

Raportul special

Calitatea datelor privind sprijinul bugetar: deficiențe la nivelul unor indicatori și în ceea ce privește verificarea plății tranșelor variabile



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-VII
Introducere	01-12
Conceptul de sprijin bugetar	01-06
Tranșele variabile, un stimulent utilizat pentru a impulsiona obținerea de rezultate	07-10
Plata tranșelor variabile	11-12
Sfera și abordarea auditului	13-17
Observații	18-53
Indicatorii corespunzători tranșelor variabile erau concepuți de așa natură încât relevanța lor era subminată	18-35
Indicatorii sunt coerente cu strategiile sectoriale la nivel de țară, însă cea mai mare parte a acestora sunt axați pe acțiuni pe termen scurt, și nu pe rezultate pe termen mai lung	19-25
O treime din indicatori nu permit o măsurare obiectivă a rezultatelor	26-29
Pentru 41 % din indicatorii de progres nu existau valori de referință sau valorile de referință erau incorecte	30-32
În general, indicatorii produc efectul de stimulare urmărit, însă numărul lor este prea mare	33-35
Calitatea verificărilor efectuate de Comisie cu privire la îndeplinirea indicatorilor varia, ceea ce a dus la plăți nejustificate în mod suficient	36-53
Comisia nu a concluzionat cu privire la capacitatea țărilor de a produce datele necesare pentru indicatori	39-41
Comisia a verificat fiabilitatea datelor pe baza cărora se sprijină cererile de plată, dar nu întotdeauna în mod aprofundat	42-46
Pentru unele tranșe variabile, datele referitoare la performanță furnizate de țările partenere nu justificau plățile efectuate	47-52
Plăți nedocumentate în mod suficient și debursate către Republica Moldova	53
Concluzii și recomandări	54-61

Anexe

Anexa I - Ponderea sprijinului bugetar în angajamentele bilaterale privind ajutorul oficial pentru dezvoltare

Anexa II - Contractele auditate

Anexa III - Tranșele variabile debursate în 2017 pentru contractele privind performanțele reformelor sectoriale

Anexa IV - Evaluare sintetică

Răspunsurile Comisiei

Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Sprijinul bugetar este o formă de ajutor din partea UE, prin care are loc transferul unor sume de bani către trezoreria națională a unei țări partenere, cu condiția ca aceasta din urmă să fi îndeplinit condițiile convenite pentru plată. Cu o medie de 1,69 miliarde de euro a plăților anuale, UE este cel mai mare furnizor de sprijin bugetar. Plățile de sprijin bugetar sunt efectuate fie sub formă de tranșe fixe, fie sub formă de tranșe variabile. Aproximativ 44 % din plățile de sprijin bugetar din partea UE corespund tranșelor variabile. Această proporție poate ajunge până la 90 % pentru unele țări din vecinătatea UE. Plata sumelor din cadrul tranșelor variabile depinde de performanța obținută de țările partenere, care se măsoară cu ajutorul unor indicatori de performanță predefiniți.

II Curtea a examinat dacă datele referitoare la performanță care au fost utilizate de Comisie pentru debursarea tranșelor variabile de sprijin bugetar erau fiabile și relevante. Curtea concluzionează că relevanța unei treimi din indicatorii de performanță examinați era subminată de modul în care fuseseră concepuți și că aceștia nu permiteau o măsurare obiectivă a rezultatelor, relevanța lor fiind astfel compromisă. Mai mult, evaluarea realizată de Comisie pentru a stabili dacă indicatorii corespunzători tranșelor variabile fuseseră atinși nu era întotdeauna fiabilă, ducând la o serie de plăți nejustificate în mod suficient.

III Deși indicatorii de performanță corespunzători tranșelor variabile erau aliniați la strategiile de dezvoltare sectorială ale țărilor partenere, majoritatea dintre aceștia erau axați mai degrabă pe acțiuni pe termen scurt decât pe rezultate pe termen mai lung, care includ și progresele realizate de-a lungul timpului în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă. Mai mult, peste o treime din indicatori fie erau definiți în termeni vagi, fie aveau valori de referință incorecte sau acestea lipseau cu desăvârșire. Această situație a dus la interpretări diferite ale gradului în care valorile-țintă erau considerate ca fiind atinse, ceea ce a făcut ca analiza cererilor de plată să devină mai complexă și mai puțin obiectivă.

IV Majoritatea tranșelor variabile examinate ofereau efectul stimulativ necesar pentru ca țările partenere să progreseze în programele lor de reformă prin fixarea unor valori-țintă suficient de ambițioase. Puținele excepții identificate de Curte priveau indicatori ale căror valori-țintă erau ușor de atins sau care fuseseră atinse prin intermediul activității desfășurate de alți donatori sau de către experți externi angajați de UE. Numărul indicatorilor utilizați pentru fiecare tranșă variabilă a fost prea ridicat în 6 dintre cele 24 de contracte, ceea ce a complicat și mai mult procesul de plată.

V Cererile de plată depuse pentru tranșele variabile conțin o analiză a gradului în care condițiile convenite și indicatorii de performanță au fost îndepliniți. Aceste cereri sunt întocmite de țările partenere și, astfel, fiabilitatea datelor referitoare la performanță subiacente depinde de capacitatea acestor țări de a le produce. Curtea a constatat că doar în 5 dintre cele 24 de contracte selectate, Comisia a concluzionat în mod explicit cu privire la fiabilitatea datelor referitoare la performanță necesare pentru a calcula indicatorii corespunzători tranșei variabile. Atunci când analizează cererile de plată, delegațiile UE au aplicat o diversitate de proceduri pentru a verifica fiabilitatea acestor date. Unele dintre aceste proceduri nu garantează faptul că plățile corespunzătoare tranșelor variabile se sprijină pe date fiabile și, astfel, procedurile nu sunt pe deplin justificate.

VI În urma reevaluării de către Curte a evaluărilor Comisiei cu privire la îndeplinirea indicatorilor și în urma recalculării de către Curte a plăților în cuantum total de 234 de milioane de euro aferente tranșelor variabile, Curtea a constatat discrepanțe în sumă de 16,7 milioane de euro. Din această sumă, pentru 13,3 milioane de euro fie nu existau justificări suficiente, fie dispozițiile contractuale nu erau îndeplinite. O sumă de 3,4 milioane de euro a fost plătită fără să se fi realizat niciun progres efectiv. În plus, 26,3 milioane de euro corespunzând unui număr de trei tranșe variabile au fost plătiți către Republica Moldova fără o documentație suficientă cu privire la motivele care stau la baza plăților respective.

VII Curtea formulează șase recomandări în atenția Comisiei, și anume:

- să intensifice utilizarea indicatorilor de rezultat pentru tranșele variabile;
- să îmbunătățească modul în care indicatorii de performanță sunt formulați;
- să garanteze efectul stimulat al tranșelor variabile;
- să simplifice procesul de debursare a tranșelor variabile;
- să îmbunătățească evaluările realizate cu privire la capacitatea țărilor de a furniza date referitoare la performanță care sunt utilizate în legătură cu tranșele variabile;
- să îmbunătățească verificarea datelor referitoare la performanță care sunt utilizate pentru debursarea tranșelor variabile.

Introducere

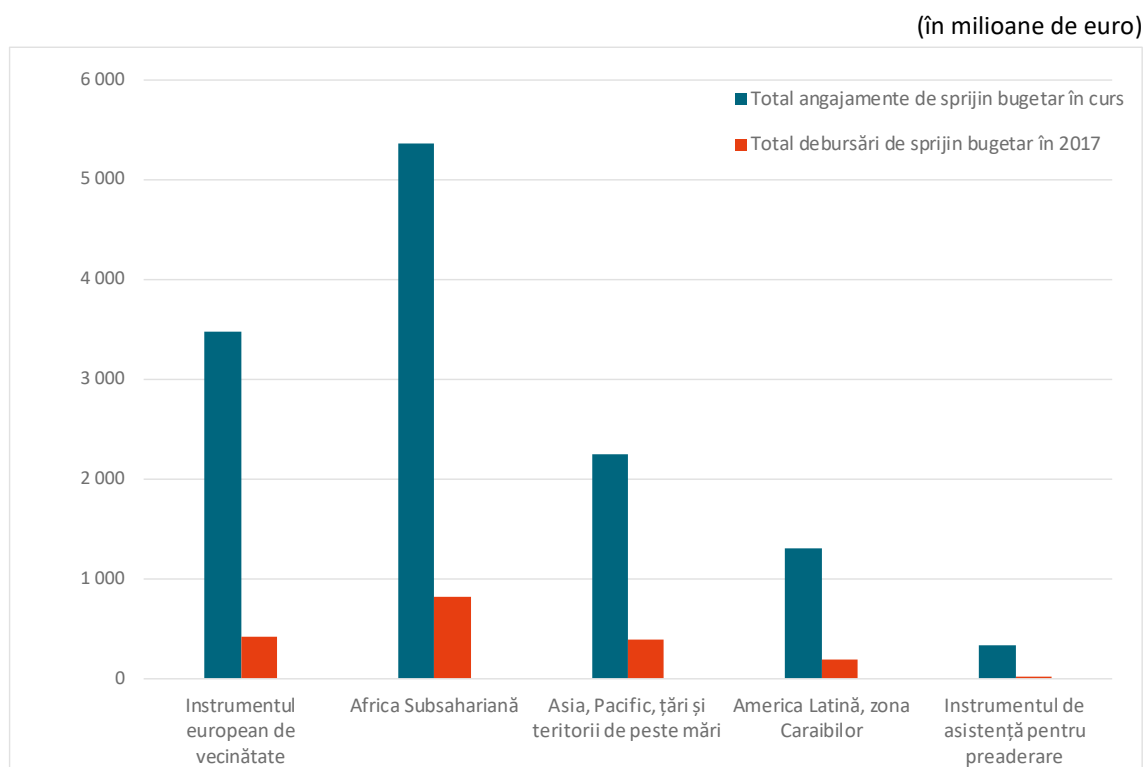
Conceptul de sprijin bugetar

01 Sprijinul bugetar este o formă de ajutor din partea UE, prin care are loc transferul unor sume de bani către trezoreria națională a unei țări partenere, cu condiția ca aceasta din urmă să fi îndeplinit condițiile convenite pentru plată. Finanțarea astfel primită este înscrisă în bugetul țării partenere și poate fi utilizată după cum consideră de cuviință țara respectivă. Comisia descrie sprijinul bugetar ca fiind un mijloc prin care se acordă un ajutor eficace și prin care se obțin rezultate durabile pentru a susține eforturile partenerilor UE în vederea realizării unor reforme și pentru a veni în sprijinul îndeplinirii obiectivelor de dezvoltare durabilă.

02 Pe lângă transferul de resurse financiare, sprijinul bugetar implică totodată: (i) un dialog cu țara parteneră pe tema reformelor sau a rezultatelor în materie de dezvoltare pe care sprijinul bugetar le poate susține, (ii) o evaluare a progreselor realizate și (iii) sprijin pentru consolidarea capacităților. Sprijinul bugetar implică o reorientare a accentului pus în mod tradițional pe activități (de exemplu, pe proiecte) către un ajutor acordat în funcție de rezultate.

03 UE (atât prin bugetul acesteia, cât și prin fondurile europene de dezvoltare) este cel mai mare furnizor de sprijin bugetar la nivel mondial. În perioada 2014-2017, UE a angajat în jur de 11 % (a se vedea *anexa I* privind ponderea sprijinului bugetar din bugetul ajutorului bilateral din partea UE pentru dezvoltare: o medie anuală de aproximativ 2,13 miliarde de euro). În 2017, UE a acordat sprijin bugetar pentru 90 de țări și teritorii, care au beneficiat în total de un quantum de 1,8 miliarde de euro. Pentru ansamblul contractelor de sprijin în curs, suma totală angajată se ridică la 12,7 miliarde de euro. *Figura 1* prezintă o defalcare a acestor cifre pe regiuni, atât pentru bugetul general al UE, cât și pentru fondurile europene de dezvoltare.

Figura 1 – Angajamentele și plățile de sprijin bugetar existente la sfârșitul exercițiului 2017, pe regiuni



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului Comisiei Europene intitulat *Budget Support Trends & Results 2018*.

04 Pentru ca sprijinul bugetar al UE să poată fi acordat trebuie să fie instituite politici pertinente și credibile și acestea trebuie implementate în mod eficace de fiecare țară destinatară. În conformitate cu Regulamentul financiar, o țară poate fi considerată eligibilă pentru sprijin bugetar dacă sunt îndeplinite următoarele condiții¹:

- gestionarea finanțelor publice ale țării partenere este suficient de transparentă, de fiabilă și de eficace;
- țara parteneră a pus în practică politici sectoriale sau naționale suficient de credibile și de relevante;
- țara parteneră a instituit politici macroeconomice orientate spre stabilitate;
- țara parteneră a asigurat un acces suficient și în timp util la informații bugetare cuprinzătoare și fiabile.

¹ Articolul 236 alineatul (1) din Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Uniunii, iulie 2018.

05 Comisia Europeană utilizează următoarele trei tipuri de contracte de sprijin bugetar:

- (1) contract de sprijin pentru obiectivele de dezvoltare durabilă, prin care se acordă sprijin pentru politicile și strategiile naționale în vederea avansării în direcția îndeplinirii obiectivelor de dezvoltare durabilă;
- (2) contract de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale, care susține reforme sectoriale specifice;
- (3) contract de sprijin în vederea consolidării statului și a rezilienței, care este furnizat țărilor aflate într-o situație fragilă pentru a se asigura continuarea funcțiilor vitale ale statului sau pentru a susține procesele vizând guvernarea democratică.

06 Marea majoritate a programelor de sprijin bugetar ale Comisiei Europene sunt bazate pe contracte de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale (în proporție de 74 % din totalul angajamentelor în curs pentru sprijin bugetar în 2017). În ceea ce privește finanțarea, aceasta este direcționată în cea mai mare măsură către patru sectoare majore sprijinite prin contracte de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale, și anume educația, agricultura și dezvoltarea rurală, sănătatea și energia.

