contractarea** proiectelor, datorită clarificării cerințelor administrative și uniformizării etapelor procedurale. Analiza documentară a confirmat că aceste inițiative au avut un impact pozitiv în faza de contractare, unde cerințele documentare au fost diminuate. De exemplu, AM PR NV poate obține automat anumite certificate fiscale direct de la autorități, fără a mai solicita beneficiarilor depunerea lor. De exemplu, în cazul în care *Certificatul de atestare fiscal emis de Direcția Generală Județeană a Agenției Naționale de Administrare Fiscală*, respectiv *Certificatul de atestare fiscală pentru persoane juridice privind impozitele și taxele locale și alte venituri ale bugetului local* pot fi obținute de Autoritatea de Management de la autoritățile competente, acestea nu vor mai fi solicitate beneficiarului.

În etapa de evaluare au fost întâmpinate probleme generate de contractele de prestări servicii ale experților responsabili de evaluarea tehnico-financiară și a principiilor orizontale. Programul având un ritm foarte alert, a fost nevoie să angajeze și experți din afara organigramei, pe lângă experții mobilizați prin contractul de prestări servicii de evaluare.

În etapa de contractare nu au fost întâmpinate probleme specifice, doar anumite întârzieri generate de beneficiari, răspunsuri tardive la solicitările de clarificări, documente transmise care nu corespundeau în totalitate solicitărilor de clarificări, au existat multe actualizări de hotărâri de Consiliu Județean sau Consiliu Local, care necesitau timp, etc. În relația cu beneficiarii privați a fost mai problematică partea de demonstrare a capacității financiare de susținere a proiectelor (împruturi, scrisori de garanție - a fost nevoie de timp în plus pentru a transmite documentele necesare pentru contractare).

În procesul de selecție, conformitatea și eligibilitatea sunt verificate prin grile standard, ceea ce asigură obiectivitate, iar clarificările sunt reglementate strict, cu termene-limită de răspuns. De asemenea, etapa de contestare este bine reglementată, oferind transparență procesului decizional.

Din perspectiva reprezentanților AM PR NV, confirmată în cadrul interviului și al focus grupului organizat în contextul temei de evaluare 10, procesul de simplificare administrativă derulat în ultima perioadă a contribuit la reducerea poverii pentru beneficiari, însă a transferat o parte semnificativă a sarcinilor către personalul AM, în special în etapa de contractare.

Aceste măsuri au contribuit semnificativ la îmbunătățirea coordonării interne și la creșterea eficienței în procesul de selecție, evaluare și monitorizare a proiectelor finanțate. Cu toate acestea, se menține necesitatea unor ajustări suplimentare ale procedurilor operaționale, în special în vederea reducerii



duratei de evaluare și contractare, pentru a accelera implementarea și a răspunde mai prompt nevoilor beneficiarilor.

O posibilă recomandare pentru simplificarea etapei de contractare ar putea lua în considerare dezvoltarea unei soluții tehnice de interconectare a MySMIS cu bazele de date relevante la nivel național, astfel încât verificările necesare să poată fi efectuate automatizat, reducând astfel timpul administrativ și efortul procedural implicat în etapa de contractare.

În etapa de **implementare a proiectelor**, intervențiile sprijinite prin Prioritatea de Asistență Tehnică au contribuit la consolidarea capacității administrative a beneficiarilor, oferind acestora suport tehnic prin sesiuni de instruire, servicii de help-desk și consultanță adaptată pe cazuri specifice. Aceste acțiuni au facilitat o mai bună gestionare a proiectelor și au avut ca scop reducerea blocajelor administrative întâlnite frecvent în practică. Cu toate acestea, în special în cazul proiectelor de infrastructură mare, s-au înregistrat întârzieri semnificative, cauzate în principal de complexitatea documentației solicitate și de capacitatea administrativă limitată a unor beneficiari, în special din rândul autorităților locale de dimensiuni mai mici. La nivel local, lipsa capacității administrative, mai ales în orașele mici și unitățile administrativ-teritoriale cu resurse limitate, a condus la dificultăți în elaborarea și actualizarea documentațiilor tehnico-economice, afectând implementarea proiectelor. În același timp, fluctuațiile economice din ultimii ani, marcate de inflație și instabilitate a prețurilor, au îngreunat ajustarea bugetelor proiectelor, necesitând revizuirii frecvente ale valorilor contractuale și creând incertitudini în planificarea investițiilor.

Referitor la măsurile de sprijin oferite beneficiarilor în etapa de implementare a proiectelor, interviul realizat cu beneficiarii și cu AM au evidențiat că au fost organizate, în mod constant și structurat, sesiuni de informare și cursuri (online sau fizic) adresate acestora, pe tematici relevante, precum: opțiuni de costuri simplificate, achiziții publice, management financiar, indicatori de monitorizare etc. Activitățile sunt esențiale pentru sprijinirea beneficiarilor, completând relația directă pe care aceștia o au cu ofițerii de contractare și monitorizare.

Cu toate acestea, analiza efectuată și interviurile realizate cu beneficiarii programului evidențiază o serie de provocări persistente. Printre acestea se numără birocrăția excesivă, complexitatea platformei MySMIS și lipsa personalului calificat în unele unități administrativ-teritoriale, aspecte care continuă să afecteze ritmul și eficiența implementării proiectelor.

În acest context, se conturează nevoia unei recalibrări a mecanismelor viitoare de gestionare, axate pe: simplificarea în continuare a procedurilor administrative, optimizarea funcționalităților platformelor informatice, inclusiv interconectarea cu baze de date relevante, și adaptarea programelor de formare în funcție de nevoile reale și nivelul de pregătire al beneficiarilor.

Aceste ajustări sunt deja prevăzute în Foaia de parcurs privind dezvoltarea capacității administrative, adoptată în martie 2024, care propune măsuri concrete precum: dezvoltarea unor proceduri simplificate, elaborarea de materiale-suport clare și accesibile, și livrarea de formări diferențiate, calibrate pe nivelul instituțional și funcțional al actorilor locali implicați în implementarea PR NV. Astfel, se consideră că măsurile de simplificare destinate beneficiarilor au generat progrese



importante în accesibilitate și claritate procedurală, dar mai sunt necesare ajustări pentru a asigura un impact uniform și sustenabil în toate categoriile de entități implicate în PR NV.

Suplimentar, pentru membrii Comitetului de Monitorizare al PR NV și pentru alți actori relevanți implicați în guvernanta programului, intervențiile sprijinite prin Prioritatea 8 au vizat creșterea transparenței și consolidarea procesului decizional. În acest scop, au fost organizate conferințe tematice și sesiuni de informare menite să faciliteze înțelegerea cadrului strategic și operațional al programului.

De asemenea, au fost dezvoltate platforme digitale dedicate comunicării și colaborării interinstituționale, contribuind astfel la îmbunătățirea fluxului de informații, la promovarea unui dialog constant între părțile interesate și la întărirea mecanismelor de coordonare între structurile implicate în implementarea și monitorizarea PR NV. Aceste intervenții au oferit un cadru mai structurat și mai eficient pentru luarea deciziilor, cu efecte pozitive asupra coerenței și adaptabilității programului la nevoile regiunii.

Asigurarea evaluării și a studiilor necesare programului și desfășurarea activităților de informare și comunicare privind PR NV

Pe lângă intervențiile instituționale și operaționale, Autoritatea de Management PR NV a implementat, cu sprijinul Priorității 8, măsuri de simplificare relevante și în domeniile evaluării programului și comunicării externe.

Prioritatea 8 sprijină, printre altele, și realizarea de studii, analize și strategii tematice menite să fundamenteze procesul decizional și să permită adaptarea intervențiilor în funcție de rezultatele intermediare și de progresul programului. Aceste studii vizează, printre altele, evaluarea progresului programului, analiza impactului generat asupra dezvoltării regionale, precum și optimizarea mecanismelor de implementare. Prin aceste demersuri, se urmărește o utilizare mai eficientă a fondurilor europene și îmbunătățirea continuă a performanței administrației publice, într-un cadru bazat pe date și evidențe.

Un alt pilon important al intervențiilor sprijinite prin Prioritatea 8 îl reprezintă asigurarea transparenței și promovarea activă a PR NV 2021-2027. În acest sens, sunt implementate măsuri pentru dezvoltarea și gestionarea instrumentelor de comunicare, inclusiv pagina web dedicată programului, realizarea și distribuirea materialelor informative și promovare, implementarea de campanii de promovare, organizarea activității de helpdesk etc.

Pe partea de evaluare și analiză strategică, AM a beneficiat de resurse pentru a dezvolta studii tematice, analize de impact și strategii care fundamentează deciziile operaționale. Aceste activități sunt desfășurate într-un cadru metodologic clar definit, utilizând indicatori comuni, instrumente de colectare a datelor și metodologii standardizate. Simplificarea s-a manifestat prin centralizarea procesului de evaluare internă, digitalizarea fluxului informațional și elaborarea unui Plan de evaluare



coerent, care permite o urmărire sistematică a rezultatelor. Aceste procese au redus duplicarea activităților și au contribuit la o mai bună direcționare a resurselor pentru analize relevante.