Tranșele variabile, un stimulent utilizat pentru a impulsiona obținerea de rezultate

07 Înainte de a proceda la debursarea sprijinului, Comisia analizează dacă condițiile generale anexate la contractul de sprijin bugetar sunt îndeplinite. Aceste condiții sunt, în majoritatea cazurilor, legate de criteriile de eligibilitate pentru sprijin bugetar (a se vedea punctul **04**). Plățile de sprijin bugetar sunt efectuate fie sub formă de tranșe fixe, fie sub formă de tranșe variabile. Tranșele fixe sunt debursate în întregime (atunci când toate condițiile sunt îndeplinite) sau deloc (dacă una sau mai multe condiții nu sunt îndeplinite). Tranșele variabile sunt utilizate cu scopul de a crea stimulente pentru țările partenere în vederea ameliorării punerii în practică a politicilor și sunt debursate în funcție de performanțele obținute în raport cu indicatorii și țintele specificate în materie de performanță, dacă totalitatea condițiilor generale sunt îndeplinite. Ele pot fi plătite fie parțial, fie integral. Indicatorii de performanță utilizați pentru tranșele variabile pot fi selectați din sistemele de monitorizare deja utilizate de țara parteneră sau pe baza unui cadru comun de evaluare a performanței convenit cu țara parteneră și cu alți donatori.

08 Pentru politicile publice se pot utiliza diverse tipuri de indicatori (a se vedea *caseta 1*). În general, Comisia recomandă utilizarea de indicatori de rezultat, însă și alte tipuri de indicatori pot fi considerate adecvate, în funcție de contextul specific al țării partenere sau al sectorului vizat.

Caseta 1

Tipuri de indicatori de performanță și exemple

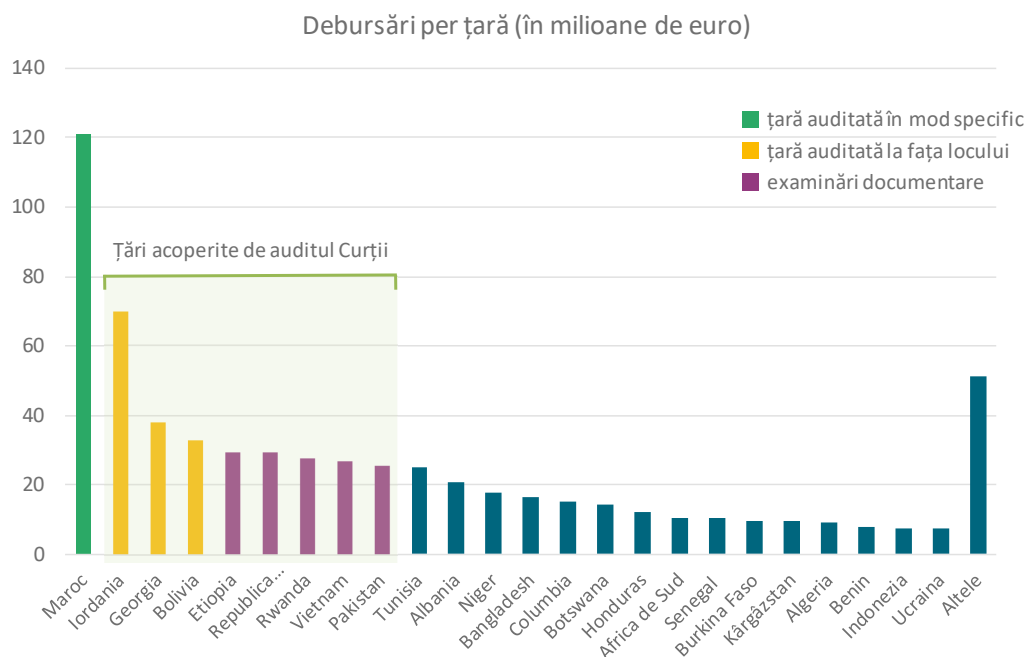
	Definiție*	Exemple ilustrative de indicatori care figurează în contractele care au făcut obiectul auditului**
Resurse	Mijloacele financiare, umane și materiale care sunt mobilizate pentru implementarea unui program	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bugetul alocat pentru proiecte care vizează în mod specific femei
Proces	Acțiunile întreprinse în materie de politici și de reglementare	<ul style="list-style-type: none"> ○ Adoptarea unor reglementări conforme cu dreptul UE pentru controlul la frontiere al alimentelor
Realizări	Consecințele imediate și concrete rezultate în urma utilizării resurselor și în urmă luării măsurilor	<ul style="list-style-type: none"> ○ Clădiri publice renovate ○ Mecanisme comerciale noi la nivel local ○ Conceperea unui sistem informațional de gestionare a cadrelor didactice
Rezultate	Rezultatele produse la nivelul beneficiarilor	<ul style="list-style-type: none"> ○ Educație de calitate oferită elevilor sirieni din comunitățile-gazdă și din tabere ○ Procent crescut de comunități deservite de servicii regulate de transport de călători ○ Încheierea de asigurări de sănătate pentru persoane aflate în pragul sărăciei
Impact	Consecințele rezultatelor, din punctul de vedere al impactului asupra obiectivului mai larg	<ul style="list-style-type: none"> ○ Diminuarea ratei mortalității infantile ○ Reducerea suprafeței cultivate cu arbuști de coca ○ Un control și o raportare îmbunătățite cu privire la cheltuieli

Sursa: *Comisia Europeană, *Budget Support guidelines 2017* și ** Curtea de Conturi Europeană.

09 Fiecărui indicator de performanță îi corespunde o anumită valoare în termeni financiari. Una dintre modalitățile utilizate de Comisie pentru a calcula sumele debursate în cadrul tranșelor variabile constă în însumarea cuantumurilor care corespund fiecăruia dintre indicatorii de performanță îndepliniți de țara în cauză. Cu alte cuvinte, cu cât o țară parteneră reușește să îndeplinească mai mulți indicatori, cu atât proporția tranșei variabile debursate este mai mare.

10 În 2017, 44 % din plățile efectuate de Comisie în baza contractelor de sprijin bugetar făceau parte din tranșe variabile². Această proporție poate ajunge până la 90 % pentru unele țări din vecinătatea UE. **Figura 2** prezintă o defalcare pe țări a tranșelor variabile debursate în temeiul contractelor de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale în 2017.

Figura 2 – Contracte de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale, tranșe variabile debursate în 2017



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei Europene.

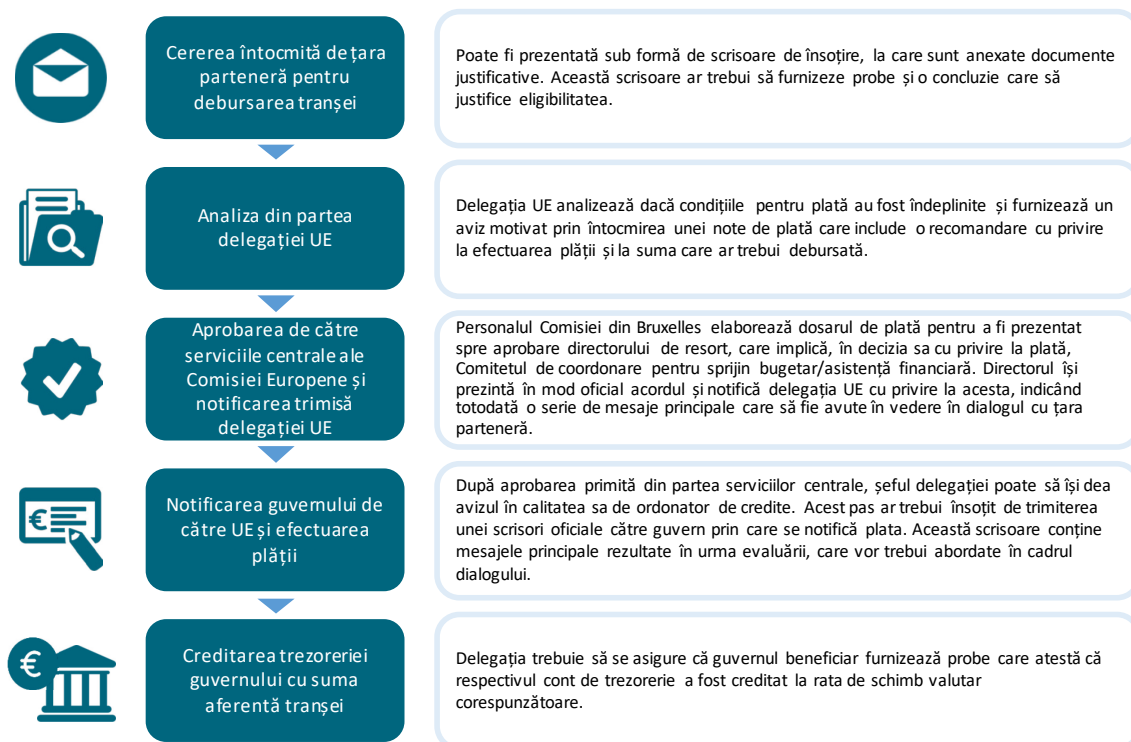
² Comisia Europeană, *Budget Support Trends & Results 2018*, p. 61.

Plata tranșelor variabile

11 Procesul de debursare a tranșelor variabile începe cu cererea de plată formulată de țara parteneră. Această cerere include o analiză a măsurii în care indicatorii de performanță stabiliți pentru tranșa respectivă au fost îndepliniți. Delegațiile UE analizează cererile și întocmesc o notă de evaluare. Pe baza acestei note și în urma aprobării de către comitetul director pentru sprijin bugetar, Comisia hotărăște suma tranșei variabile care ar trebui să fie debursată (a se vedea *figura 3*).

12 Analiza performanței țării partenere care însoțește cererea de plată este bazată pe date provenite din propriile sisteme de evaluare și de monitorizare. Aceste sisteme sunt așadar sursa de informații principală pentru plata tranșelor variabile.

Figura 3 – Procesul de debursare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului Comisiei Europene intitulat *Budget Support guidelines 2017*

Sfera și abordarea auditului

13 Consensul european privind dezvoltarea, care a fost adoptat în 2017, recunoaște locul central pe care îl ocupă sprijinul bugetar în stimularea eforturilor depuse de țările partenere în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă. Având în vedere importanța tranșelor variabile în cadrul plăților de sprijin bugetar și faptul că datele referitoare la performanță care stau la baza plăților respective provin din țările destinatare ale sprijinului, incorectitudinea sau lipsa de fiabilitate a acestor date ar implica faptul că plățile de sprijin bugetar nu recompensează rezultatele efective astfel cum s-a intenționat. Acest lucru ar submina în mod grav însuși scopul sprijinului bugetar. Obiectivul acestui audit a constat, prin urmare, în a examina indicatorii de performanță utilizați pentru plata tranșelor variabile din punctul de vedere al cantității și al calității (mai exact, relevanța și fiabilitatea lor), precum și analiza cererilor de plată realizată de Comisie.

14 Întrebarea principală de audit a fost următoarea: „A utilizat Comisia date referitoare la performanță relevante și fiabile pentru debursarea tranșelor variabile de sprijin bugetar?” Pentru a răspunde la această întrebare, s-au formulat următoarele întrebări secundare:

- (a) Includ contractele de sprijin bugetar indicatori formulați de așa natură încât să permită monitorizarea în mod eficace a rezultatelor relevante obținute în sectoarele sprijinite?
- (b) A verificat Comisia în mod eficace fiabilitatea datelor referitoare la performanță conținute în cererile de plată a tranșelor variabile?

15 Auditul a acoperit un eșantion de 24 de contracte de sprijin bugetar pentru performanțele reformelor sectoriale (a se vedea [anexa II](#)) încheiate cu cele opt țări partenere cărora le-au fost debursate cele mai mari tranșe variabile în 2017³. Acestor țări le corespunde o pondere de 43,29 % din totalul plăților efectuate în contul tranșelor variabile în exercițiul respectiv. Pentru tranșele variabile care au făcut obiectul auditului în cadrul contractelor selectate, fuseseră luați în considerare în total 248 de indicatori de performanță. [Anexa III](#) prezintă detaliat plățile efectuate în 2017 și sectoarele auditate.

³ În afară de Maroc, întrucât subiectul unui raport special al Curții care urmează să fie publicat în 2020 l-a constituit tocmai această țară.

16 În ceea ce privește contractele selectate, Curtea a examinat modul în care Comisia a evaluat capacitatea sistemelor țărilor partenere de a furniza date fiabile referitoare la performanță. De asemenea, Curtea a verificat modul în care erau concepute dispozițiile contractelor de sprijin, în special calitatea indicatorilor de performanță utilizați pentru tranșele variabile. În fine, Curtea a examinat verificările efectuate de Comisie cu privire la datele din cererile de plată aferente tranșelor variabile. În cadrul acestei examinări, Curtea a procedat la o analiză documentară a dosarelor de plată întocmite de Comisie și la o reevaluare a gradului de îndeplinire a țințelor, precum și la un calcul al plăților corespunzătoare tranșelor variabile. Ulterior, concluziile Curții au fost comparate cu cele ale Comisiei.

17 Auditul a inclus vizite în trei țări: Iordania, Georgia și Bolivia. În cursul acestor vizite efectuate în perioada februarie-martie 2019, auditorii Curții au desfășurat interviuri cu personalul Comisiei, cu reprezentanți ai autorităților naționale și cu alți donatori sau cu alte părți interesate. În plus față de procedurile pe care Curtea le-a aplicat pentru restul țărilor selectate, pentru aceste trei țări, auditorii au reefectuat verificările ce fuseseră desfășurate de Comisie în legătură cu cererile de plată a tranșelor variabile și cu plățile aferente, comparând rezultatele lor cu cele obținute în urma analizei realizate de Comisie. În plus, Curtea a procedat la o verificare încrucișată a datelor referitoare la performanță care fuseseră raportate de țările partenere cu date provenite din alte surse de probe de audit, cum ar fi experți externi și alți donatori, cu scopul de a evalua fiabilitatea datelor respective.

Observații

Indicatorii corespunzători tranșelor variabile erau concepuți de așa natură încât relevanța lor era subminată

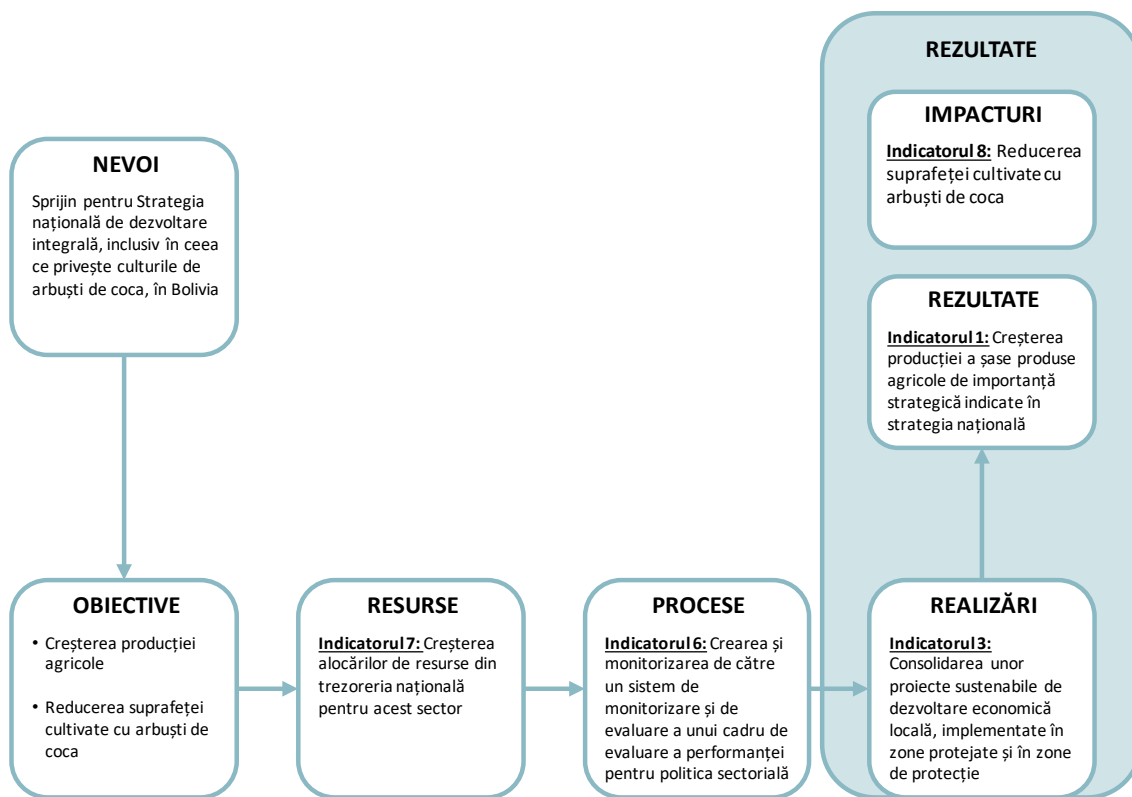
18 Curtea a examinat: (i) dacă indicatorii de performanță sunt relevanți pentru îndeplinirea obiectivelor contractelor de sprijin bugetar și dacă aceștia fuseseră stabiliți în coerență cu politicile țării în cauză; și (ii) dacă indicatorii de performanță constituie o bază solidă pentru monitorizarea unor rezultate pertinente.

Indicatorii sunt coerenți cu strategiile sectoriale la nivel de țară, însă cea mai mare parte a acestora sunt axați pe acțiuni pe termen scurt, și nu pe rezultate pe termen mai lung

19 În viziunea Comisiei, sprijinul bugetar este o formă de furnizare a ajutorului în funcție de rezultate. În timp ce ajutorul furnizat pentru proiecte este vărsat ca rambursare a cheltuielilor eligibile suportate în cadrul proiectelor respective, tranșele variabile aferente sprijinului bugetar sunt debursate atunci când țările partenere îndeplinesc condițiile generale și obțin rezultatele pe care le conveniseră anterior împreună cu Comisia, acest lucru fiind măsurat cu ajutorul unor indicatori de performanță selectați. Prin urmare, pentru ca tranșele variabile să poată fi considerate utile, indicatorii de performanță respectivi trebuie să măsoare rezultate pertinente.

20 După cum se arată în *caseta 1*, există cinci tipuri de indicatori. Indicatorii de resurse, indicatorii de proces și indicatorii de realizare sunt cei mai relevanți pentru gestiunea curentă a programelor de cheltuieli publice. Indicatorii de rezultat și indicatorii de impact măsoară efectele produse pe termen mai lung, cum ar fi progresele realizate în cadrul reformelor și al programelor în direcția îndeplinirii unor obiective prestabilite, cum ar fi obiectivele de dezvoltare durabilă. *Figura 4* prezintă câte un exemplu pentru fiecare tip de indicator utilizat în unul dintre programele de sprijin bugetar în Bolivia.

Figura 4 – Lanțul de rezultate și diferitele tipuri de indicatori de performanță

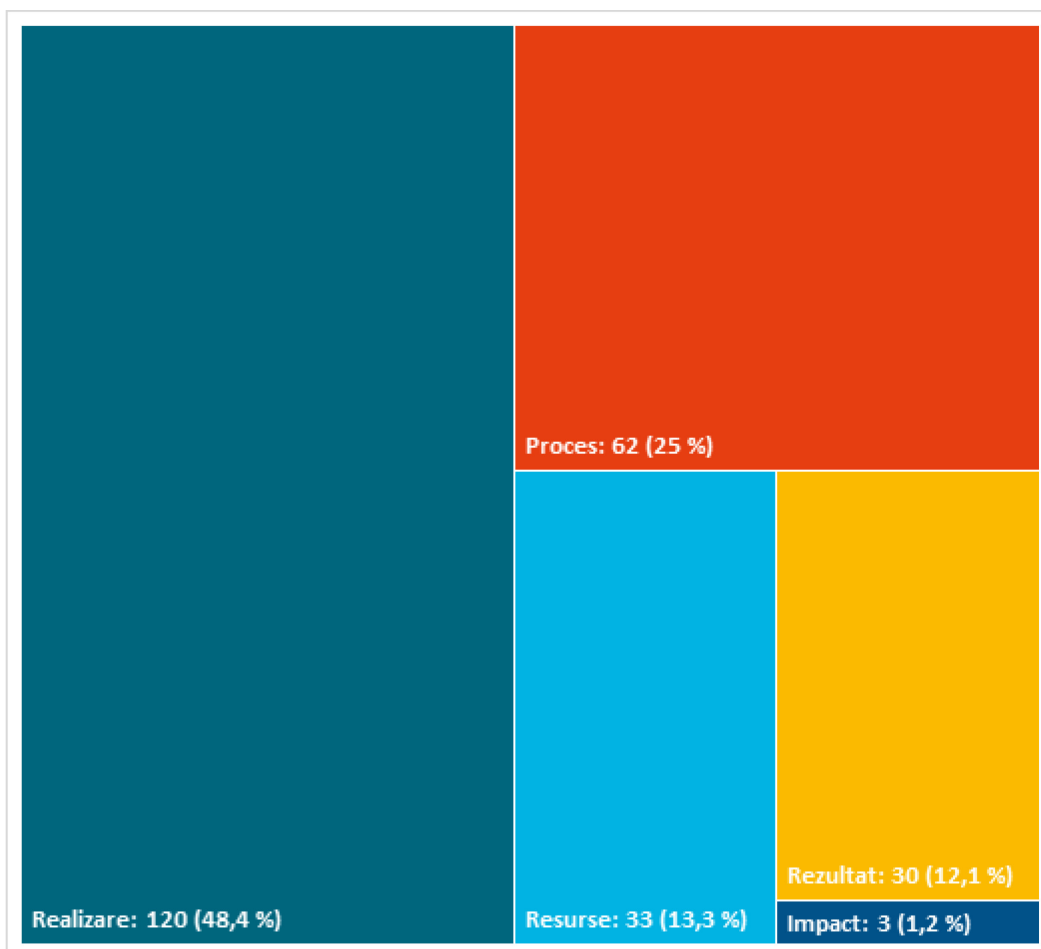


Sursa: lanțul de rezultate elaborat de Comitetul de asistență pentru dezvoltare al OCDE și utilizat pentru acțiunile externe ale UE.

21 Conform orientărilor privind sprijinul bugetar, este posibilă utilizarea oricăruia dintre tipurile de indicatori menționați mai sus. Cu toate acestea, potrivit Comisiei, de preferință, ar trebui să se utilizeze indicatori de rezultat, deoarece aceștia încurajează elaborarea politicilor pe baza unor elemente concrete, garantează o marjă de manevră politică pentru țările partenere în alegerea propriilor politici și strategii pentru atingerea lor și stimulează cererea de informații statistice de înaltă calitate. Cu cât gradul de credibilitate care poate fi acordat capacității guvernului partener de a produce date fiabile este mai mare, cu atât ar trebui să fie mai mare accentul pus pe indicatorii de rezultat. Curtea consideră că și indicatorii de impact sunt utili pentru măsurarea rezultatelor, în special a progreselor realizate în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă.

22 Analiza efectuată de Curte cu privire la 248 de indicatori ce figurează în contractele auditate arată că există o coerență între aceștia și strategiile sectoriale ale țărilor partenere. Tranșele variabile sunt însă debursate, în principal, în funcție de indicatori de resurse, indicatori de proces și indicatori de realizare, care formează împreună 87 % din numărul total al indicatorilor. Numai 33 de indicatori (13 %) măsurau rezultatele și impactul – a se vedea **figura 5**.

Figura 5 – Tipul de indicator utilizat pentru tranșele variabile în cadrul programelor auditate



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

23 Curtea a constatat că majoritatea indicatorilor de rezultat și a indicatorilor de impact erau utilizați în țări cu venituri inferioare și în cele cu venituri medii inferioare, în timp ce în țări cu venituri medii superioare, precum Iordania și Georgia, care dispuneau de o capacitate mai bună de a produce date referitoare la performanță, au fost utilizați doar patru indicatori de rezultat și nu a fost utilizat niciun indicator de impact. Acest lucru denotă că indicatorii nu sunt selectați neapărat în corelație cu stadiul de dezvoltare al țărilor în cauză.

24 Indicatorii de resurse care au fost utilizați pentru tranșele variabile auditate se refereau în principal la achiziția de bunuri (18 cazuri) și la majorări ale alocațiilor bugetare (9 cazuri). Majorările bugetare sau achizițiile de echipamente ar putea avea potențialul de a declanșa schimbări într-un anumit domeniu de interes, însă ele nu implică în mod automat că se vor obține progrese pertinente.

25 Indicatorii de proces pot juca un rol util, în special acolo unde prin aplicarea unei anumite politici se urmărește producerea unor schimbări la nivelul cadrului de reglementare. Totuși, astfel cum se indică în orientări, acești indicatori nu ar trebui să fie axați numai pe procese, ci ei ar trebui să măsoare și aspectele calitative, de exemplu, ce anume se preconizează că va acoperi o entitate care urmează să fie înființată etc.⁴ Or, acest lucru nu s-a întâmplat în toate cazurile. În **caseta 2** sunt prezentate o serie de exemple de indicatori care nu specificau nicio cerință minimă în ceea ce privește calitatea conținutului sau a structurii informațiilor care trebuiau raportate. Din această cauză, este dificil să se garanteze că tranșele variabile recompensează procese de o calitate adecvată.

Caseta 2

Exemple de indicatori de proces care nu erau însoțiți de nicio specificație privind aspectele calitative

În contractul privind planul de acțiune pentru liberalizarea regimului vizelor în Republica Moldova (contractul 15), unul dintre indicatori se referă la cadrul de reglementare aprobat pentru înregistrarea obligatorie a infracțiunilor raportate, fără să se precizeze nivelul cerut privind calitatea/conținutul acestui cadru.

În contractul privind sectorul energetic pentru Iordania (contractul 4), ținta stabilită pentru un indicator prevede astfel: „o structură de dialog în materie de politici cu mai multe părți interesate, condusă de Ministerul Energiei și Resurselor Minerale, este operațională și se reunește în mod regulat”; nu există însă nicio specificație suplimentară cu privire la frecvența reuniunilor acestei structuri.

O treime din indicatori nu permit o măsurare obiectivă a rezultatelor

26 Indicatorii utilizați pentru măsurarea progreselor obținute în punerea în aplicare a unei politici publice trebuie să fie preciși, să fie însoțiți de valori-țintă cuantificate și măsurabile și, acolo unde este cazul, să aibă o valoare de referință fiabilă. În caz contrar, nu este posibilă măsurarea în mod obiectiv a progreselor realizate. Indicatorii, valorile de referință și valorile-țintă trebuie convenite în procesul de redactare a contractelor de sprijin bugetar și precizate în acordul de finanțare. Chiar dacă în orientări se recomandă să se evite modificarea indicatorilor, este posibil să fie nevoie ca valorile-țintă să fie modificate în cursul execuției contractelor pentru a reflecta noile

⁴ *Budget Support guidelines*, 2017, p. 138.

circumstanțe intervenite sau pentru a corecta erori în definirea valorilor de referință sau în calculul indicatorilor.

27 Analiza Curții arată că 72 de indicatori (29 % din eșantionul Curții) nu erau suficient de preciși. Indicatorii vag formulați sunt problematici îndeosebi atunci când se analizează cererile de plată: există riscul unor aprecieri divergente cu privire la atingerea valorilor-țintă. Acest lucru poate duce, la rândul său, la obținerea mai multor rezultate diferite atunci când se calculează cuantumul tranșei variabile care urmează să fie plătită.

28 29 % din indicatori erau formulați în termeni vagi, fără să li se atribuie valori-țintă cuantificate, utilizând formulări precum „îmbunătățire”, „sporirea accentului” și „furnizarea de probe”. Curtea a observat că cel mai mare număr de indicatori preciși figurau în contractele pentru sectorul agriculturii (86,5 %), în timp ce, în domeniul gestiunii finanțelor publice, doar 60 % din indicatori erau formulați în termeni preciși. **Caseta 3** conține exemple de indicatori vagi, indicând implicațiile pe care le au aceștia pentru debursările tranșelor variabile.

Caseta 3

Exemple de indicatori/valori-țintă vagi

- o În contractul de sprijin pentru a doua fază a reformei în sectorul educației în Iordania (contractul 1), valoarea-țintă pentru indicatorul 5 era următoarea: „6 școli noi operaționale și dotate cu mijloace/echipamente de învățare adecvate și cu resurse umane adecvate”. Modul în care se consideră ca fiind respectat termenul „adecvat” și modul în care acesta ar trebui cuantificat în vederea calculului plății nu erau specificate la un nivel suficient în acordul de finanțare, astfel încât acest termen putea fi interpretat în mod diferit. Drept urmare, expertul extern însărcinat cu analiza îndeplinirii valorii-țintă în numele Comisiei a trebuit să își alcătuiască propria metodologie pentru a evalua aceste criterii, ceea ce înseamnă că ele nu fuseseră specificate în avans în acordul de finanțare și, astfel, nu fuseseră convenite cu țara parteneră.
- o Indicatorul 2.1 pentru contractul de sprijin pentru reforma politicii privind finanțele publice în Georgia (contractul 8) este formulat după cum urmează: „Ministerul Finanțelor organizează o serie de discuții publice privind guvernanta fiscală [...]”. Acest indicator nu precizează numărul și caracterul acestor întâlniri.