Pentru a răspunde cerințelor metodologice impuse de cadrul european și a asigura o guvernare orientată spre rezultate, AM PR NV a demarat, cu sprijinul asistenței tehnice, un set de măsuri de sprijinire a activităților de evaluare și analiză, centrate pe eficiență și impact. O măsură de simplificare importantă în acest sens a fost externalizarea serviciilor de evaluare tehnică și financiară, prin achiziții dedicate, ceea ce a permis adaptarea resurselor la volumul și complexitatea apelurilor de proiecte lansate. Acest model flexibil de evaluare - în paralel cu mobilizarea experților interni și externi - a permis evitarea blocajelor instituționale și a redus presiunea asupra personalului AM, în special în perioadele de vârf.

De asemenea, AM PR NV a utilizat structuri digitale și baze de date centralizate pentru a sprijini procesele analitice. Platforma Cortex, dezvoltată și optimizată cu sprijinul AT, a facilitat integrarea datelor relevante privind stadiul implementării proiectelor, sprijinind în timp real elaborarea rapoartelor, inclusiv a celor transmise Comisiei Europene. Această digitalizare a avut un efect direct asupra reducerii efortului administrativ și a sporirii coerenței între procesele de colectare, validare și raportare a datelor.

În completare, Planul de evaluare al PR NV și Foaia de parcurs pentru dezvoltarea capacității administrative au oferit un cadru strategic clar pentru coordonarea acestor demersuri, contribuind la o abordare proactivă a învățării instituționale și a îmbunătățirii bazate pe dovezi.

În ceea ce privește componenta de comunicare, s-au făcut progrese semnificative în simplificarea și profesionalizarea modului împreună cu care AM interacționează cu beneficiarii și publicul larg. Prioritatea 8 a susținut:

- crearea unei pagini web dedicate PR NV, cu structură accesibilă și conținut actualizat periodic;
- derularea unor campanii de informare direcționate către anumite domenii specifice;
- dezvoltarea de materiale promoționale clare, adaptate nivelului de expertiză al publicului vizat;
- consolidarea funcției de help-desk ca punct unic de contact și clarificare.

Aceste măsuri au contribuit la creșterea transparenței și a gradului de implicare a beneficiarilor, dar au avut și rolul de a simplifica accesul la informație, prin standardizarea mesajelor și utilizarea unor canale de comunicare ușor de navigat.

Activitățile de informare și comunicare au avut un rol transversal în susținerea transparenței și implicării actorilor regionali. Un prim pas spre simplificare a fost standardizarea formatelor de comunicare (vizuale, lingvistice, digitale), care a redus semnificativ timpul necesar pentru elaborarea și validarea materialelor destinate publicului. Acest demers a fost susținut de utilizarea colaborativă a suitei Microsoft Office 365 și OneDrive, facilitând lucrul în cloud și coordonarea rapidă între departamentele implicate.

Pentru diseminarea eficientă a informației, AM PR NV a dezvoltat instrumente digitale intuitive – precum secțiunea dedicată de pe site-ul instituției, newslettere tematice, sesiuni de Q&A online și



pagini de social media – care au permis o comunicare bidirecțională și constantă cu beneficiarii. Totodată, utilizarea unor platforme integrate pentru înregistrarea, arhivarea și analizarea interacțiunilor cu publicul a permis monitorizarea mai eficientă a impactului comunicării, sprijinind ajustarea în timp real a mesajelor și canalelor utilizate.

Un element de noutate a fost consolidarea rolului serviciului help-desk, devenit un instrument cheie în reducerea ambiguităților procedurale și în orientarea aplicanților. Întrebările frecvente și răspunsurile standardizate au fost organizate într-o bază de date accesibilă online, contribuind la prevenirea erorilor recurente în procesul de aplicare și la reducerea numărului de solicitări repetitive.

Prin implementarea acestor măsuri, PR NV a reușit să transforme componentele de evaluare și comunicare în instrumente strategice de sprijin, nu doar în funcții administrative. Simplificarea proceselor, utilizarea tehnologiei și abordarea proactivă a nevoilor beneficiarilor au contribuit la profesionalizarea și eficientizarea procesului de guvernare a programului. Totuși, provocările persistente – precum actualizarea continuă a canalelor de informare și dezvoltarea capacității de analiză la nivel local – rămân priorități pentru consolidarea impactului acestor intervenții.

6.2.2. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 2

ÎE 2. Care sunt modurile prin care sprijinul oferit prin Prioritatea – Asistență Tehnică contribuie la pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul PR NV în condiții de eficiență și calitate? (inclusiv pentru mecanismul de selecție, evaluare și contractare)

Analiza realizată pentru această întrebare de evaluare urmărește să evidențieze modul concret în care sprijinul oferit prin Prioritatea Asistență Tehnică contribuie la funcționarea eficientă a PR NV, cu accent pe etapele-cheie ale ciclului de viață al programului: pregătire, implementare, monitorizare și control. De asemenea, este abordat în mod specific sprijinul acordat mecanismului de selecție, evaluare și contractare.

Intervențiile sprijinite prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică a PR NV 2021-2027 sunt fundamentate pe lecțiile învățate în ciclurile anterioare de finanțare și vizează consolidarea sistemului de management și control al programului, dezvoltarea capacității administrative a AM, a beneficiarilor și a partenerilor relevanți, precum și susținerea unor procese eficiente de planificare, selecție, evaluare, contractare, monitorizare și control a proiectelor.

Analiza detaliată în continuare evidențiază mai multe dimensiuni în care această formă de sprijin a generat efecte vizibile și a facilitat funcționarea adecvată a ciclului de management al programului.

În **etapa de pregătire a programului**, Asistența Tehnică a contribuit la fundamentarea strategică și operațională a intervențiilor. Procesul de elaborare a PR NV a fost inițiat în anul 2020, iar aprobarea formală a primei versiuni a documentului programatic a fost obținută în luna octombrie 2022. Potrivit informațiilor obținute în cadrul *interviului susținut cu reprezentanții AM*, pregătirea programului a constituit rezultatul unui efort colectiv și colaborativ, implicând atât experți din cadrul ADR NV, cât și



parteneri externi. Experiența acumulată de personalul care a lucrat anterior în gestionarea Axei de Asistență Tehnică din cadrul POR 2014-2020 a reprezentat un sprijin important, furnizând lecții valoroase care au fost integrate în stabilirea arhitecturii viitoarei intervenții. În mod specific, aceste lecții au contribuit la structurarea logicii de intervenție și la stabilirea categoriilor de activități în cadrul Priorității 8, asigurând totodată continuitatea intervențiilor care și-au dovedit eficiența în perioada de programare precedentă.

Pe întreg parcursul acestei etape, colaborarea instituțională a reprezentat un element cheie. Echipa ADR NV a participat activ la o serie de întâlniri de lucru organizate împreună cu reprezentanți ai Comisiei Europene și ai Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, care au oferit recomandări și îndrumări strategice privind definirea Priorității de Asistență Tehnică. De asemenea, schimburile de experiență desfășurate în cadrul rețelei ROREG, în parteneriat cu celelalte agenții pentru dezvoltare regională, au facilitat diseminarea de bune practici și învățarea reciprocă între regiuni.

Un element esențial al etapei de pregătire a programului l-a constituit dezvoltarea profesională a personalului implicat în gestionarea și implementarea programului. Prin intermediul acțiunilor finanțate din Prioritatea de Asistență Tehnică, AM PR NV a organizat un număr considerabil de activități de formare profesională, dedicate atât personalului cu atribuții directe, cât și celui cu atribuții suport. Aceste inițiative au urmărit consolidarea capacității administrative prin dezvoltarea continuă a competențelor în domenii relevante precum managementul fondurilor europene, managementul participativ, achiziții publice, audit, ajutor de stat și dezvoltare regională. Totodată, au fost abordate teme transversale precum protecția mediului, digitalizarea și managementul resurselor.

Sesiunile de formare profesională organizate în această etapă au înregistrat un număr semnificativ de participări, reflectând interesul și nevoia de consolidare a capacității instituționale la nivelul echipelor implicate în program și având o importanță ridicată, având în vedere noile responsabilități și structuri instituționale stabilite pentru perioada 2021-2027.

În **etapa de implementare a PR NV**, sprijinul acordat prin Prioritatea Asistență Tehnică a contribuit în mod semnificativ la consolidarea cadrului operațional și la facilitarea desfășurării proceselor aferente gestionării programului. Această perioadă a fost marcată de un proces dinamic de ajustare și optimizare a intervențiilor, concretizat prin modificări succesive ale programului.

O decizie strategică importantă, adoptată în această etapă, a fost integrarea proiectelor etapizate, inițiate în cadrul POR 2014-2020. Aceste proiecte, având valori mai mari de 1 milion de euro și acoperind patru obiective de politică (OP1, OP2, OP4 și OP5) și șapte obiective specifice ale PR NV (RSO 1.1, 1.3, 2.1, 2.7, 2.8, 4.2 și 5.1), au fost preluate în noul program pe baza unei metodologii dedicate, aprobată în cadrul Comitetului de Monitorizare și însoțită de un set de instrucțiuni și anexe operaționale. Această abordare a permis continuarea investițiilor strategice, asigurând totodată coerența intervențiilor și evitarea discontinuităților în finanțare.