29 Curtea a identificat și exemple de bune practici în care Comisia a depus eforturi pentru a măsura progresele obținute în îndeplinirea unor indicatori care erau dificil de analizat. În cazul ilustrat în **caseta 4**, Comisia a deschis calea pentru întreaga comunitate de donatori în sectorul educației.

Caseta 4

Măsurarea calității educației – un exemplu de bună practică

În contractul de sprijin bugetar pentru Ministerul Educației din Iordania în vederea abordării crizei refugiaților sirieni, Comisia a utilizat indicatorul următor: „o educație de calitate oferită elevilor sirieni în școli cu un singur schimb sau în două schimburi în comunitățile gazdă și în tabere, care să fie comparabilă cu standardele din Iordania și cu cele preconizate pentru această țară”.

Acesta era un indicator de rezultat care măsura calitatea educației oferite elevilor sirieni. Valoarea indicatorului a fost obținută prin intermediul unui sondaj efectuat în mai multe școli formând un eșantion. În fiecare școală, calitatea educației era măsurată prin evaluarea a zece factori diferiți (de exemplu, observare în timpul orelor, implicarea părinților și a elevilor, reprezentarea egală a fetelor, a băieților, a refugiaților și a elevilor iordanieni) pe o scară de la unu la patru. Punctajele obținute (punctaje privind performanța sub aspectul calității) au fost utilizate pentru a atribui diferitelor școli calificative cuprinse între A+ (bine) și C- (este nevoie de ameliorări).

Acest indicator a fost primul care a măsurat calitatea educației în Iordania, fiind utilizat ulterior și de către alți donatori și introdus în cadrul comun de rezultate în Iordania.

Cu toate acestea, Curtea a observat unele neajunsuri în ceea ce privește verificarea îndeplinirii indicatorilor (a se vedea **caseta 10**).

Pentru 41 % din indicatorii de progres nu existau valori de referință sau valorile de referință erau incorecte

30 Definirea unor indicatori preciși și lipsiți de ambiguitate nu este singura condiție prealabilă pentru a se putea realiza o măsurare eficace a rezultatelor. Progresele pot fi măsurate numai dacă valorile-țintă stabilite pot fi comparate cu situația existentă anterior intervenției: cu alte cuvinte, numai dacă ele pot fi comparate cu o valoare de referință. Curtea a identificat probleme în cazul a 35 dintre cei 85 de indicatori analizați

care necesitau valori de referință (altfel spus, indicatorii care analizau progresele⁵). Aceste probleme priveau: (i) lipsa valorilor de referință necesare (15) și (ii) valori de referință incorecte sau care nu mai prezentau relevanță din cauza că erau prea vechi (20).

31 În cazul a 15 indicatori, nu fusese definită nicio valoare de referință. Acești indicatori figurau în patru contracte (contractele 6, 7, 8 și 17) dintre cele 24 de contracte de sprijin bugetar selectate. Principalul motiv care explica lipsa valorilor de referință era acela că țările partenere nu monitorizaseră situația înaintea demarării contractului de sprijin bugetar. Curtea a identificat totuși exemple în care, într-o situație similară, Comisia utilizase prima tranșă variabilă din contractul de sprijin bugetar pentru a solicita țării partenere să calculeze valoarea de referință. În alte cazuri, Comisia întreprinsese acțiunile necesare (sondaje) pentru a calcula valorile de referință lipsă. Curtea consideră că acestea sunt exemple de bune practici. În **caseta 5** se oferă un exemplu de activități pe care Comisia a fost nevoită să le desfășoare pentru calcularea în mod exact a progreselor obținute pentru indicatorul corespunzător din tranșele ulterioare.

Caseta 5

Stabilirea unor valori de referință

Un exemplu de bună practică în stabilirea unor valori de referință prin completarea datelor lipsă cu alte surse de informații este indicatorul 3 din contractul de sprijin pentru reforma sectorului energetic din Rwanda (contractul 19), care vizează creșterea performanței acestui sector. Acest indicator este măsurat prin intermediul unui sondaj anual pe toată durata execuției contractului. Cu toate acestea, la data redactării acordului de finanțare, sondajul respectiv nu era disponibil și, prin urmare, nu exista nicio valoare de referință. Pentru a stabili o valoare de referință, delegația UE a procedat la o analiză exhaustivă și la o verificare încrucișată a surselor alternative de date, precum strategia din 2009 privind energia obținută din biomasă, evaluarea din 2012 a alianței globale pentru gătitul ecologic și raportul de cartografiere integrată a cererii și ofertei de combustibil lemnos. Pe această bază, delegația UE a fost în măsură să definească o valoare de referință relevantă.

⁵ Eșantionul Curții cuprinde 163 de indicatori cu valori-țintă care nu necesită o valoare de referință deoarece nu măsoară evoluția unei variabile anume (de exemplu, „aprobarea unei legi” sau „numărul de reuniuni care au avut loc”). Acești indicatori nu sunt luați în considerare pentru această evaluare.

32 De asemenea, valorile de referință pentru 20 de indicatori erau fie incorecte, fie prea vechi pentru a mai fi relevante. În 11 dintre aceste cazuri, noile date relevante pentru un calcul corect al valorii de referință au fost disponibile după semnarea contractului de sprijin bugetar. Deși modificarea acordului de finanțare este posibilă astfel încât să reflecte valoarea de referință corectă, Comisia nu a făcut acest lucru în cazurile respective. Utilizarea unor valori de referință incorecte sau prea vechi pentru a mai fi relevante a dus la stabilirea unor indicatori cu valori-țintă inferioare valorilor de referință efective. **Caseta 6** prezintă câteva exemple în acest sens.

Caseta 6

Exemple de indicatori fără valori de referință sau cu valori de referință incorecte

Absența valorilor de referință

Pentru contractul privind ocuparea forței de muncă și educația și formarea profesională din Georgia (contractul 7), niciunul dintre cei cinci indicatori de măsurare a progreselor nu avea stabilită o valoare de referință la momentul semnării acordului de finanțare în 2014. Drept urmare, valoarea de referință pentru creșterea cerută era zero, ceea ce înseamnă că orice progres raportat putea fi considerat ca fiind suficient pentru ca valoarea-țintă să fie atinsă. De exemplu, contractul includea valori-țintă pentru creșterea numărului relativ de cadre didactice care beneficiază de formare inițială și de formare continuă. Or, nu existau date disponibile cu privire la numărul de cadre didactice care beneficiau deja de tipul de formare măsurat. Mai mult, conceptele de „formare inițială” și „formare continuă” au fost elaborate abia în 2016, astfel încât nu era posibil să se cunoască situația de referință la momentul stabilirii valorilor-țintă. Dat fiind că nu erau disponibile valori de referință, Comisia a luat în considerare evoluțiile mai largi din sectorul educației în locul valorilor indicatorilor în cauză.

Lipsa dezagregării valorilor de referință

În unele cazuri, valorile de referință au fost furnizate, însă ele nu erau dezagregate la un nivel suficient pentru a permite măsurarea progreselor. Valoarea-țintă pentru indicatorul 1 al unui contract cu Bolivia (contractul 9) impunea unor instituții specifice să asigure formarea unui anumit număr de angajați în 2016. Valoarea de referință includea informații cu privire la numărul de cursuri de formare oferite în 2013, însă nu furniza informații cu privire la numărul de angajați care fuseseră formați de fiecare instituție, ceea ce înseamnă că valoarea de referință nu era dezagregată la un nivel suficient. Pe baza documentației suplimentare care i-a fost pusă la dispoziție, Curtea a constatat că, în funcție de centrul de formare avut în vedere, numărul de angajați care au beneficiat de formare în 2013 depășea deja cele două valori-țintă stabilite pentru 2016, într-un

caz cu 2 % și în celălalt caz cu 42 %. În această situație, lipsa unor valori de referință dezagregate în mod corespunzător a dus la stabilirea unor valori-țintă modeste.

Valori de referință incorecte

Pentru programul de sprijin al planului în sectorul educației în Pakistan (contractul 24), valoarea de referință pentru indicatorul 5 consta în numărul de studenți care au beneficiat de programul de burse existent. Valoarea-țintă era însă definită ca procent din studenții de sex feminin care beneficiază de burse de studiu în timp util. Prin urmare, valoarea de referință nu era corelată în mod direct cu valoarea-țintă stabilită.

În general, indicatorii produc efectul de stimulare urmărit, însă numărul lor este prea mare

33 Unul dintre obiectivele primordiale ale sprijinului bugetar este acela de a stimula țările partenere să continue pe calea reformelor convenite. Astfel, indicatorii utilizați pentru tranșele variabile ar trebui să solicite din partea țărilor partenere un efort relevant în acest sens. Valorile-țintă aferente ar trebui și ele să asigure un echilibru adecvat între ambiție și caracterul ușor realizabil⁶.

34 Curtea a constatat că majoritatea tranșelor variabile examinate aveau ca efect stimularea țărilor partenere în vederea implementării anumitor aspecte ale strategiilor lor de dezvoltare. Cu toate acestea, valorile-țintă utilizate pentru 11 dintre indicatorii selectați erau foarte ușor de atins. Acest număr include patru indicatori ale căror valori-țintă au fost stabilite la un nivel foarte scăzut din cauza faptului că s-au utilizat valori de referință incorecte (a se vedea punctele 31-32). În *caseta 7* sunt prezentate câteva exemple de indicatori cu efect stimulator redus. În plus, în cazul a 12 indicatori suplimentari care se referă la trei contracte, unul în Moldova (contractul 16), al doilea în Bolivia (contractul 10) și al treilea în Pakistan (contractul 23), valorile-țintă au fost în cea mai mare parte atinse cu ajutorul asistenței tehnice finanțate de UE sau de către alți donatori. În opinia Curții, astfel de indicatori nu sunt asumați în mod suficient la nivel național și efectul lor stimulator este slab, deoarece nu necesită o implicare semnificativă din partea țărilor partenere.

⁶ *Budget Support guidelines*, 2017, p. 139.

Caseta 7

Exemple de indicatori cu valori-țintă ușor de atins

În cadrul contractului privind Bolivia (contractul 9), o parte din tranșa variabilă putea fi debursată numai cu condiția ca, în 2015, instituția responsabilă pentru implementarea strategiei împotriva traficului de droguri să fi organizat două ședințe plenare. Or, reuniunile plenare regulate pentru monitorizarea strategiei fac parte din activitatea normală a instituției, nefiind ceva care trebuie încurajat cu ajutorul unui indicator pentru tranșa variabilă.

Valoarea-țintă a indicatorului 4 aferent aceluiași contract constă în elaborarea unui raport care să demonstreze că țara parteneră a respectat condițiile pentru sprijinul bugetar al UE. Acest raport face parte însă din procesul standard de debursare a sprijinului bugetar și nu ar fi trebuit, așadar, să fie considerat drept un indicator pentru tranșa variabilă.

35 Orientările sugerează că numărul indicatorilor aferente unei tranșe variabile ar trebui să varieze, în general, între 3 și 10. În situația unui număr prea mare de indicatori, efectul lor stimulativ este diluat, îngreunând și mai mult monitorizarea. Contractele auditate conțineau între 4 și 34 de indicatori per tranșă variabilă⁷. În continuare, acești indicatori erau defalcați în subindicatori, care erau însoțiți adesea de mai multe valori-țintă. De exemplu, contractul de furnizare de sprijin pentru punerea în aplicare a planului de acțiune privind liberalizarea vizelor în Republica Moldova (contractul 15) includea 95 de valori-țintă independente. Existența unui număr atât de ridicat de indicatori și de valori-țintă nu este de natură să ducă la o concentrare pe obiectivele principale în materie de politici stipulate în contractele de sprijin bugetar. Deși problemele legate de numărul ridicat de indicatori au fost recunoscute în documente interne ale Comisiei, acest lucru nu a avut nicio influență asupra formulării contractelor (a se vedea [caseta 8](#)).

⁷ Acest număr nu include indicatori din tranșe din ani anteriori.

Caseta 8

Număr ridicat de indicatori

În documentele pregătitoare ale contractului de sprijin pentru agricultură și dezvoltarea rurală în Republica Moldova (contractul 17) se menționează următoarele: „conceperea unor condiții în număr redus și bine direcționate este de o importanță crucială pentru Republica Moldova, deoarece numărul mare și complexitatea condițiilor pot contribui la eșecul sprijinului bugetar sectorial”. Acest aspect a fost ignorat în faza de concepție, întrucât contractul includea, pentru debursarea tranșei variabile din 2017, 28 de „condiții/criterii/activități compozite pentru debursare”, care erau defalcate apoi în 39 de subcondiții.

Calitatea verificărilor efectuate de Comisie cu privire la îndeplinirea indicatorilor varia, ceea ce a dus la plăți nejustificate în mod suficient

36 Cererile de plată depuse de țările destinate conțin o analiză a progreselor obținute în sectoarele sprijinite cu ajutorul contractelor lor de sprijin bugetar, precum și informații legate de respectarea condițiilor convenite și de îndeplinirea unor indicatori de performanță. De regulă, dosarul include un raport privind progresele realizate într-un domeniu dat (sector), rapoarte separate privind îndeplinirea fiecărei condiții și fișe privind fiecare indicator în parte, alături de probe justificative (de exemplu, scrisori din partea unui birou statistic, rapoarte referitoare la sondaje etc.). A se vedea [figura 3](#), care descrie procesul de debursare a sprijinului bugetar.

37 Cererile de plată ale țărilor partenere sunt bazate pe date provenite din propriile sisteme de monitorizare și de evaluare. Sistemele respective sunt, prin urmare, sursa primară de informații pentru deciziile de debursare. Or, capacitățile și sistemele de care dispun țările pentru colectarea, stocarea, analiza și utilizarea datelor variază. În consecință, înainte de a demara operațiunile de sprijin bugetar, Comisia trebuie să evalueze sistemele existente pentru a elabora indicatorii care vor fi utilizați pentru plățile ulterioare aferente tranșelor variabile. În special, delegațiile UE trebuie să stabilească dacă deficiențele de la nivelul sistemelor statistice, al disponibilității datelor și al analizei politicilor subminează în mod semnificativ validitatea cererilor de plată ale țărilor.