Pregătirea și lansarea apelurilor de proiecte au presupus un efort instituțional coordonat, ce a implicat activități interconectate de elaborare a ghidurilor solicitantului, colaborare interdepartamentală (inclusiv juridică și de comunicare), redactarea de corrigendum-uri și emiterea de instrucțiuni



suplimentare. Conform procedurilor stabilite, toate apelurile de proiecte au fost supuse consultării publice înainte de lansare, oferind potențialilor beneficiari oportunitatea de a formula observații. Cu toate acestea, s-a constatat un nivel relativ scăzut de participare în această etapă preliminară, întrucât numeroase întrebări și solicitări de clarificare au fost formulate abia ulterior lansării apelurilor sau chiar după deschiderea sesiunilor de depunere a proiectelor.

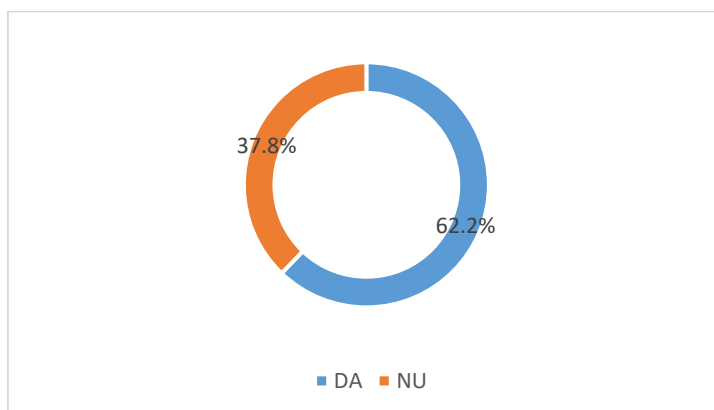
Rezultatele *sondajului de opinie aplicat la nivelul beneficiarilor* programului confirmă acest aspect, datele colectate indicând că doar 62% dintre respondenți au participat în mod activ la procesele de consultare organizate de AM PR NV pentru definitivarea apelurilor de proiecte. Formele de implicare cel mai frecvent menționate au fost participarea la întâlnirile directe organizate de AM PR NV pentru discutarea versiunilor de lucru ale ghidurilor solicitantului și transmiterea de întrebări sau opinii în format scris.

Analiza pe categorii de respondenți relevă diferențe semnificative privind gradul de implicare în procesele consultative organizate de AM PR NV. Autoritățile publice locale înregistrează cea mai mare rată de participare: 91% dintre acestea au fost implicate în procesul de consultare, ceea ce confirmă relația strânsă și colaborarea tradițională dintre administrațiile locale și structurile de management regional. Acest grad de participare indică o deschidere reală a ADR NV către consultarea actorilor instituționali și o capacitate ridicată a autorităților locale de a se angaja în procesele de programare și definire a intervențiilor finanțabile.

În contrast, sectorul privat prezintă un grad de implicare considerabil mai redus. Doar 9% dintre întreprinderile participante la sondaj au luat parte la consultări, ceea ce poate fi interpretat ca rezultat al unui interes limitat manifestat de mediul de afaceri față de astfel de procese. Această participare scăzută nu reflectă neapărat lipsa unor mecanisme de dialog, ci mai degrabă o percepție redusă asupra relevanței și utilității implicării în definirea apelurilor de proiecte, posibil corelată cu prioritățile strategice ale sectorului privat, cu resursele limitate alocate activităților de reprezentare organizațională sau cu un grad scăzut de familiaritate față de procesele de programare.

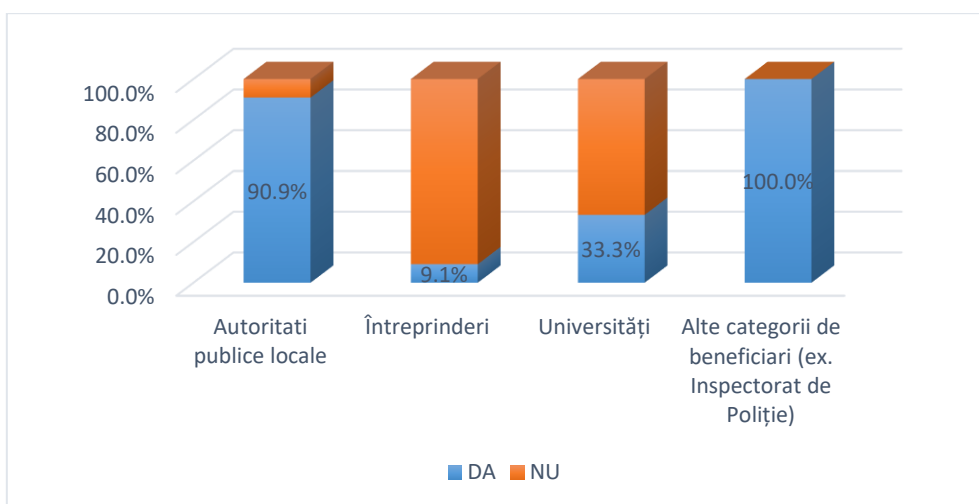
Mediul academic a înregistrat un nivel intermediar de participare (33%), superior celui din sectorul privat, dar totuși sub potențialul său de contribuție strategică, mai ales în domenii esențiale precum inovarea, cercetarea și transferul tehnologic.

Figura nr. 3. Implicarea beneficiarilor în procesele de consultare organizate de AM PR NV pentru definitivarea apelurilor de proiecte (UM:%)



Sursa: date prelucrate de autori, în baza rezultatelor sondajului de opinie

Figura nr. 4. Implicarea beneficiarilor în procesele de consultare organizate de AM PR NV pentru definitivarea apelurilor de proiecte, în funcție de categoriile de respondenți (UM:%)



Sursa: date prelucrate de autori, în baza rezultatelor sondajului de opinie

În acest context, AM a adoptat o abordare sistemică în gestionarea procesului de consultare publică, prin publicarea și actualizarea constantă a centralizatoarelor de întrebări și răspunsuri, disponibile public pe website-ul ADR NV. Întrebările și observațiile primite prin diverse canale - e-mail, corespondență oficială, telefon sau în cadrul evenimentelor publice – au fost analizate riguros, iar aspectele relevante, în special cele cu rol clarificator, au fost integrate în procesele de revizuire ale ghidurilor solicitantului.

În paralel, AM a urmărit să răspundă cât mai eficient solicitărilor beneficiarilor, adaptând apelurile astfel încât să asigure, pe baza unor criterii obiective și transparente, acces egal la finanțare. După finalizarea consultărilor și lansarea oficială a apelurilor prin platforma MySMIS2021, funcția de help-desk a fost extinsă și operaționalizată prin intermediul a două secțiuni dedicate pe website-ul ADR NV.



Acestea oferă asistență pentru clarificări legate de ghidurile solicitantului și apelurile de proiecte, precum și acces facil la ghidurile solicitantului și calendarul actualizat al lansărilor.

În ceea ce privește **procesul de selecție, evaluare și contractare**, în perioada curentă de programare au fost introduse o serie de modificări comparativ cu perioada 2014-2020, în special pe fondul OUG 23¹⁴, care a introdus un mecanism diferit de evaluare, prin care s-a renunțat la etapa de verificare a conformității administrative și eligibilității. Astfel, conform prevederilor Ordonanței, respectarea cerințelor de ordin administrativ și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate, așa cum sunt prevăzute în Ghidul solicitantului, sunt asumate prin declarația unică a solicitantului, care se depune odată cu cererea de finanțare, urmând ca, în situația în care, după evaluarea tehnică și financiară, proiectul este propus pentru contractare, solicitantul să facă dovada îndeplinirii condițiilor de eligibilitate prevăzute de Ghidul solicitantului, în etapa de contractare, prin documente justificative.

Deși scopul Ordonanței a fost de a institui măsuri de simplificare și digitalizare pentru gestionarea fondurilor europene aferente Politicii de coeziune 2021-2027, aceasta a generat și anumite sarcini adiționale pentru AM și beneficiari, prin obligația transpunerii noilor măsuri prevăzute în ordonanță și necesitatea de adaptare a procedurilor de evaluare și contractare. Astfel, deși s-a renunțat la etapa de verificare administrativă și s-a dorit o programare a sistemului MySMIS, astfel încât acesta să înlocuiască CAE, platforma a permis doar verificarea numărului de documente încărcate, dar nu și conformitatea acestora, astfel că verificarea conformității administrative a trebuit să fie realizată în etapa de evaluare tehnică și financiară, iar verificarea eligibilității, în etapa de contractare¹⁵.