38 În cazul contractelor auditate, Curtea a examinat dacă, la selectarea indicatorilor de performanță pentru tranșele variabile, Comisia evaluase în mod adecvat fiabilitatea datelor referitoare la performanță. De asemenea, Curtea a examinat dacă Comisia efectuase o analiză aprofundată a cererilor de plată pentru tranșele variabile și dacă aceasta calculase corect suma care urma să fie debursată.

Comisia nu a concluzionat cu privire la capacitatea țărilor de a produce datele necesare pentru indicatori

39 Delegațiilor UE li se solicită să furnizeze o prezentare generală a sistemelor de monitorizare și de evaluare ale țărilor partenere (la nivelul de ansamblu al țării și la nivelul specific sectorial în cazul contractelor de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale), care să evalueze dacă politicile publice ale țării respective sunt în concordanță cu obiectivele UE și dacă nivelul de capacitate instituțională este suficient pentru a permite implementarea unei politici. În plus, în orientări se cere ca, înainte de întocmirea contractelor de sprijin bugetar, să fie analizate fiabilitatea și disponibilitatea datelor și să fie evaluate deficiențele din sistemele statistice.

40 Curtea a analizat evaluările Comisiei pe baza unor criterii stabilite de Oficiul pentru Statistică al Uniunii Europene (Eurostat). Eurostat a dezvoltat un instrument denumit Snapshot, menit să asiste delegațiile UE în evaluarea punctelor forte și a punctelor slabe ale sistemelor statistice naționale din țările în curs de dezvoltare. Curtea a constatat că orientările publicate de Comisie cu privire la sprijinul bugetar acoperă cerințele esențiale ale acestui instrument. Snapshot este însă mai cuprinzător și conține explicații detaliate cu privire la modul de măsurare a anumitor domenii⁸, explicații care sunt utile pentru evaluarea sistemelor statistice. Acest instrument nu este cunoscut, în general, de către personalul din delegațiile UE.

⁸ Snapshot oferă metode de analiză pentru următoarele domenii-cheie necesare pentru evaluarea sistemelor statistice: (i) cadrul juridic, cadrul instituțional și cadrul strategic care susțin producția de statistici și monitorizarea la nivel național și sectorial; (ii) caracterul adecvat al resurselor (cantitatea și calitatea resurselor umane, echipamentele, finanțarea); (iii) factorii determinanți ai calității datelor (angajamentul pentru calitate, independența profesională, imparțialitatea, obiectivitatea, metodologia și procedurile corespunzătoare); și (iv) relațiile cu utilizatorii (relevanța, accesibilitatea).

41 Analiza Curții cu privire la evaluarea de către Comisie a sistemelor de monitorizare și de evaluare arată că, în practică, aceasta descrie și evaluează în general elementele menționate în orientări, însă elementele respective sunt dispersate în mai multe documente. Cu toate acestea, chiar dacă în majoritatea contractelor (18 din 24 de contracte) erau menționate anumite deficiențe specifice sectoarelor date, Comisia nu a concluzionat în mod explicit cu privire la fiabilitatea datelor referitoare la performanță care erau necesare pentru a calcula indicatorii corespunzători tranșei variabile decât în cazul a 5 contracte cu România⁹. Concluzionarea cu privire la fiabilitatea datelor este importantă pentru selecția indicatorilor, pentru monitorizare și pentru analiza legată de debursare.

Comisia a verificat fiabilitatea datelor pe baza cărora se sprijină cererile de plată, dar nu întotdeauna în mod aprofundat

42 Delegațiile UE au obligația de a analiza cererile de plată înaintate de țările partenere (inclusiv valorile indicatorilor de performanță aferenți) înainte de a proceda la debursarea tranșei variabile. Curtea a observat că există o diversitate de proceduri de verificare, dintre care unele nu sunt de natură să furnizeze asigurarea necesară pentru a justifica plățile ulterioare.

43 Per ansamblu, Comisia a aplicat trei tipuri diferite de proceduri de verificare: (i) examinare documentară și recalculări aritmetice ale valorilor indicatorilor, utilizând datele furnizate de țările partenere, (ii) aceeași metodă, completată de vizite la fața locului pentru a verifica fiabilitatea datelor furnizate și (iii) externalizarea către experți externi a calculării indicatorilor de performanță sau a verificării datelor furnizate de către țările partenere.

44 Funcționarii din cadrul delegațiilor UE au efectuat vizite la fața locului, în completarea analizei și a verificării unora dintre datele furnizate, pentru 14 dintre cele 24 de contracte auditate de Curte (a se vedea *caseta 9*) și au contractat experți externi, în unele cazuri în plus față de propriile vizite la fața locului, pentru a analiza îndeplinirea condițiilor aferente tranșelor variabile pentru 16 contracte. Pentru țările din vecinătatea UE, s-a recurs în mod sistematic la serviciile experților, în timp ce, pentru restul țărilor acoperite de auditul Curții, delegațiile au recurs la experți pentru doar 5 din 13 contracte.

⁹ Contractele 1, 2, 3, 4 și 5.

45 Orientările privind sprijinul bugetar recomandă să se facă apel la experți care să ofere asistență în cadrul exercițiilor de verificare atunci când există mari îndoieli cu privire la calitatea datelor furnizate. În lipsa unei concluzii clare cu privire la capacitatea țărilor partenere de a produce aceste date (a se vedea punctele **39-41**), este însă dificil de stabilit dacă este într-adevăr nevoie de o astfel de asistență din partea experților. Pentru contractele auditate, costul mediu al misiunilor de verificare ale experților s-a ridicat la aproximativ 110 000 de euro.

Caseta 9

Verificarea de către Comisie a cererilor de plată

Pentru a evalua cererea de plată aferentă contractului pentru reforma sectorială privind creșterea performanței agriculturii în Rwanda (contractul 18), delegația UE a procedat la o analiză cuprinzătoare a informațiilor raportate de guvernul acestei țări și le-a completat cu vizite la fața locului și cu solicitări adresate autorităților naționale în vederea obținerii unor clarificări. De exemplu, în cazul indicatorului 5a, valoarea-țintă pentru primul an era de 80 000 ha de teren care să fie utilizate în scop agrosilvic în anumite zone. Delegația a efectuat o vizită la fața locului, în urma căreia a constatat că informațiile raportate nu erau corecte, întrucât activitățile desfășurate în zona vizitată nu erau limitate doar la agrosilvicultură. În consecință, Comisia a suspendat plata corespunzătoare acestui indicator în cadrul tranșei.

46 Potrivit constatărilor Curții, pentru 6¹⁰ dintre cele 24 de contracte selectate, Comisia nu a efectuat în mod eficace verificări suplimentare cu privire la datele utilizate ca bază pentru plata tranșelor variabile. Aceasta se explică în principal prin faptul că delegațiile UE s-au bazat în totalitate pe presupusa exactitate a datelor referitoare la performanță furnizate de țările partenere sau pe activitățile de verificare efectuate de experți externi în numele Comisiei, fără să procedeze la verificări suplimentare ale datelor furnizate. În astfel de cazuri, este mai dificil pentru Comisie să identifice în cererile de plată date nefiabile referitoare la performanță, ceea ce duce la un risc sporit de efectuare a unor plăți nejustificate în contul tranșelor variabile.

Caseta 10 prezintă un exemplu de verificare externă afectată de neajunsuri, care nu au fost detectate de Comisie.

¹⁰ Contractele 2, 5, 13, 14, 23 și 24.

Caseta 10

Exemple de neajunsuri identificate în activitatea expertului extern

Pentru contractul 2, ce viza sprijinirea Ministerului Educației din Iordania în abordarea crizei privind refugiații din Siria, Comisia a angajat un expert care să evalueze datele declarate de minister pentru o parte din indicatorii aferenți tranșei variabile. Expertul a validat datele declarate de minister efectuând vizite la fața locului la un eșantion de 30 de școli. Pe baza raportului întocmit de expert, Comisia a autorizat debursarea tranșei variabile.

Curtea a procedat la o examinare a activității desfășurate de expert, a efectuat vizite la o parte din școlile cuprinse în eșantionul acestuia și a identificat următoarele neajunsuri:

- (a) Selectarea eșantionului de școli nu a fost realizată pe o bază aleatorie, ci pe baza recomandărilor unei echipe de consultanță externă în cooperare cu UNESCO și aprobată de Ministerul Educației. Exista un risc de subiectivitate a eșantionului.
- (b) Deși expertul a vizitat într-adevăr 30 de școli cuprinse în eșantionul său, datele au fost comparate numai pentru 17 dintre acestea. Aceasta din cauza faptului că ministerul nu dispunea de informații pentru restul școlilor. Prin urmare, concluziile formulate de expertul extern cu privire la fiabilitatea sistemului informatic al ministerului se sprijineau pe probe insuficiente.
- (c) Verificările la fața locului realizate cu privire la personalul din școli au vizat doar cadrele didactice, însă valoarea-țintă pentru indicatorul 1 făcea referire și la personalul nedidactic, astfel încât concluziile obținute cu privire la acest indicator erau incomplete.
- (d) Expertul a concluzionat că datele obținute în urma vizitelor la fața locului confirmau datele furnizate de minister. Pentru indicatorul 1 (numărul de angajați) și indicatorul 2 (numărul de elevi), s-a ajuns la această concluzie prin compararea totalității rezultatelor obținute pentru ansamblul eșantionului. Or, rezultatele individuale pentru fiecare școală indică diferențe semnificative (pozitive și negative), care se compensează reciproc atunci când se calculează totalurile.

Pentru unele tranșe variabile, datele referitoare la performanță furnizate de țările partenere nu justificau plățile efectuate

47 Dintr-un total de 234 de milioane de euro reprezentând plăți efectuate în contul tranșelor variabile examinate, evaluarea efectuată de Curte cu privire la probele aduse în sprijinul îndeplinirii indicatorilor corespunzători tranșelor variabile respective a obținut, pentru cinci din opt țări, rezultate diferite față de cele acceptate de Comisie, în cuantum de 13,3 milioane de euro; în cazul uneia dintre țări (Pakistan), diferența era de 19 % față de cuantumul tranșelor variabile debursate. Mai mult, Curtea a constatat că Comisia vărsase către două țări suma de 3,4 milioane de euro pe baza unor indicatori corelați cu valori de referință incorect stabilite. Deși exista o obligație contractuală ca plata să fie efectuată, întrucât valoarea-țintă fusese atinsă, nu se înregistrase în realitate niciun progres în domeniul măsurat de indicator. **Tabelul 1** prezintă în mod sintetic aceste sume pentru fiecare țară vizitată.

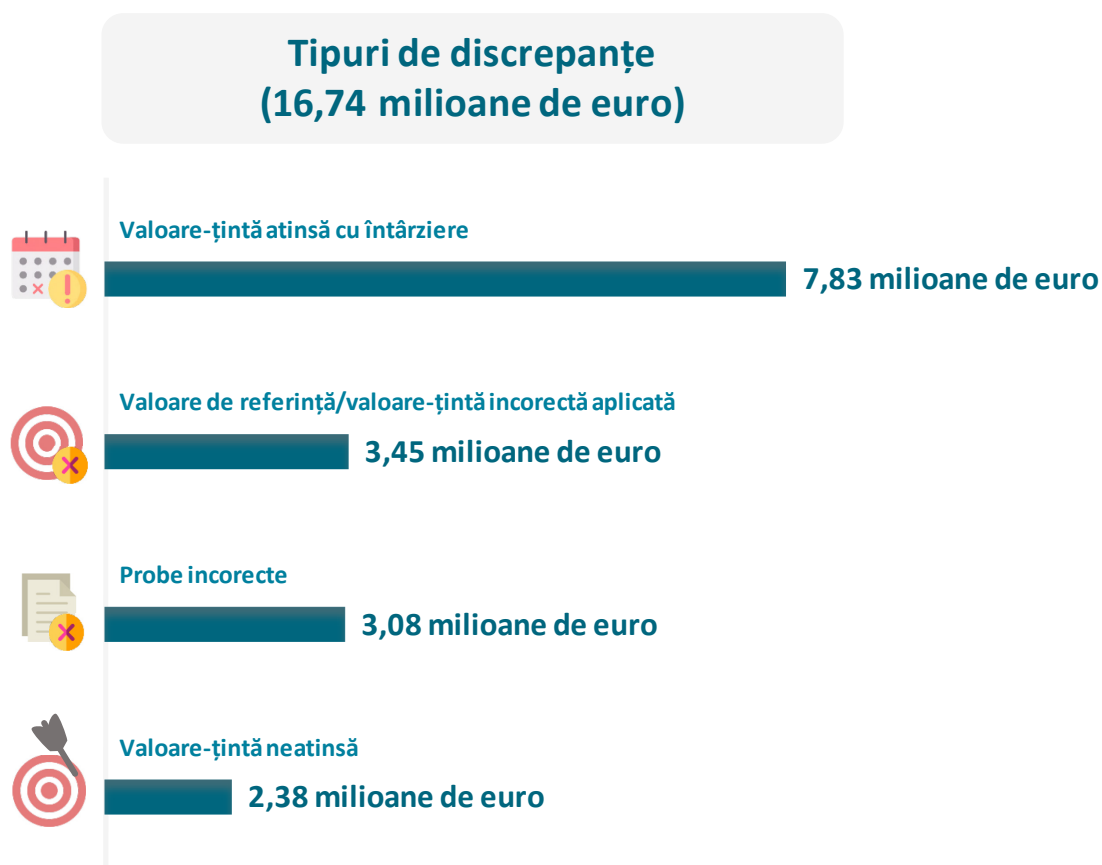
Tabelul 1 – Discrepanțe față de evaluările Comisiei

Țară	Tranșa variabilă examinată (în euro)	Diferențe față de evaluarea Curții (în euro)	Contractul și referința indicatorilor	Cauza discrepanțelor (per indicator)	Sumele plătite fără să se fi înregistrat un progres efectiv (în euro)
Bolivia	32 800 000	0			0
Etiopia	29 520 000	0			2 000 000 (contractul 14: indicatorul 7)
Georgia	19 400 000	1 000 000	Contractul 6: indicatorii 1.2 și 1.7	1.2 Atins la două luni după termenul-limită 1.7 Valoare-țintă neatinse	0
Iordania	45 750 000	6 000 000	Contractul 1: indicatorul 5	Atins la doi ani după termenul- limită	0
Republica Moldova	26 345 111	1 000 000	Contractul 16: indicatorii 2.1 și 2.2	2.1. Atins la o lună după termenul-limită 2.2 Atins la trei luni după termenul-limită	0
Pakistan	25 665 625	4 968 750	Contractul 23: indicatorii 5, 6 și 8 Contractul 24: indicatorii 4, 6.2 și 6.3	5, 6 și 8. Valori- țintă neatinse 4 și 6.3. Probe incorecte 6.2 Valoare-țintă neatinse	0
Rwanda	27 667 500	332 500	Contractul 20: indicatorul 2	Atins la un an după termenul- limită	1 437 500 (contractul 19: indicatorul 5 contractul 20: indicatorul 4)
Vietnam	27 000 000	0			0
TOTAL	234 148 236	13 301 250			3 437 500

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

48 Principalele probleme identificate de Curte privesc: (i) valori-țintă atinse cu întârziere, după termenele-limită stabilite; (ii) măsurarea rezultatelor pe baza unor valori de referință incorect stabilite; (iii) probe incorecte sau insuficiente furnizate ca justificare a îndeplinirii indicatorilor și (iv) valori-țintă neatinse deloc. *Figura 6* prezintă tipurile și ponderea discrepanțelor identificate față de evaluările Comisiei.

Figura 6 – Tipuri de discrepanțe



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

49 Unul dintre cazurile în care Curtea a considerat că țările partenere au furnizat probe incorecte este descris în ***casetă 11***.

Casetă 11

Probe bazate pe un eșantion subiectiv

Valoarea-țintă pentru indicatorul 6.3 din contractul privind educația în Pakistan (contractul 24) era ca elevii care beneficiază de bonuri valorice să fi atins o rată de frecvență școlară de cel puțin 80 %. Conform probelor furnizate de țara parteneră, rata de frecvență (87 %) era mai mare decât valoarea-țintă, astfel încât Comisia a considerat că această țintă fusese atinsă. Potrivit raportului privind conformitatea asistenței tehnice, probele furnizate ar fi trebuit să acopere totalitatea elevilor într-un interval de un an. Or, analiza Curții a arătat că autoritățile naționale nu luaseră în considerare decât un sfert din elevii care beneficiau de bonuri valorice atunci când au calculat rata de frecvență școlară pentru ansamblul lor. Mai mult, acest eșantion a fost selectat la începutul anului școlar, când rata de frecvență școlară este cea mai ridicată. Prin urmare, Curtea a concluzionat că probele justificative nu erau solide, întrucât eșantionul era subiectiv.

În cazul de mai sus, Comisia a considerat că valorile-țintă fuseseră atinse și a vărsat plata în totalitate.

50 În cazul a patru contracte, Curtea a identificat cinci cazuri de indicatori¹¹ ale căror valori-țintă fuseseră atinse după termenele-limită stabilite în acordurile de finanțare. Mai mult, în cazul a cinci indicatori suplimentari¹², Curtea consideră că țările partenere nu au atins valorile-țintă; cu toate acestea, Comisia le-a considerat ca fiind atinse.

Casetă 12 oferă exemple pentru ambele situații.

¹¹ Indicatorul 2 din contractul 20, indicatorul 1.2 din contractul 6, indicatorul 5 din contractul 1 și indicatorii 2.1 și 2.2 din contractul 16.

¹² Indicatorii 5, 6 și 8 din contractul 23, indicatorul 6.2 din contractul 24 și indicatorul 1.7 din contractul 6.

Caseta 12

Valori-țintă atinse după termenele-limită sau parțial atinse ori neatrinse deloc

Valoarea-țintă a fost atinsă după expirarea termenului-limită corespunzător indicatorului 5 din contractul privind educația în Iordania (contractul 1). Valoarea-țintă pentru acest indicator consta în construcția a șase școli noi până în 2015. Construcția școlilor a fost finalizată abia în 2017 și tranșa variabilă a fost plătită în decembrie 2017. Motivul care a dus la această întârziere considerabilă a fost durata îndelungată a procedurilor de achiziții, care a dus la execuția tardivă a lucrărilor de construcție de către autoritățile naționale.

Pentru a compensa aceste întârzieri, Comisia a prelungit perioada de execuție a contractului până în decembrie 2017, însă nu a modificat termenul până la care construcția școlilor trebuia finalizată (2015).

Valoarea-țintă a indicatorului 6 din contractul privind educația în Pakistan (contractul 23) includea două activități: conceperea programei pentru limba engleză și aprobarea manualelor școlare pentru anumite clase de școlarizare. Curtea a constatat că doar jumătate din manualele școlare fuseseră aprobate până la momentul la care a fost transmisă cererea de plată și, prin urmare, Curtea este de opinie că a doua parte a valorii-țintă nu ar fi trebuit să fie considerată ca atinsă.

Valoarea-țintă pentru indicatorul 1.7 din contractul privind agricultura în Georgia (contractul 6) consta în adoptarea unui program de stat privind schemele de certificare a producției ecologice. Guvernul a considerat că acest indicator a fost îndeplinit, ca urmare a adoptării programului său de stat pentru reabilitarea plantațiilor de ceai. Or, obiectivul declarat al programului este de a sprijini utilizarea eficace a plantațiilor de ceai în Georgia, de a crește producția de ceai, inclusiv cea de ceai ecologic, precum și de a consolida autonomia în materie și potențialul de export, și nu schemele de certificare ecologică ca atare. Curtea consideră că această valoare-țintă nu a fost atinsă, întrucât programul nu vizează în mod specific certificarea produselor ecologice. Aceasta a fost și punctul de vedere adoptat de examinatorul extern.

În toate cazurile descrise mai sus, Comisia a efectuat plata în totalitate.

51 Curtea a identificat trei cazuri în care Comisia efectuase debursări în conformitate cu dispozițiile acordurilor financiare, întrucât țările partenere atinseseră valorile-țintă convenite. Cu toate acestea, din cauza utilizării unor valori de referință sau a unor valori-țintă stabilite în mod incorect, nu a existat niciun progres efectiv în sectoarele vizate. **Caseta 13** oferă mai multe detalii cu privire la câteva dintre aceste cazuri.

Caseta 13

Valori-țintă stabilite pe baza unor valori de referință incorecte – nu s-a înregistrat niciun progres efectiv

Indicatorul 7 din contractul privind transporturile în Etiopia (contractul 14) se referă la procentul de camioane supraîncărcate. Valoarea-țintă stabilită consta în scăderea acestui procent la 9 % față de valoarea de referință de 11 %. Rezultatul obținut la finalul perioadei examinate a fost de 6 % și, prin urmare, valoarea-țintă a fost atinsă și suma corespunzătoare a fost plătită în conformitate cu dispozițiile acordului de finanțare. Cu toate acestea, pe baza informațiilor furnizate de țara parteneră în cererea de plată, valoarea de referință reală era de 6 %. În realitate, nu s-a înregistrat niciun progres în ceea ce privește reducerea numărului efectiv de camioane supraîncărcate.

Un al doilea exemplu de situație în care o valoare de referință incorectă are ca efect debursarea plății fără să se fi înregistrat efectiv progrese suficiente este indicatorul 5 din contractul privind energia în Rwanda (contractul 19). Acest indicator măsoară ponderea în mixul energetic a energiei electrice generate din surse regenerabile. Valoarea de referință utilizată în contract era de 292 de gigawați-oră generați în 2015. Valoarea reală pentru anul de referință era greșită. Conform datelor raportate de autoritățile naționale, aceasta ar fi trebuit să fie de 368 de gigawați-oră. Valoarea-țintă stabilită pentru tranșa variabilă auditată era de 14,5 gigawați-oră suplimentari generați din surse regenerabile de energie în raport cu valoarea de referință. Rezultatul obținut pentru acest indicator în perioada auditată a fost de 361,5 gigawați-oră, ceea ce s-a concretizat prin plata sumei corespondente chiar dacă se înregistrase de fapt o scădere a ponderii energiei electrice produse din surse regenerabile.

52 Pe lângă discrepanțele cuantificate în tabelul 1, Curtea nu a putut confirma corectitudinea a două plăți de tranșe variabile din cauza lipsei de probe suficiente care să justifice valorile raportate pentru cinci indicatori¹³ (a se vedea exemplele din *casetă 14*). Acești indicatori corespund sumei de 3,77 milioane de euro care a fost debursată.

Casetă 14

Lipsă de probe suficiente

În contractul 5 care viza sprijinirea gestiunii finanțelor publice în Iordania, indicatorul 1.2 se referea la lacunele în formarea personalului din unitățile de control intern ale diferitor ministere și agenții naționale. Ținta era de a forma personalul din aceste unități care nu participaseră la cursurile respective în anul precedent (nu era specificată nicio valoare-țintă exprimată numeric). Un expert extern angajat de Comisie a concluzionat că peste 85 % din personalul din toate unitățile de control intern participaseră la un curs de formare suplimentar oferit. Prin urmare, concluzia acestuia a fost că indicatorul fusese îndeplinit. Dat fiind că raportul întocmit de expert nu specifica modul în care fusese calculată valoarea de 80 %, Curtea nu a fost în măsură să reevalueze calculul și nici să confirme că toate lacunele au fost acoperite prin intermediul formării. Nu existau informații sau date disponibile cu privire la ce anume includea 85 %.

Indicatorul 3 din contractul privind programul de dezvoltare a comunităților în Pakistan (contractul 22) măsura ponderea pe care o reprezentau alocațiile bugetare pentru proiecte de dezvoltare locală derulate de comunități în estimările de costuri ale strategiilor de dezvoltare districtuală. Nu s-a putut realiza însă o corelație între estimările de costuri de la nivelul districtelor care au fost raportate și strategiile de dezvoltare districtuală furnizate ca documente justificative. În mod asemănător, raportul întocmit de expertul angajat de Comisie pentru a evalua acest indicator nu prezintă o reconciliere între estimările de costuri la nivel districtual și strategiile de dezvoltare districtuală. Prin urmare, Curtea nu a putut confirma rezultatul raportat.

¹³ Indicatorii 3 și 6 din contractul 22 și indicatorii 1.2 și 3 din contractul 5.

Plăți nedocumentate în mod suficient și debursate către Republica Moldova

53 Chiar dacă nu se leagă în mod direct de verificarea indicatorilor de performanță, Curtea a constatat că Comisia plătiște trei tranșe variabile către Republica Moldova, în cuantum total de 26,3 milioane de euro, fără să fi documentat în mod suficient motivele care stau la baza acestor plăți (a se vedea [caseta 15](#)).

Caseta 15

Documentația aferentă plăților efectuate către Republica Moldova

Acordurile de finanțare privind sprijinul bugetar prevăd dreptul Comisiei de a suspenda acordul de finanțare în cazul în care țara parteneră încalcă obligația referitoare la respectarea drepturilor omului, a principiilor democratice și a statului de drept, precum și în cazuri grave de corupție [articolul 236 alineatul (4) din Regulamentul privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, iulie 2018].

Din cauza preocupărilor legate de starea democrației în această țară, în iulie și octombrie 2017, Comisia a decis să amâne plata mai multor tranșe variabile, declarând că „momentul efectuării plății urmează să fie clarificat ținând cont de respectarea unor mecanisme democratice eficiente, a statului de drept și a drepturilor omului în Republica Moldova”. Principalul motiv care a dus la această decizie a fost adoptarea iminentă a noii legi electorale în Republica Moldova, care nu era în concordanță cu recomandările Comisiei de la Veneția, un organism consultativ al Consiliului Europei pe chestiuni de drept constituțional.

Cu toate acestea, a fost ordonanțată o plată la 11 decembrie 2017. Această ordonanțare nu se sprijinea pe o evaluare care să demonstreze îmbunătățirea mecanismelor democratice și a respectării drepturilor omului în Republica Moldova, acesta fiind motivul principal, în primă instanță, pentru care plata a fost suspendată.

Concluzii și recomandări

54 Curtea a examinat dacă datele referitoare la performanță care au fost utilizate de Comisie pentru debursarea tranșelor variabile de sprijin bugetar erau fiabile și relevante. Curtea concluzionează că relevanța unei treimi din indicatorii de performanță examinați era subminată de modul în care aceștia fuseseră concepuți și că indicatorii nu permiteau o măsurare obiectivă a rezultatelor, relevanța lor fiind și din acest motiv compromisă. Mai mult, evaluările realizate de Comisie pentru a stabili dacă indicatorii corespunzători tranșelor variabile fuseseră atinși nu erau întotdeauna fiabile, ducând la o serie de plăți nejustificate în mod suficient.

55 Curtea a constatat că indicatorii de performanță corespunzători tranșelor variabile erau aliniați în mod adecvat la strategiile de dezvoltare sectorială ale țărilor partenere. În schimb, majoritatea dintre aceștia erau axați mai degrabă pe acțiuni pe termen scurt decât pe rezultate pe termen mai lung, care includ și progresele realizate în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă. Doar 13 % din cei 248 de indicatori examinați de Curte măsurau rezultatele sau impacturile produse în sectoarele sprijinite (a se vedea punctele [22-25](#)). Utilizarea unor indicatori de rezultat ar permite Comisiei să măsoare mai bine rezultatele pe termen mai lung obținute în sectoarele sprijinite, inclusiv progresele realizate în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă.

Recomandarea 1 – Intensificarea utilizării indicatorilor de rezultat pentru tranșele variabile

Comisia ar trebui să mărească ponderea tranșelor variabile care sunt debursate pe baza îndeplinirii unor indicatori de rezultat.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

56 Peste o treime din indicatori fie erau definiți în termeni vagi, fie aveau valori de referință incorecte sau acestea lipseau cu desăvârșire. Această situație a dus la interpretări diferite ale gradului în care valorile-țintă erau considerate ca fiind atinse, ceea ce a făcut ca analiza cererilor de plată să devină mai complexă și mai puțin obiectivă (a se vedea punctele [26-32](#)).