În acest context instituțional și procedural, percepția beneficiarilor asupra procesului de aplicare pentru finanțare rămâne, totuși, preponderent pozitivă. Datele rezultate din sondaj indică un scor mediu de 4,22 pe o scară de la 1 la 5, ceea ce sugerează un grad ridicat de satisfacție. O proporție considerabilă dintre respondenți (43,24%) a acordat nota maximă (5), indicând o apreciere foarte favorabilă, în timp ce 37,84% au oferit nota 4, reflectând o percepție pozitivă. Evaluările medii sau ușor negative au fost marginale. Aceste rezultate sugerează că, în pofida provocărilor instituționale generate de modificările legislative, procesul de aplicare a fost perceput în mod predominant ca fiind eficient și satisfăcător de către beneficiari.

Analiza disociată pe categorii de beneficiari relevă o serie de nuanțe importante. Autoritățile publice locale, care constituie și cel mai numeros segment de respondenți, au oferit în proporție de 95,4% note pozitive (nota 4 – 40,9%, nota 5 – 54,5%), ceea ce denotă o satisfacție ridicată în rândul acestui tip de actor instituțional. În cazul întreprinderilor, deși nu există evaluări negative, distribuția răspunsurilor indică o apreciere generală pozitivă, dar ușor mai rezervată. Aproximativ 18,2% au acordat nota 3, în timp ce 81,9% au oferit evaluări pozitive (36,4% nota 4 și 45,5% nota 5). Această distribuție poate fi interpretată ca o apreciere general favorabilă, dar mai puțin entuziastă decât în

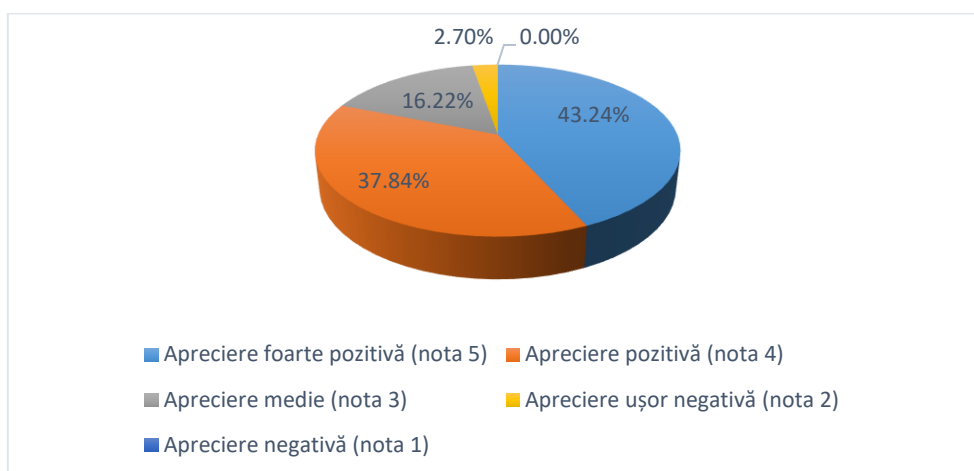
¹⁴ ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 23 din 12 aprilie 2023 privind instituirea unor măsuri de simplificare și digitalizare pentru gestionarea fondurilor europene aferente Politicii de coeziune 2021-2027

¹⁵ Conform informațiilor furnizate în cadrul interviurilor desfășurate cu AM în contextul realizării evaluării de tip mid-term review a PR NV 2021-2027

cazul autorităților publice, sugerând că mediul privat poate întâmpina obstacole punctuale în procesul de aplicare, posibil legate de cerințele administrative, claritatea ghidurilor sau resursele necesare pregătirii aplicației pentru finanțare.

În cazul universităților, toate răspunsurile au indicat cel mai înalt nivel de satisfacție (nota 5), ceea ce sugerează o percepție foarte favorabilă asupra procesului de aplicare și o bună adecvare între cerințele procedurale și capacitatea instituțională a acestor actori.

Figura nr. 5. Percepția beneficiarilor în legătură cu procesul depunerii cererii de finanțare (scală de la 1 la 5, unde 1 = apreciere negativă, iar 5 = apreciere pozitivă), UM: %



Sursa: date prelucrate de autori, în baza rezultatelor sondajului de opinie

Tabelul nr. 1 - Percepția beneficiarilor în legătură cu procesul depunerii cererii de finanțare (scală de la 1 la 5, unde 1 = apreciere negativă, iar 5 = apreciere pozitivă), distribuție pe categorii de beneficiari, UM: %

Categorie respondent	Aprecieri negativă (nota 1)	Aprecieri ușor negativă (nota 2)	Aprecieri medie (nota 3)	Aprecieri pozitivă (nota 4)	Aprecieri foarte pozitivă (nota 5)
Autorități publice locale	0.0%	0.0%	4.5%	40.9%	54.5%
Întreprinderi	0.0%	0.0%	18.2%	36.4%	45.5%
Universități	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Alte categorii de beneficiari (ex. Inspectorat de Poliție)	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%

Sursa: date prelucrate de autori, în baza rezultatelor sondajului de opinie

În pofida percepției generale favorabile asupra procesului de aplicare, o parte semnificativă a respondenților la sondaj a evidențiat dificultăți care au influențat negativ experiența de accesare a finanțării. Aceste dificultăți sunt legate atât de dimensiunea birocratică și cerințele administrative, cât și de anumite aspecte ale procesului de evaluare și selecție.

Un prim aspect frecvent semnalat a fost caracterul relativ birocratic al procesului de depunere și selecție. Un număr considerabil de beneficiari participanți la sondaj au subliniat dificultățile



întâmpinate în ceea ce privește cerințele administrative și volumul documentelor necesare, care presupun o conformitate riguroasă cu multiple condiții impuse de ghidul solicitantului. În special pentru organizațiile fără experiență anterioară sau fără acces la servicii de consultanță, aceste cerințe au fost percepute ca excesive, impunând un efort semnificativ pentru înțelegerea, completarea și depunerea aplicației.

Un alt element de dificultate a fost lipsa de claritate și coerență a informațiilor disponibile în ghidul solicitantului. Respondenții au remarcat existența unor pasaje ambigue sau contradictorii, care au îngreunat procesul de interpretare a cerințelor și, implicit, completarea corectă a documentației. Această situație a determinat solicitarea frecventă de clarificări și, în unele cazuri, a generat întârzieri în procesul de aplicare.

Nu în ultimul rând, presiunea determinată de timpul relativ redus, alocat pentru pregătirea cererilor de finanțare a fost resimțită mai ales de către beneficiarii de dimensiuni mici, care nu dispun de capacitatea internă sau financiară de a reacționa rapid la lansarea apelurilor. Această constrângere temporală a limitat posibilitățile de pregătire temeinică a aplicațiilor și a amplificat percepția de inegalitate între solicitanți.

Pentru susținerea procesului de evaluare tehnică și financiară a proiectelor, AM a contractat servicii specializate, finanțate din Prioritatea de Asistență Tehnică. Totodată, pentru a impulsiona derularea etapelor de evaluare, selecție și contractare, au fost întreprinse demersurile necesare în vederea angajării de experți externi, din afara organigramei instituționale, care să poată contribui direct la aceste activități.

În ceea ce privește componenta de informare și comunicare, AM a desfășurat o campanie coerentă și adaptată diverselor categorii de public, menită să faciliteze accesul la informații privind oportunitățile de finanțare și prioritățile programului. S-au organizat evenimente dedicate informării, consultării și diseminării, menite să promoveze mesajele-cheie ale programului și să faciliteze interacțiunea directă cu potențialii beneficiari. Aceste activități s-au desfășurat atât în format fizic, cât și online, asigurând astfel o acoperire largă și o accesibilitate crescută.

În paralel, promovarea în mass-media a constituit un instrument important pentru consolidarea imaginii programului ca factor de sprijin în dezvoltarea regională, contribuind la creșterea vizibilității acțiunilor finanțate și la diseminarea rezultatelor obținute. Comunicarea online, prin intermediul website-ului oficial al ADR NV și prin rețelele de socializare, a fost utilizată pentru publicarea constantă de articole și informări privind etapele de implementare, lansarea apelurilor, actualizările ghidurilor și alte aspecte relevante pentru beneficiari. Interesul crescut manifestat de public pentru aceste canale a confirmat relevanța și actualitatea informațiilor transmise.

În ceea ce privește **monitorizarea și controlul PR NV**, prin sprijinul oferit prin prioritatea de Asistență Tehnică a fost elaborat Planul de Evaluare al programului și au fost achiziționate și dezvoltate aplicații și soluții informatice pentru îmbunătățirea proceselor interne și a transparenței. Astfel, un aspect pozitiv semnificativ îl reprezintă utilizarea aplicației Cortex, care sprijină implementarea eficientă a programului și facilitează colaborarea între diferitele departamente ale AM. Prin intermediul acestei



aplicații digitale, pot fi urmărite în timp real etapele cheie ale implementării – de la depunerea proiectelor, la evaluare și contractare, la stadiul implementării și atingerea rezultatelor și indicatorilor. Aplicația are o contribuție cu atât mai importantă în contextul unui volum ridicat de proiecte, care depășesc cu mult alocarea bugetară inițială. Astfel, Cortex permite monitorizarea atentă a tuturor stadiilor de implementare ale proiectelor și susține raportarea promptă, sigură și eficientă a progreselor către Comisia Europeană.

Suplimentar, toate studiile de evaluare sau de specialitate care implică expertiză externă sunt finanțate prin intermediul componentei de Asistență Tehnică, susținând astfel o abordare fundamentată în procesul decizional privind monitorizarea și implementarea programului.

6.2.3. Analize și constatări pentru întrebarea de evaluare nr. 3

ÎE 3. În ce măsura costurile asociate cu Prioritatea – Asistența Tehnică sunt proporționale cu beneficiile generate de acestea în ceea ce privește beneficiarii/grupurile țintă a AT PR NV?

Alocarea financiară totală la nivelul Axei Prioritare de Asistență Tehnică este în valoare de peste 60 mil. euro (aproximativ 4,5% din alocarea totală a programului), iar până în prezent au fost inițiate 2 proiecte, care acoperă integral valoarea eligibilă propusă și întreaga perioadă de programare (primul pentru perioada 2021-2023 și cel de-al doilea pentru perioada 2024-2029).

Până la momentul elaborării prezentului raport de evaluare, au fost solicitate către rambursare cheltuieli eligibile ce acoperă aproximativ 20% din valoarea totală, peste 11 milioane euro. În cazul primului proiect, au fost solicitate către rambursare cheltuieli de sub 3 milioane euro (din totalul planificat de peste 7,4 milioane euro). Justificarea constă în faptul că nu toate activitățile au putut fi întreprinse până la finalul anului 2023 - de exemplu, cheltuielile cu evaluarea tehnico-financiară a proiectelor depuse, sau investițiile ce țin de digitalizarea proceselor de la nivelul AM. Peste 9 milioane euro au fost solicitate la plată în cazul proiectului început în anul 2024.

Asistența tehnică a permis desfășurarea activităților principale de programare, evaluare, selecție, contractare, monitorizare, audit, control, dar și funcțiile de informare și comunicare către potențialii beneficiari și de îmbunătățire a competențelor personalului intern.

Cea mai mare pondere a cheltuielilor de asistență tehnică se raportează la costurile cu resursele umane implicate de la nivelul Agenției de Dezvoltare Regională. De altfel, în anul 2023, au fost susținute costurile cu resursele umane a 38 ENI (echivalent normă întreagă), iar pentru anii 2024-2029 se estimează implicarea unui număr de 139 ENI, în medie pe an (personal estimat a fi implicat în implementarea activităților programului, inclusiv experții din afara organigramei, respectiv personalul implicat în sprijinirea implementării activităților). Dacă în trecut, proiectul din perioada 2021-2023 utiliza un sistem de decontare cu rată forfetară de 15% din costurile directe cu personalul, proiectul pentru perioada 2024-2029 a ridicat această rată la 40%. Astfel, cheltuielile totale cu salariile vor reprezenta peste 70% din cheltuielile totale alocate Asistenței Tehnice pentru perioada rămasă de



implementare. Cu toate acestea, având în vedere evoluția programului, rata ridicată de accesare și contractare a proiectelor, efortul semnificativ necesar în implementare, pentru și faptul că Agenția de Dezvoltare Regională Nord-Vest angajează în prezent peste 230 de persoane, se consideră că estimările inițiale privind implicarea resurselor umane în proiectele de Asistență Tehnică au fost subdimensionate.

ENI/ an	2023 (realizat)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
	38,00	170,78	160,20	147,22	145,12	106,52	106,52

În plus, s-au realizat investiții substanțiale în baza materială, inclusiv achiziția de produse de birotică, echipamente IT și licențe software, dezvoltarea de aplicații și implementarea de soluții informatice pentru îmbunătățirea proceselor interne și a transparenței. În ceea ce privește comunicarea, AM a organizat 41 de sesiuni de informare cu peste 2.200 participanți, a publicat peste 300 de articole pe site-ul oficial (cu 1,4 milioane de afișări) și a postat peste 700 de articole pe Facebook și LinkedIn. Aceste activități au contribuit semnificativ la creșterea vizibilității programului, la o informare corectă a beneficiarilor și la susținerea unui grad ridicat de participare în cadrul apelurilor lansate. Totodată, au fost derulate sesiuni de formare profesională pentru personalul implicat în gestionarea programului, pentru dezvoltarea competențelor în achiziții, audit, ajutor de stat, digitalizare și managementul fondurilor europene, consolidând capacitatea administrativă.

În final, se remarcă beneficiile generale aduse la nivelul programului, fiind vizibile progrese semnificative în ceea ce privește lansarea apelurilor de proiecte, depunerea și contractarea acestora.

În total, au fost lansate 48 de apeluri de proiecte, acoperind 92,83% din alocarea financiară totală a programului, dintre care 41 de apeluri au fost deja închise, cumulând aproximativ 54% din bugetul programului. Etapele necesare pentru lansarea unor noi apeluri au fost deja pregătite, având ca scop acoperirea tuturor obiectivelor specifice ale programului. Au fost depuse 1.847 de proiecte (peste 75% dintre acestea doar în cadrul Priorității 1). Valoarea eligibilă totală a proiectelor depuse depășește de peste trei ori bugetul programului, ceea ce reflectă un interes extrem de ridicat din partea potențialilor beneficiari. În ceea ce privește contractarea, aproximativ 55% dintre proiectele depuse au intrat în evaluare, 270 de proiecte au intrat în contractare și un număr de 198 dintre acestea sunt proiecte deja contractate. În plus, valoarea eligibilă cumulată a proiectelor contractate este de aproximativ 1.142 milioane euro – reprezentând peste 79% din bugetul total al programului.

Conform cercetărilor realizate pe teren, beneficiarii subliniază valoarea adăugată adusă de finanțările nerambursabile acordate în cadrul Programului Regional Nord-Vest 2021-2027, care accelerează în mod semnificativ dezvoltarea sectorului privat într-un timp mult mai scurt decât în lipsa finanțărilor. Totodată, conform aprecierilor acestora, costurile financiare sunt minime în raport cu beneficiile finale aduse, în special atunci când proiectele sunt bine planificate și implementate eficient. Deși costurile non-financiare – precum resursele umane implicate, timpul necesar pentru pregătirea și derularea proiectului (inclusiv pentru abordarea dificultăților birocratice) – sunt percepute ca fiind relevante, acestea sunt considerate gestionabile, mai ales în contextul măsurilor de simplificare recent introduse.



Un exemplu apreciat de beneficiari este utilizarea ratei forfetare pentru servicii de consultanță și alte cheltuieli indirecte, mecanism care reduce volumul documentației justificative și simplifică raportarea, contribuind astfel la eficiența procesului de implementare. În același timp, serviciile de consultanță sunt percepute ca un element esențial în arhitectura proiectului: contribuie la calitatea tehnică și oferă beneficii din punct de vedere administrativ - oferă beneficiarilor libertatea de a se concentra pe activitatea de bază. Mai mult, contractarea unor servicii externe de consultanță sprijină direct economia locală, aceasta având un impact pozitiv suplimentar de propagare în plan regional.

Astfel, cheltuielile pot fi considerate bine proporționate în raport cu beneficiile generate, având în vedere contribuția directă a acestei axe la funcționarea eficientă a mecanismelor de implementare a programului. Asistența tehnică susține procese esențiale precum programarea, evaluarea, contractarea și monitorizarea proiectelor, facilitând astfel atingerea obiectivelor programului într-un mod coordonat și profesionist. Raportul cost-beneficiu este unul favorabil, în contextul unei absorbții ridicate, a unui interes crescut din partea beneficiarilor și a unui ritm avansat de contractare, ceea ce indică o capacitate administrativă consolidată și eficientă, sprijinită în mod direct de resursele alocate prin prioritatea de Asistență Tehnică.



7. Răspunsurile la întrebările de evaluare

ÎE 1. Care este contribuția mecanismelor de simplificare la reducerea poverii administrative a AM și a beneficiarilor PR NV (în contextul extinderii atribuțiilor, sarcinilor și responsabilităților personalului AM generate de noile obligații AM)? Cum se manifestă această schimbare administrativă în performanța personalului AM?

Analiza efectuată în capitolul 6.2.1. arată că au fost înregistrate progrese importante în reducerea poverii administrative pentru AM și pentru beneficiari.

AM PR NV a elaborat și actualizat în mod sistematic documentele strategice și operaționale necesare funcționării coerente a programului, precum: *Foaia de parcurs pentru dezvoltarea capacității administrative, Planul de evaluare, Planul de comunicare*, ghidurile beneficiarului și procedurile operaționale interne. Standardizarea acestor documente a redus substanțial incertitudinea procedurală, a eficientizat activitatea personalului și a clarificat așteptările față de beneficiari.