Recomandarea 2 – Îmbunătățirea modului în care indicatorii de performanță sunt formulați

Comisia ar trebui să consolideze mecanismele de control al calității pentru a se asigura că indicatorii de performanță corespunzători tranșelor variabile măsoară într-o manieră obiectivă rezultatele obținute de țările partenere. O atenție deosebită ar trebui acordată următoarelor elemente:

- (a) utilizarea unor indicatori de performanță care să fie specifici și care să nu lase loc de interpretări diferite;
- (b) utilizarea unor valori de referință și a unor valori-țintă.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

57 Un obiectiv important al tranșelor variabile de sprijin bugetar este de a oferi țărilor partenere un stimulent pentru a avansa cu programele lor de reformă. Majoritatea tranșelor variabile examinate conțineau indicatori ale căror valori-țintă asigurau un echilibru optim între ambiție și caracterul realizabil și Curtea consideră că acești indicatori au produs efectul stimulatив urmărit. Puținele excepții identificate de Curte priveau indicatori ale căror valori-țintă erau ușor de atins, adesea din cauza faptului că erau utilizate valori de referință incorecte, sau erau atinse datorită activității desfășurate de alți donatori sau de către experți externi angajați de UE (a se vedea punctele [33-34](#)).

Recomandarea 3 – Garantarea efectului stimulatив al tranșelor variabile

Comisia ar trebui:

- (a) să actualizeze informațiile privind valorile de referință înainte de semnarea contractului sau să corecteze, dacă este necesar, aceste valori în cursul execuției contractului de sprijin bugetar prin modificarea acestuia;
- (b) să evite situațiile în care țara parteneră atinge valorile-țintă exclusiv datorită asistenței tehnice finanțate de UE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

58 Numărul de indicatori utilizați pentru fiecare tranșă variabilă era adesea prea mare, depășind numărul recomandat de orientările Comisiei. Acest lucru a complicat și mai mult procesul de plată (a se vedea punctul **35**).

Recomandarea 4 – Simplificarea procesului de debursare a tranșelor variabile

Comisia ar trebui: să evite să mai utilizeze subindicatori, astfel încât să limiteze numărul efectiv de indicatori la numărul maxim indicat în orientări.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

59 Cererile de plată a tranșelor variabile conțin date referitoare la performanță care indică măsura în care condițiile convenite și indicatorii de performanță conveniți au fost îndepliniți. Dat fiind că cererile sunt întocmite de țările partenere, fiabilitatea datelor subiacente referitoare la performanță depinde de capacitatea acestor țări de a le produce. Curtea a constatat că, în general, Comisia a evaluat capacitatea țărilor partenere examinând principalele elemente ale sistemelor lor de monitorizare și de evaluare, astfel cum este prevăzut în orientările privind sprijinul bugetar. Cu toate acestea, doar în 5 dintre cele 24 de contracte selectate, Comisia a concluzionat cu privire la fiabilitatea datelor referitoare la performanță necesare pentru a calcula indicatorii corespunzători tranșei variabile (a se vedea punctele **36-41**). Concluzionarea cu privire la fiabilitatea datelor este importantă pentru selecția indicatorilor, pentru monitorizare și pentru analiza legată de debursare.

Recomandarea 5 – Îmbunătățirea evaluărilor realizate cu privire la capacitatea țărilor de a furniza datele referitoare la performanță care sunt utilizate în legătură cu tranșele variabile

Atunci când concepe o operațiune de sprijin bugetar, Comisia ar trebui să evalueze fiabilitatea datelor referitoare la performanță care urmează să fie utilizate ca bază pentru debursarea unei tranșe variabile. Evaluarea ar trebui să conducă la o concluzie explicită cu privire la caracterul suficient de fiabil al sistemelor utilizate pentru a produce aceste date și ar putea fi fundamentată pe evaluări existente efectuate de alte organisme recunoscute.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

60 Curtea a constatat că delegațiile UE au aplicat o varietate de proceduri de verificare în cadrul analizei cererilor de plată. În unele cazuri, personalul din unele delegații ale UE a efectuat vizite la fața locului pentru a verifica datele furnizate de țările partenere, în timp ce, în alte cazuri, personalul s-a bazat în totalitate pe aceste date sau pe evaluările externe realizate de experți în numele Comisiei, fără să procedeze la verificări suplimentare. Această practică nu este de natură să ducă la obținerea asigurării necesare pentru a justifica plățile ulterioare aferente tranșelor variabile (a se vedea punctele [42-46](#)).

Recomandarea 6 – Îmbunătățirea verificării datelor referitoare la performanță care sunt utilizate pentru debursarea tranșelor variabile

Comisia ar trebui:

- (a) să examineze probele pe care se sprijină datele referitoare la performanță prezentate de țările partenere în cererea de plată, cu excepția cazurilor în care a formulat deja o concluzie explicită conform căreia aceste date sunt fiabile;
- (b) atunci când recurge la evaluări externe, să solicite, în termenii de referință, verificarea fiabilității datelor-cheie referitoare la performanță furnizate de țările partenere. Înainte de a proceda la plata tranșei variabile, Comisia ar trebui să verifice dacă experții au respectat această cerință.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

61 În urma reefectuării evaluărilor pe care Comisia le efectuase cu privire la gradul de îndeplinire a indicatorilor și în urma recalculării plăților aferente tranșelor variabile, Curtea a identificat discrepanțe față de sumele plătite de Comisie. Per ansamblu, pe baza informațiilor disponibile referitoare la performanță, Curtea estimează că, dintr-un total de 234 de milioane de euro reprezentând plăți ale tranșelor variabile examinate, Curtea a constatat discrepanțe care se ridică la suma de 16,7 milioane de euro. Din această sumă, pentru 13,3 milioane de euro fie nu existau justificări suficiente, fie dispozițiile contractuale nu erau îndeplinite. O sumă de 3,4 milioane de euro a fost plătită fără să se fi realizat niciun progres efectiv. În plus, 26,3 milioane de euro corespunzând unui număr de trei tranșe variabile au fost plătiți către Republica Moldova fără să fie documentate în mod suficient motivele care stau la baza acestor plăți (a se vedea punctele [47-53](#)).

Prezentul raport a fost adoptat de Camera III, condusă de doamna Bettina JAKOBSEN, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 12 noiembrie 2019.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE

Președinte

Anexe

Anexa I - Ponderea sprijinului bugetar în angajamentele bilaterale privind ajutorul oficial pentru dezvoltare

Țări	2014	2015	2016	2017	Media (2014-2017)
Austria	0,69 %	1,01 %	0,10 %	1,24 %	0,76 %
Belgia	2,50 %	1,85 %	1,41 %	0,15 %	1,48 %
Cehia	1,52 %	0,00 %	0,00 %	0,44 %	0,49 %
Danemarca	3,83 %	0,00 %	0,73 %	0,91 %	1,36 %
Finlanda	3,75 %	3,89 %	0,00 %	2,98 %	2,65 %
Franța	2,86 %	1,86 %	6,11 %	9,30 %	5,03 %
Germania	1,29 %	4,55 %	2,12 %	3,42 %	2,84 %
Grecia	1,04 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,26 %
Ungaria	–	0,65 %	0,00 %	0,00 %	0,22 %
Irlanda	2,30 %	3,76 %	0,00 %	0,00 %	1,52 %
Italia	1,28 %	0,40 %	0,24 %	0,56 %	0,62 %
Luxemburg	3,21 %	0,81 %	2,93 %	1,98 %	2,23 %
Țările de Jos	0,67 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,17 %
Polonia	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Portugalia	0,55 %	0,71 %	0,52 %	0,58 %	0,59 %
Slovacia	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Slovenia	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Spania	1,33 %	1,29 %	0,17 %	0,30 %	0,77 %
Suedia	2,39 %	0,13 %	0,00 %	1,96 %	1,12 %
Regatul Unit	2,09 %	1,21 %	0,18 %	0,01 %	0,87 %
Comisia Europeană	9,31 %	12,71 %	14,67 %	9,08 %	11,45 %
Media UE	2,03 %	1,66 %	1,39 %	1,57 %	1,66 %
Media UE, fără instituții	1,65 %	1,11 %	0,73 %	1,19 %	1,17 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza <https://stats.oecd.org/>.

Anexa II - Contractele auditate

	Numărul contractului	Țara	Sectorul sprijinit
Contractul 1	282613	Iordania	Educație
Contractul 2	365198		Educație
Contractul 3	377271		Energie
Contractul 4	389306		Energie
Contractul 5	357967		Gestiunea finanțelor publice
Contractul 6	387662	Georgia	Agricultură
Contractul 7	344313		Învățământ profesional
Contractul 8	361908		Reforma politicii în domeniul finanțelor publice
Contractul 9	363227	Bolivia	Lupta împotriva drogurilor
Contractul 10	368977		Domeniul apei
Contractul 11	337591		Agricultură
Contractul 12	377182		Agricultură
Contractul 13	383001	Etiopia	Sănătate
Contractul 14	367551		Transporturi
Contractul 15	348701	Republica Moldova	Planul de acțiune privind liberalizarea vizelor
Contractul 16	353323		Reforma politicii în domeniul finanțelor publice
Contractul 17	371907		Agricultură
Contractul 18	376376	Rwanda	Agricultură
Contractul 19	375269		Energie
Contractul 20	364033		Mediu
Contractul 21	357701	Vietnam	Sănătate
Contractul 22	337112	Pakistan	Agricultură
Contractul 23	289807		Educație
Contractul 24	356359		Educație

Anexa III - Tranșele variabile debursate în 2017 pentru contractele privind performanțele reformelor sectoriale

Țări	Total tranșă variabilă 2017 (în euro)	%	Sectoarele auditate	Sumele auditate (în euro)
Maroc	120 984 995	18,75 %		
Iordania	69 506 667	10,77 %	Educație, energie, reforma administrației publice	45 750 000
Georgia	37 900 000	5,87 %	Agricultură, ocuparea forței de muncă, finanțe publice	19 400 000
Bolivia	32 800 000	5,08 %	Agricultură, lupta împotriva drogurilor, apă și salubritate	32 800 000
Etiopia	29 520 000	4,57 %	Sănătate, transporturi	29 520 000
Republica Moldova	29 345 111	4,55 %	Agricultură, justiție, finanțe publice	26 345 111
Rwanda	27 667 500	4,29 %	Agricultură, energie, mediu	27 667 500
Vietnam	27 000 000	4,18 %	Sănătate	27 000 000
Pakistan	25 665 625	3,98 %	Agricultură, educație	25 665 625
Tunisia	25 000 000	3,87 %		
Albania	20 775 000	3,22 %		
Niger	17 850 000	2,77 %		
Bangladesh	16 500 000	2,56 %		
Columbia	15 000 000	2,32 %		
Botswana	14 510 000	2,25 %		
Honduras	12 030 000	1,86 %		
Africa de Sud	10 466 458	1,62 %		
Senegal	10 450 000	1,62 %		
Burkina Faso	9 700 000	1,50 %		
Kârgâzstan	9 500 000	1,47 %		

Țări	Total tranșă variabilă 2017 (în euro)	%	Sectoarele auditate	Sumele auditate (în euro)
Algeria	9 000 000	1,39 %		
Benin	8 000 000	1,24 %		
Indonezia	7 500 000	1,16 %		
Ucraina	7 500 000	1,16 %		
Cambodgia	7 200 000	1,12 %		
Armenia	7 000 000	1,08 %		
Ghana	6 200 000	0,96 %		
Nepal	6 000 000	0,93 %		
Peru	5 880 000	0,91 %		
Groenlanda	4 634 634	0,72 %		
Laos	4 000 000	0,62 %		
Guyana	3 800 000	0,59 %		
Republica Dominicană	2 687 500	0,42 %		
Samoa	2 360 238	0,37 %		
Insulele Falkland	1 000 000	0,15 %		
Tonga	375 000	0,06 %		
TOTAL	645 308 728	100 %		

Sursa: Curtea de Conturi Europeană (țările evidențiate prin caractere albine sunt cele selectate în scopul auditului Curții).

Anexa IV - Evaluare sintetică

	BOLIVIA				ETIOPIA		PAKISTAN			RWANDA			VIETNAM
	Contractul 9	Contractul 10	Contractul 11	Contractul 12	Contractul 13	Contractul 14	Contractul 22	Contractul 23	Contractul 24	Contractul 18	Contractul 19	Contractul 20	Contractul 21
Evaluarea cuprinzătoare a capacității?	N	N	N	P	N	P	N	N	N	P	P	N	P
Numărul de indicatori (per tranșă variabilă în 2017)	8	10	8	6	6	10	6	8	8	8	7	4	8
Numărul de indicatori din exerciții precedente pentru care s-au efectuat plăți în 2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0
Valori-țintă independente	24	10	12	12	6	10	6	8	15	8	11	4	12
Indicatori imprecisi	1	1	2	2	1	1	1	1	2	0	0	0	0
Fără valoare de referință (Curtea: ar trebui să existe o valoare de referință)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valoare de referință incorectă	1	0	0	0	1	10	0	0	1	0	1	2	0

	BOLIVIA				ETIOPIA		PAKISTAN			RWANDA			VIETNAM
	Contractul 9	Contractul 10	Contractul 11	Contractul 12	Contractul 13	Contractul 14	Contractul 22	Contractul 23	Contractul 24	Contractul 18	Contractul 19	Contractul 20	Contractul 21
Valoare-țintă prea modestă	1	1	0	0	0	1	0	0	2	0	0	1	0
A avut loc o misiune la fața locului din partea delegațiilor UE pentru a evalua gradul în care condițiile erau îndeplinite?	N	N	D	D	N	D	N	N	N	D	N	D	N
S-au utilizat experți externi pentru evaluarea gradului de îndeplinire a condițiilor?	N	N	N	N	N	N	D	D	D	D	N	N	D
Erori aritmetice în debursări?	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Metodologia de calcul al plății a fost aplicată corect?	D	D	D	D	N	D	D	N	N	D	D	D	D
Discrepanțe față de evaluarea realizată de Curte cu privire la gradul de îndeplinire a valorilor-țintă/subvalorilor-țintă	2.2 și 3.3	3.1 și 5	N	N	N	7	N	5, 6 și 8	4, 6.2 și 6.3	N	5	2 și 4	N

	BOLIVIA				ETIOPIA		PAKISTAN			RWANDA			VIETNAM
	Contractul 9	Contractul 10	Contractul 11	Contractul 12	Contractul 13	Contractul 14	Contractul 22	Contractul 23	Contractul 24	Contractul 18	Contractul 19	Contractul 20	Contractul 21
Discrepanțe față de evaluarea realizată de Curte cu privire la suma care trebuie plătită	Impact doar la nivelul debursărilor ulterioare	Niciun impact la nivelul plății. Performanță >80 %	N	N	N	2 milioane de euro	N	1,50 milioane de euro	3,47 milioane de euro	N	1,2 milioane de euro	0,57 milioane de euro	N