Evaluarea dimensiunii privind asigurarea funcționării sistemului de management evidențiază un efort substanțial de adaptare instituțională și operațională al Autorității de Management PR NV, în contextul descentralizării funcției de AM și al complexificării cadrului de reglementare. Tranziția de la rolul de organism intermediar la cel de autoritate de management a fost gestionată coerent, fără discontinuități pentru beneficiari, beneficiind de experiența acumulată și de relațiile consolidate la nivel regional.

Mecanismele interne de control, procedurile operaționale, documentele strategice (precum Foaia de parcurs și Planul de evaluare) și utilizarea unor instrumente digitale (ex. platforma CORTEX) au susținut funcționarea sistemului, contribuind atât la creșterea transparenței, cât și la optimizarea fluxurilor de lucru. Totodată, măsurile de simplificare – inclusiv adoptarea opțiunilor de costuri simplificate, supracontractarea și digitalizarea proceselor – au redus semnificativ povara administrativă și au facilitat profesionalizarea intervențiilor.

În paralel, sprijinul acordat beneficiarilor s-a concretizat prin sesiuni de instruire tematice, ghiduri simplificate și activarea serviciilor de help-desk, toate concepute pentru a reduce barierele de acces și pentru a crește capacitatea administrativă, în special în rândul UAT-urilor cu resurse limitate. Digitalizarea interacțiunii cu beneficiarii, inclusiv posibilitatea obținerii automate a certificatelor fiscale de către AM, a redus semnificativ efortul birocratic, deși complexitatea ghidurilor și platformelor informatice a rămas o provocare. Măsurile de simplificare au condus astfel la o descentralizare mai funcțională a responsabilităților și au echilibrat parțial presiunea administrativă între AM și beneficiari, deși o parte semnificativă a acesteia a fost transferată către personalul AM în etapa de contractare și monitorizare.

De asemenea, intervențiile dedicate Comitetului de Monitorizare și altor actori relevanți (instruiri, sesiuni de informare, digitalizarea comunicării) au contribuit la o mai bună coordonare interinstituțională și la creșterea transparenței decizionale.



Extinderea atribuțiilor AM în contextul descentralizării și al noilor cerințe europene a generat o presiune semnificativă asupra capacității de execuție instituțională. Mecanismele de simplificare adoptate au avut un rol important în prevenirea supraîncărcării sistemice, permițând AM să gestioneze eficient un volum crescut de sarcini cu resurse relativ constante. Acest lucru a fost posibil prin creșterea flexibilității structurale (redistribuirea internă de personal), mobilizarea de resurse externe (experți pentru evaluare), dar și prin utilizarea instrumentelor digitale pentru monitorizare, raportare și coordonare. În ansamblu, aceste evoluții au susținut menținerea performanței instituționale și au consolidat cultura organizațională orientată spre eficiență, însă menținerea acestui echilibru pe termen lung depinde de investiții continue în capacitatea administrativă și de ajustarea permanentă a procedurilor operaționale.

ÎE 2. Care sunt modurile prin care sprijinul oferit prin Prioritatea – Asistență Tehnică contribuie la pregătirea, implementarea, monitorizarea și controlul PR NV în condiții de eficiență și calitate? (inclusiv pentru mecanismul de selecție, evaluare și contractare)

Sprijinul acordat prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică, reprezintă o resursă esențială pentru implementarea și managementul PR NV 2021-2027 în condiții de eficiență și calitate. Acest sprijin a fost direcționat strategic către dimensiunile esențiale ale ciclului de viață al programului, respectiv pregătire, implementare, monitorizare și control, contribuind astfel la creșterea capacității instituționale și operaționale a AM și a beneficiarilor/potențialilor beneficiari.

În etapa de pregătire a programului, sprijinul oferit s-a concentrat pe pregătirea și formarea personalului cu atribuții directe în gestionarea și implementarea programului, în domenii cheie precum managementul fondurilor europene și management participativ, achiziții publice, audit, ajutor de stat, dezvoltare regională, asigurând astfel premisele pentru o programare și o gestionare coerentă și eficientă.

În etapa de implementare, sprijinul AT a vizat atât eficientizarea proceselor interne ale AM, cât și întărirea capacității beneficiarilor. Astfel, pentru eficientizarea proceselor AM, a fost implementată aplicația informatică Cortex, integrată cu MySMIS, care a contribuit la fluidizarea și automatizarea fluxurilor de lucru. În ceea ce privește mecanismul de selecție, evaluare și contractare, au fost achiziționate servicii externe de specialitate, care au susținut procesul de evaluare tehnică și financiară, în paralel cu mobilizarea de resurse proprii ale AM. De asemenea, AT a susținut procesele de consultare publică pentru definitivarea Ghidurilor Solicitantului, precum și funcționarea activității de help-desk în perioada deschiderii apelurilor de proiecte. Cu toate acestea, s-a constatat un nivel relativ scăzut de participare în etapa de consultare publică pentru definitivarea Ghidurilor Solicitantului, întrucât numeroase întrebări și solicitări de clarificare au fost formulate abia ulterior lansării apelurilor sau chiar după deschiderea sesiunilor de depunere a proiectelor.

Pe componenta de sprijin pentru beneficiari, AT a facilitat organizarea de sesiuni de informare, comunicare și îndrumare, inclusiv evenimente de lucru sau diseminare, menite să crească nivelul de pregătire al potențialilor beneficiari în vederea depunerii de proiecte solide și eligibile.



În ceea ce privește monitorizarea și controlul, Prioritatea Asistență Tehnică a sprijinit crearea unor mecanisme funcționale pentru monitorizarea progresului în implementarea proiectelor și a gradului de atingere a indicatorilor. Aplicația informatică folosită (Cortex), este conectată direct la platforma MySMIS și permite o monitorizare în timp real a rezultatelor programului, facilitând atât analiza internă, cât și pregătirea raportărilor către Comisia Europeană. De asemenea, prin sprijinul oferit prin prioritatea de Asistență Tehnică a fost elaborat Planul de Evaluare al programului și au fost achiziționate servicii pentru elaborare de studii, care necesită expertiză și implicare externă.

ÎE 3. În ce măsura costurile asociate cu Prioritatea – Asistență Tehnică sunt proporționale cu beneficiile generate de acestea în ceea ce privește beneficiarii/grupurile țintă a AT PR NV?

Cheltuielile aferente Priorității Asistență Tehnică, care reprezintă aproximativ 4,5% din bugetul total al programului, sunt considerate a fi proporționale cu beneficiile generate pentru beneficiari și grupurile țintă. Prin cele două proiecte inițiate, s-au acoperit integral activitățile esențiale de programare, evaluare, selecție, contractare, monitorizare, audit și comunicare, precum și dezvoltarea competențelor personalului, contribuind la funcționarea eficientă a programului. Rezultatele concrete includ lansarea a 48 de apeluri de proiecte, depunerea a 1.847 de proiecte cu o valoare eligibilă de peste trei ori a bugetului programului, precum și contractarea a 198 proiecte în valoare de peste 1,1 miliarde euro (79% din bugetul total).

De altfel, activitățile de comunicare și formare profesională au crescut vizibilitatea programului și capacitatea administrativă. Beneficiarii subliniază valoarea adăugată semnificativă adusă de finanțările nerambursabile, care accelerează dezvoltarea sectorului privat și generează rezultate într-un interval de timp mult redus față de scenariul fără sprijin public. În percepția acestora, costurile financiare sunt minime comparativ cu beneficiile obținute, în special atunci când proiectele sunt bine planificate și implementate eficient. Chiar dacă sunt semnalate și costuri non-financiare (resurse umane, timp), acestea sunt considerate gestionabile, în special datorită măsurilor recente de simplificare. Totodată, este apreciată utilizarea ratei forfetare pentru asigurarea cheltuielilor cu servicii de consultanță, care are inclusiv un impact pozitiv direct în economie.

Astfel, raportul cost-beneficiu este favorabil, reflectând o absorbție ridicată, interes puternic din partea beneficiarilor și o gestionare eficientă, susținută direct de resursele alocate prin Prioritatea Asistență Tehnică.



8. Problemele întâmpinate și măsurile adoptate

Procesul de evaluare a întâmpinat o serie de constrângeri semnificative care au afectat colectarea și analiza datelor, dar și implementarea activităților conform celor propuse în Raportul Inițial al temei de evaluare 10. Una dintre principalele provocări întâmpinate pe parcursul procesului de evaluare a fost legată de **întârzierile înregistrate în demararea evaluării** și de durata limitată de timp disponibilă, de aproximativ 8 zile de la momentul aprobării Raportului Inițial până la organizarea reuniunii CCE pentru prezentarea rezultatelor evaluării, care a influențat semnificativ complexitatea activităților de colectare a datelor până la acel moment. Acestea s-au desfășurat într-un ritm accelerat, sub presiunea livrării rapide a informațiilor necesare analizelor. Pentru a contracara acest impediment, procesul de colectare a fost organizat în paralel și prin mobilizarea unor resurse umane suplimentare, ceea ce a permis accesarea și centralizarea datelor din surse variate.

Un alt aspect care a influențat procesul de evaluare a fost reprezentat de **accesul limitat la date detaliate** privind analiza cost-beneficiu aferentă intervențiilor finanțate prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică. În mod particular, nu au fost disponibile informații sistematizate care să permită corelarea directă între cheltuielile realizate și beneficiile concrete generate pentru grupurile-țintă ale asistenței tehnice (ex. beneficiari direcți, administrații locale, parteneri regionali, personalul implicat în gestionarea programului). Această lipsă de date a îngreunat formularea unor concluzii robuste în ceea ce privește proporționalitatea între resursele utilizate și valoarea adăugată produsă la nivelul beneficiarilor. În lipsa acestor informații, evaluarea a fost nevoită să recurgă preponderent la analize indirecte și aprecieri calitative, bazate pe percepții colectate de la autoritățile programului. Această constrângere a impus recursul predominant la metode calitative și interpretări indirecte, ceea ce introduce un risc de bias interpretativ și subiectivitate în formularea concluziilor privind eficiența și valoarea adăugată a sprijinului oferit.

De asemenea, procesul de colectare a datelor primare a fost afectat de **gradul redus de participare al beneficiarilor** la activitățile de tip focus grup și interviu, în special în rândul autorităților publice locale. Lipsa de disponibilitate, neconfirmarea participării sau retragerile în ultimul moment au limitat posibilitatea de colectare a unor puncte de vedere cât mai diversificate. În ciuda demersurilor repetate de contactare și flexibilizării formatelor de participare, inclusiv prin propunerea de întâlniri online sau sesiuni scurte, nivelul scăzut de implicare indică o lipsă de interes sau disponibilitate a beneficiarilor de a se implica în alte activități necorelate în mod direct cu proiectele implementate. Această situație reflectă posibile bariere de capacitate (resurse limitate, lipsa de timp), dar și o potențială lipsă de încredere sau interes în procesele de evaluare, aspecte care ar putea fi adresate prin acțiuni viitoare de mobilizare și comunicare adaptate.

O altă dificultate importantă a fost reprezentată de refuzul explicit sau lipsa de răspuns din partea unor instituții-cheie, precum Autoritatea de Certificare și Plată (ACP) și Autoritatea de Audit (AA), la solicitările de participare la interviuri.



Totodată, trebuie menționat că, în ciuda aplicării principiului triangulării - prin combinarea datelor din surse diferite (analiză documentară, interviuri, focus grupuri, sondaje) - nivelul dezechilibrat de participare între categoriile de actori cheie ai programului (și omogenitatea punctelor de vedere exprimate ar fi putu introduce riscuri de generalizare excesivă. Acestea au fost însă compensate prin validarea rezultatelor preliminare cu experți în cadrul panelului de experți și prin corelarea percepțiilor cu datele documentare disponibile.

Aspectele prezentate mai sus evidențiază complexitatea și caracterul dinamic al unui demers de acest tip, în special atunci când este realizat într-un interval de timp foarte limitat și în condiții de acces parțial la date relevante. Problemele identificate de la constrângeri temporale, participare redusă a actorilor relevanți și lipsa unor surse de date detaliate - au impus ajustări și compromisuri explicite în aplicarea metodelor de analiză.



9. Concluzii și recomandări

Concluzii generale

Asistența Tehnică a PR NV 2021-2027 a oferit o bază funcțională solidă pentru gestionarea programului, facilitând atingerea unui grad ridicat de contractare și interes crescut din partea beneficiarilor. Raportul cost-beneficiu este favorabil, însă menținerea eficienței acestui echilibru depinde de capacitatea AM de a continua procesul de simplificare, de a adapta formarea profesională la nevoile reale și de a susține inovarea instituțională.

Pentru Autoritatea de Management, mecanismele de simplificare și extinderea atribuțiilor din actualul cadru legislativ (ex. OUG 23/2023) au condus la eficientizarea operațională, dar au generat în același timp o presiune crescută asupra personalului, în special în etapele de evaluare și contractare. Profesionalizarea resursei umane și dezvoltarea de noi instrumente digitale devin astfel priorități în consolidarea funcțională a sistemului.

Evaluarea sprijinului oferit prin Prioritatea 8 - Asistență Tehnică a evidențiat un rol esențial al acestei componente în funcționarea eficientă a Programului Regional Nord-Vest 2021-2027. Măsurile de simplificare aplicate, precum digitalizarea proceselor, utilizarea platformei Cortex, aplicarea supracontractării și introducerea opțiunilor de costuri simplificate (SCO), au avut un impact pozitiv moderat, reușind să reducă povara administrativă în etape cheie ale ciclului de viață al proiectelor.

Adoptarea pe scară tot mai largă a costurilor simplificate în apelurile de proiecte a fost apreciată de beneficiari, care au menționat că această abordare facilitează predictibilitatea costurilor eligibile și simplifică substanțial pregătirea și gestionarea bugetelor, sporind astfel eficiența implementării proiectelor.

În plan european, tendința de creștere a utilizării mecanismelor de simplificare financiară, cum sunt SCO și FNLC, indică o direcție strategică importantă pentru creșterea eficienței și orientarea spre rezultate, însă România înregistrează încă un nivel scăzut al utilizării acestor opțiuni, fapt ce generează un volum mai mare de muncă administrativă și riscuri sporite în raportarea financiară. Pentru succesul pe termen lung al mecanismelor FNLC și SCO, este esențială consolidarea culturii organizaționale și a capacității instituționale în rândul tuturor actorilor implicați, inclusiv a beneficiarilor, iar sprijinul metodologic constant din partea Autorității de Management, în dialog cu beneficiarii, este crucial pentru implementarea eficientă a acestor scheme de simplificare în următoarele apeluri de proiecte și în perioada de programare viitoare.

Elaborarea și actualizarea documentelor strategice și operaționale sprijinite prin Prioritatea 8 au contribuit semnificativ la consolidarea cadrului instituțional al AM PR NV, prin furnizarea de instrumente de lucru coerente, adaptate noului context de programare și axate pe eficiență administrativă și claritate procedurală.

Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a avut un impact concret în planificarea și direcționarea intervențiilor instituționale, prin identificarea lacunelor, clarificarea responsabilităților



interne și prioritizarea investițiilor în digitalizare și simplificare - ceea ce a sporit predictibilitatea și capacitatea de reacție a AM. Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative la nivel regional este un instrument strategic valoros, care oferă un cadru coerent pentru dezvoltarea și monitorizarea progreselor instituționale, atât pentru AM PR NV, cât și pentru beneficiarii publici și privați.

Provocările majore în implementarea Foii de parcurs au constat în lipsa de resurse umane, complexitatea monitorizării și fragmentarea strategică, aspecte care au încetinit inițial ritmul de implementare și au redus eficiența monitorizării progreselor. Monitorizarea și evaluarea complexă a Foii de parcurs necesită simplificare și sprijin extern, astfel încât să se asigure o urmărire eficientă a progreselor și o evaluare corectă a impactului măsurilor implementate.

Alocarea financiară pentru Asistența Tehnică este adecvată și acoperă integral necesitățile programului pentru întreaga perioadă 2021-2029, fiind alocate peste 60 milioane euro, iar cheltuielile eligibile rambursate reflectă progresul etapizat al implementării proiectelor.

Pe baza analizelor realizate în cadrul evaluării, se conturează un set de recomandări menite să optimizeze în continuare procesele administrative ale Programului Regional Nord-Vest 2021-2027, în special prin reducerea poverii birocratice asupra beneficiarilor și prin consolidarea capacității operaționale a Autorității de Management. Recomandările propuse vizează întărirea acestor direcții, în vederea consolidării unei guvernante regionale moderne, deschise și reziliente.

Recomandări

Consolidarea și profesionalizarea capacității administrative a AM și a beneficiarilor

Un prim pilon strategic al acestor recomandări vizează continuarea și aprofundarea procesului de simplificare administrativă, cu accent pe măsuri concrete care pot fi implementate în perioada următoare:

- Automatizarea proceselor administrative: Este esențială dezvoltarea unor soluții tehnice de interconectare a platformei MySMIS cu bazele de date relevante la nivel național (ex. REVISAL, REGAS, ARACHNE, ONRC), astfel încât verificările de eligibilitate și conformitate să fie efectuate automatizat, reducând semnificativ timpul și efortul administrativ implicat, mai ales în etapa de contractare.
- Extinderea utilizării instrumentelor digitale intuitive: Optimizarea interfeței MySMIS și integrarea unor funcționalități prietenoase pentru utilizator, precum precompletarea automată a câmpurilor, validări logice și asistență interactivă (chatbots, FAQ dinamice), poate contribui la creșterea accesibilității și la diminuarea erorilor administrative.
- Simplificarea și standardizarea documentației: Clarificarea și armonizarea cerințelor privind documentele-suport necesare în toate etapele proiectului – de la depunere și contractare, la implementare și raportare – este crucială pentru a reduce redundanțele și a sprijini beneficiarii, în special pe cei din zonele cu capacitate administrativă limitată.



- Adaptarea formărilor la nevoile concrete ale beneficiarilor: Diversificarea tematicilor abordate în sesiunile de instruire și calibrarea acestora în funcție de profilul instituțional, nivelul de experiență și specificul proiectelor contribuie la reducerea inegalităților de capacitate și la eficientizarea utilizării resurselor alocate pentru dezvoltare instituțională.

Optimizarea și extinderea măsurilor de simplificare

Extinderea utilizării opțiunilor de costuri simplificate (SCO) și a finanțării nelegate de costuri (FNLC): pornind de la utilizarea reușită a ratei forfetare de 40% în proiectele de AT, se recomandă identificarea altor tipuri de operațiuni sau apeluri unde aplicarea SCO/FNLC ar fi fezabilă. Se recomandă, de asemenea, dezvoltarea unor scheme FNLC coerente cu sistemele de indicatori comuni FEDR, pentru o orientare mai puternică spre rezultate.

Crearea unui mecanism de învățare instituțională din lecțiile evaluărilor

Rezultatele evaluărilor trebuie integrate într-un proces ciclic de îmbunătățire continuă. Se recomandă constituirea unui grup de lucru intern pentru monitorizarea implementării recomandărilor și organizarea anuală a unei conferințe tematice de învățare din evaluări.

Guvernanță strategică și utilizarea instrumentelor planificare

Pentru ca documente strategice elaborate în cadrul programului (Foaia de parcurs pentru creșterea capacității administrative a regiunii de Nord-Vest, Planul de evaluare al PR NV, Planul de Dezvoltare Regională, Strategia de Specializare Inteligentă, etc.) să-și păstreze relevanța și eficiența în sprijinirea implementării programului, este esențial ca ele să fie supuse unui proces continuu de actualizare, monitorizare și mai ales raportare. Adaptarea lor periodică la evoluțiile din teren, la modificările cadrului legislativ și la nevoile reale ale beneficiarilor contribuie la menținerea unei guvernante adecvate și relevante. În plus, monitorizarea riguroasă a aplicării acestora și integrarea constatărilor în mecanismele de raportare oferă atât Autorității de Management, cât și partenerilor instituționali, un instrument de orientare și ajustare a intervențiilor, sprijinind astfel atingerea obiectivelor programului într-un mod coerent și sustenabil.

În acest context, se conturează și nevoia unei recalibrări a mecanismelor viitoare de gestionare, axate pe: simplificarea în continuare a procedurilor administrative, optimizarea funcționalităților platformelor informatice, inclusiv interconectarea cu baze de date relevante, și adaptarea programelor de formare în funcție de nevoile reale și nivelul de pregătire al beneficiarilor.

Monitorizarea atentă a ponderii cheltuielilor cu personalul în proiectele de AT. Creșterea ratei forfetare la 40% din cheltuielile directe cu personalul și ponderea ridicată a cheltuielilor salariale (peste 70%) justifică o monitorizare riguroasă a eficienței acestor costuri, pentru a asigura un echilibru între cheltuielile de funcționare și cele pentru dezvoltarea infrastructurii administrative și digitale.

Monitorizarea Foi de parcurs pentru consolidarea capacității administrative



De asemenea, este necesar ca Foaia de parcurs privind dezvoltarea capacității administrative, adoptată în martie 2024, să nu rămână doar un cadru teoretic, ci să devină un instrument activ de guvernare strategică. În acest sens, se recomandă:

- Actualizarea periodică a foii de parcurs, în vederea adaptării acesteia la nevoile în schimbare, prin modificarea anumitor măsuri și prin eliminarea sau înlocuirea acțiunilor care s-au dovedit a fi imposibil de pus în practică sau care nu mai răspund nevoilor urgente. Această actualizare poate avea în vedere inclusiv reducerea indicatorilor incluși în planul de acțiune inițial și/sau o mai bună definire a acestora.
- Instituirea unui mecanism formal de monitorizare periodică, care să prevadă: realizarea de rapoarte semestriale sau anuale privind stadiul implementării măsurilor prevăzute în Foaie; analiza progresului în raport cu indicatorii propuși; identificarea eventualelor blocaje și adaptarea soluțiilor; implicarea Comitetului de Monitorizare în validarea și revizuirea periodică a documentului. Aceste rapoarte trebuie să fie transparente, concise și ușor accesibile, contribuind la consolidarea încrederii între AM și partenerii regionali și permițând o mai bună coordonare a eforturilor instituționale.
- O soluție alternativă ar fi prevederea unei monitorizări și evaluări externe a Foii de parcurs.

Aceste ajustări au rolul de a contribui la creșterea eficienței generale a sistemului de management și de a susține, totodată, obiectivele Priorității 8 privind reducerea sarcinii administrative și consolidarea capacității beneficiarilor din Regiunea Nord-Vest.



10. Planul de acțiune pentru implementarea recomandărilor evaluării

Rezultatele analizei efectuate în cadrul acestei evaluări au evidențiat atât progresele realizate prin măsurile de simplificare sprijinite de Prioritatea 8 - Asistență Tehnică, cât și o serie de provocări care limitează impactul acestor intervenții asupra reducerii poverii administrative și creșterii performanței programului. În acest context, este necesară o abordare structurată și orientată spre acțiune, care să transforme constatările și recomandările strategice într-un cadru operațional clar.

Capitolul de față propune un plan de acțiune sintetic care are ca scop ghidarea implementării recomandărilor formulate în raport. Acest plan urmărește să sprijine Autoritatea de Management a Programului Regional Nord-Vest în eforturile de consolidare a capacității administrative, optimizare a proceselor, și creștere a eficienței sistemului de management al programului. Planul este structurat pe direcții de intervenție prioritare, obiective, activități principale, termene orientative și actori responsabili.

Recomandare	Obiectiv	Activități principale	Termen estimativ	Responsabili principali
Automatizarea verificărilor prin interconectarea MySMIS cu baze de date naționale	Reducerea timpului și a sarcinii administrative în etapa de contractare	- Identificarea bazelor de date relevante - Definirea cerințelor tehnice - Realizarea interconectărilor pilot	T4 2025 – T4 2026	AM PR NV, Ministerul Finanțelor, MIPE
Standardizarea și clarificarea cerințelor documentare	Eliminarea redundanței și a interpretărilor ambigue în procesele administrative	- Revizuirea ghidurilor și formularelor - Publicarea de modele și check-lists - Consultări cu beneficiarii	T3-T4 2025	AM PR NV
Adaptarea tematicilor de instruire la profilul beneficiarilor	Creșterea eficienței programelor de formare	- Aplicarea de chestionare de nevoi - Crearea de module diferențiate - Evaluarea post-formare	Permanent (revizuire anuală)	AM PR NV, parteneri formare (instituții/ ONG-uri)
Extinderea utilizării opțiunilor de costuri simplificate	Reducerea poverii administrative și orientarea spre rezultate	- Identificarea apelurilor eligibile pentru SCO/FNLC - Elaborarea și testarea schemelor FNLC	T1 2026 – T4 2026	AM PR NV, MIPE, Autoritatea de Certificare



Recomandare	Obiectiv	Activități principale	Termen estimativ	Responsabili principali
(SCO) și a finanțării nelegate de costuri (FNLC) la nivelul întregului program		Formare specifică pentru personalul AM și beneficiari		
Constituirea unui grup de lucru pentru învățare instituțională din evaluări	Integrarea lecțiilor în ciclul decizional și strategic	- Stabilirea componenței grupului - Elaborarea unui calendar anual de întâlniri - Organizarea unei conferințe tematice anuale	T3 2025 – continuu	AM PR NV, Comitetul de Monitorizare
Revizuirea și monitorizarea documentelor strategice ale programului	Creșterea relevanței și adaptabilității intervențiilor	- Stabilirea unui calendar de actualizare (ex. anual) - Colectarea de date și feedback tematic - Publicarea versiunilor revizuite și raportarea progresului	T4 2025 – continuu	AM PR NV, grupuri tematice, CM PR NV
Instituirea unui mecanism de monitorizare periodică a Foii de parcurs	Asigurarea aplicării și actualizării continue a Foii de parcurs	- Definirea indicatorilor de progres - Elaborarea rapoartelor semestriale - Integrarea feedback-ului CM	T3 2024 (inițiere) - continuu	AM PR NV, Comitetul de Monitorizare



11. Anexe:

11.1. Tabelul de corelare între constatări, concluzii și recomandări

11.2. Metodologia utilizată, inclusiv instrumentele de evaluare

11.3. Lista documentelor și a literaturii parcurse

11.4. Lista instituțiilor/structurilor interviurilor

11.5. Lista instituțiilor membre în Comitetul de Coordonare a Evaluării PR NV

11.6. Baza de date aferentă raportului

11.7. O prezentare sintetică a rezultatelor și recomandărilor evaluării pentru publicului larg

11.8. Setul de date și meta date

11.9. Contribuții panel de experți și Analiza benchmarking

11.10. Raport sondaj de opinie beneficiari

11.11. Teoria schimbării

11.12. Abordarea bazată pe matrice pentru ÎE nr. 2

11.13. Modalitatea de integrare a comentariilor formulate cu privire la versiunile anterioare ale raportului de evaluare