	GEORGIA			IORDANIA				MOLDOVA		
	Contractul 6	Contractul 7	Contractul 8	Contractul 1	Contractul 2	Contractele 3/4	Contractul 5	Contractul 15	Contractul 16	Contractul 17
Evaluare cuprinzătoare a capacității?	N	D	D	N	N	D	P	D	D	P
Numărul de indicatori (per tranșă variabilă în 2017)	11	15	14	0	5	9	10	34	12	28
Numărul de indicatori din exerciții precedente pentru care s-au efectuat plăți în 2017	0	3	0	2	0	0	0	3	0	0
Valori-țintă independente	12	34	21	2	6	10	20	95	22	39
Indicator imprecis	0	7	3	2	0	1	5	35	4	4
Fără valoare de referință (Curtea: ar trebui să existe o valoare de referință)	1	5	3	0	0	0	0	0	0	6
Valoare de referință incorectă	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0
Valori-țintă prea modeste	0	0	1	0	0	0	0	0	3	0

	GEORGIA			IORDANIA				MOLDOVA		
	Contractul 6	Contractul 7	Contractul 8	Contractul 1	Contractul 2	Contractele 3/4	Contractul 5	Contractul 15	Contractul 16	Contractul 17
A avut loc o misiune (au avut loc misiuni) la fața locului din partea delegațiilor UE pentru a evalua gradul în care condițiile erau îndeplinite?	D	D	D	D	D	N	D	D	D	D
S-au utilizat experți externi pentru evaluarea gradului de îndeplinire a condițiilor?	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Erori aritmetice în debursări?	N	N	N	D	N	N	N	D	N	N
Metodologia de calcul al plății a fost aplicată corect?	D	D	D	D	N	D	N	N	D	D
Discrepanțe față de evaluarea realizată de Curte cu privire la gradul de îndeplinire a valorilor-țintă/subvalorilor-țintă	Indicatorii 1.2 și 1.7	N	N	Indicatorul 5	N	N	N	D (toți indicatorii)	N	N
Discrepanțe față de evaluarea realizată de Curte cu privire la suma care trebuie plătită	1 milion de euro	N	N	6 milioane de euro	N	N	N	5,1 milioane de euro	6,4 milioane de euro	14,8 milioane de euro

NOTĂ: D: Da; N: Nu; P: Parțial.

RĂSPUNSURILE COMISIEI LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„CALITATEA DATELOR PRIVIND SPRIJINUL BUGETAR: DEFICIENȚE LA NIVELUL INDICATORILOR ȘI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE VERIFICAREA PLĂȚII TRANȘELOR VARIABILE”

SINTEZĂ

I. Sprijinul bugetar este privit ca un pachet, care include transferul financiar, dialogul în materie de politici, consolidarea capacităților și monitorizarea performanței. Toate aceste elemente sunt importante pentru eficacitatea instrumentului. Tranșele fixe sunt condiționate de progresele realizate în raport cu condițiile generale rezultate din criteriile de eligibilitate pentru sprijin bugetar, în timp ce valoarea tranșelor variabile va fi proporțională cu performanțele înregistrate comparativ cu anumiți indicatori specifici.

II. Orientările privind sprijinul bugetar definesc criteriile care trebuie aplicate la definirea indicatorilor pentru tranșele variabile și a procesului de verificare a acestora. Se preferă preluarea unor indicatori bine definiți în cadrul politicilor țărilor partenere și cadrele de monitorizare a performanțelor.

III. Întrucât indicatorii pentru tranșele variabile sunt concepuți pentru a fi mășurați anual, valorile-țintă care trebuie atinse sunt, prin natura lor, pe termen scurt. Comisia trebuie să identifice valori-țintă care să poată fi atinse în mod rezonabil de la un an la altul. Acest lucru nu exclude încercarea de a sprijini într-o măsură mai mare utilizarea indicatorilor de rezultat, în special în sectoarele care au beneficiat de asistență pe termen lung din partea UE, însă trebuie să se asigure o combinație de diferite tipuri de indicatori.

Baza de date a Comisiei care cuprinde toți indicatorii de performanță utilizați în cadrul contractelor de sprijin bugetar 2014-2018 arată o combinație echilibrată de diferite tipuri de indicatori: se utilizează sau au fost utilizați indicatori de resurse, de proces, de realizare și de rezultat/pe termen mai lung. Eșantionul auditat conținea mai multe programe aprobate înainte de 2014 și, deci, se concentra mai puțin pe rezultatele pe termen mai lung.

IV. Orientările privind sprijinul bugetar recomandă utilizarea unui număr de trei până la zece indicatori. Comisia va reitera mesajul conform căruia un număr mare de indicatori ar putea avea ca rezultat pierderea din vedere a priorităților în materie de politici și o mai mare complexitate a evaluării cererilor de plată. Cu toate acestea, în cazuri excepționale, ar putea fi acceptați mai mult de zece indicatori dacă acest lucru este justificat de cadrul în materie de politici și de preferințele țărilor partenere.

V. Comisia consideră că fiabilitatea sistemului statistic al țărilor partenere este analizată în evaluarea conformității cu criteriile de eligibilitate a politicilor publice pentru sprijinul bugetar și ar trebui să se regăsească și în Cadrul de gestionare a riscurilor. Modelul revizuit recent al notei privind plata prevede obligația de a raporta actualizările referitoare la capacitatea analitică a țării și calitatea datelor furnizate de aceasta, pentru fiecare solicitare de plată.

VI. Comisia consideră că plata efectuată către Republica Moldova a ținut seama de evoluția pozitivă a situației respectării unor mecanisme democratice eficiente, a statului de drept și a drepturilor omului în Republica Moldova în momentul efectuării plății, dar ar fi putut fi mai bine documentată.

VII. Primul punct: Comisia acceptă recomandarea.

Al doilea punct: Comisia acceptă recomandarea.

Al treilea punct: Comisia acceptă recomandarea.

Al patrulea punct: Comisia acceptă recomandarea.

Al cincilea punct: Comisia acceptă recomandarea.

Al șaselea punct: Comisia acceptă recomandarea.

INTRODUCERE

01 A se vedea răspunsul la sinteză – punctul I.

02 În afară de promovarea rezultatelor, sprijinul bugetar, deși utilizează sistemele țărilor și se aliniază la politicile acestora, favorizează și asumarea răspunderii la nivel național.

OBSERVAȚII

19 Comisia confirmă faptul că plățile de sprijin bugetar sunt efectuate *ex post* pentru a recompensa bunele performanțe. În acest context, astfel cum arată în mod corect Curtea de Conturi Europeană, condițiile generale, și anume progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a politicilor publice relevante, reforma gestionării finanțelor publice, transparența și stabilitatea macroeconomică sunt importante pentru evaluarea rezultatelor.

21 Modul în care sunt concepute tranșele variabile trebuie să corespundă contextului fiecărei țări și al politicilor sale. Indicatorii ar trebui aleși în funcție de relevanța lor în contextul respectiv. Ar trebui să fie privilegiați indicatorii de rezultat atunci când este cazul și, în general, ar trebui să se urmărească o combinație de diferite tipuri de indicatori, printre care și indicatori de resurse.

Faptul că plățile de sprijin bugetar sunt efectuate cu o frecvență anuală, precum și capacitatea țărilor partenere de a controla rezultatele și impactul ar trebui luate în considerare la definirea indicatorilor.

22 O evaluare internă efectuată de Comisie cu privire la întregul set de indicatori utilizați în cadrul tranșelor variabile (în total 3 642 de indicatori) acoperind perioada 2014-2018 arată că 33,7 % din indicatori sunt indicatori de rezultat, 26,8 % sunt indicatori de realizare, 35,4 % sunt indicatori de proces, iar restul (4,1 %) sunt indicatori de resurse și de impact.

Eșantionul auditat conținea mai multe programe aprobate înainte de 2014 și, deci, se concentra mai puțin pe rezultatele pe termen mai lung. În prezent, practica constă în a utiliza într-un mod mai echilibrat diferiți indicatori.

23 Selectarea indicatorilor este legată și de gradul de maturitate al politicii publice, precum și de o serie de chestiuni specifice contextului (problemele de atribuire, guvernarea sectorială, diviziunea muncii între partenerii de dezvoltare etc.).

Trebuie remarcat faptul că, din 2017, Iordania nu mai este considerată o țară cu venituri medii superioare, ci cu venituri medii inferioare, conform clasificării Băncii Mondiale.

24 Comisia consideră că indicatorii de resurse pot juca un rol util în anumite cazuri și, în stadiile inițiale ale reformei, contribuie la crearea condițiilor pentru obținerea de rezultate pe termen mai lung. În programele de sprijin bugetar adoptate din 2014, ponderea indicatorilor de resurse în cadrul tranșelor variabile este de doar 4 % (a se vedea răspunsul la punctul 22).

25 Indicatorii de proces sunt importanți pentru evaluarea progreselor înregistrate în ceea ce privește capacitățile și buna guvernare a unui sector. În plus, atunci când se analizează întregul program de sprijin bugetar, aspectele calitative sunt evaluate în aceeași etapă ca și progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare globală a politicii publice. Aspectele calitative pot fi abordate și prin intermediul dialogului și al consolidării capacităților, de unde rezultă cât de important este ca impactul sprijinului bugetar să nu se rezume numai la indicatorii pentru tranșele variabile.

Caseta 2 – Exemple de indicatori de proces care nu erau însoțiți de nicio specificație privind aspectele calitative

În ceea ce privește Republica Moldova (contractul 15: Planul de acțiune privind liberalizarea vizelor)

Planul de acțiune privind liberalizarea vizelor (VLAP) este un exercițiu controlat foarte atent de instituțiile europene și de statele membre, cu un sistem de monitorizare extern (al UE) foarte puternic. Deși în matricea de politici a cadrului de reglementare care urmează să fie adoptat nu există nicio referire în acest sens, calitatea cadrului este definită clar în acquis-ul comunitar conex, deci cadrul (criteriile de referință privind liberalizarea vizelor) este definit în alte documente. Se remarcă faptul că cinci rapoarte VLAP, care indică progrese satisfăcătoare, au fost prezentate Parlamentului și Consiliului.

În ceea ce privește Iordania (contractul 4: sprijin pentru energie)

Scopul principal al acestei valori-țintă a fost acela de a se asigura că structura dialogului politic a fost instituită și a devenit operațională (și anume, că au loc reuniuni periodice și că nu a fost doar instituită din punct de vedere administrativ). Pentru a asigura asumarea responsabilității de către guvern, Comisia i-a permis țării partenere să ia deciziile necesare pentru a defini exact structura, componența și frecvența reuniunilor.

27 Comisia subliniază că există o varietate de motive care stau la baza constatărilor Curții de Conturi Europene referitoare la caracterul insuficient de precis al indicatorilor, astfel cum ilustrează exemplele de la punctul 28 și din caseta 3. În majoritatea cazurilor, acestea nu au condus la adoptarea de concluzii diferite de către Curtea de Conturi Europeană și de către Comisie în ceea ce privește evaluarea indicatorului.

Caseta 3 Exemple de indicatori/valori-țintă vagi

În ceea ce privește Iordania (contractul 1):

Expertul extern care a analizat gradul de atingere a valorii-țintă nu și-a elaborat integral propriile criterii pentru a stabili dacă echipamentul școlar era adecvat, ci s-a bazat pe criteriile care fuseseră deja detaliate în dispozițiile tehnice și administrative din acordul de finanțare, precum faptul că școlile urmau să fie construite și echipate în conformitate cu orientările Iordaniei din 2018 și prevăzute cu panouri solare pentru instalațiile pentru încălzirea apei și cu alte sisteme de energie regenerabilă și de eficiență energetică. Dispozițiile tehnice și administrative prevăd ca profesorii proaspăt numiți să fi urmat cel puțin cursul introductiv pentru formarea cadrelor didactice.

Mai mult, caracterul „adecvat” al mijloacelor/mediului de învățare și al resurselor umane din aceste școli trebuia să fie flexibil pentru a permite adaptarea la o situație de criză foarte fluidă, dat fiind că școlile trebuiau să poată să primească sute de mii de noi elevi refugiați. În sfârșit, caracterul „adecvat” a fost discutat în detaliu în cadrul dialogului periodic în materie de politici desfășurat între delegația UE și Ministerul Educației.

În ceea ce privește Georgia (contractul 8):

Obiectivul specific al indicatorului a fost de a sensibiliza părțile interesate cu privire la regulile fiscale și guvernanta fiscală. Metodele de interpretare au fost procesele-verbale ale reuniunilor și interviurile cu părțile interesate. Scopul indicatorului era de a promova o cultură a transparenței și a responsabilității față de cetățeni. Evaluarea a fost minuțioasă și a analizat procesele-verbale ale reuniunilor și interviurile cu părțile interesate.

Caseta 4 Măsurarea calității educației – un exemplu de bună practică

Această practică de măsurare a indicatorilor legați de calitatea educației este esențială, iar modelul inițiat în cadrul acestui program de sprijin bugetar a fost aplicat ulterior și de alți donatori în Iordania. Practica menționată rămâne un punct focal esențial pentru totalitatea sprijinului subsecvent acordat de UE sistemului de învățământ iordanian.

Acest indicator face parte acum din Planul strategic privind educația 2018-2022, iar unitatea relevantă din cadrul Ministerului Educației a beneficiat de formare cu privire la metodologia de extindere a evaluărilor la nivel național.

Totuși, este important de subliniat că procesul de colectare a datelor pentru un indicator ar trebui să facă parte din exercițiul de colectare a datelor derulat periodic de țara în cauză, evitându-se metodele punctuale, costisitoare și de lungă durată aplicate exclusiv pentru programul de sprijin bugetar.

30 Comisia este de acord că, pentru indicatorii relevanți, ar trebui definite valori de referință care să fie actualizate în cazul în care acest lucru este necesar.

31 A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 30.

32 Comisia este de acord cu faptul că valorile de referință ar trebui actualizate în funcție de datele relevante, dacă acest lucru este posibil, ținând seama de costurile de tranzacție pe care le presupune modificarea contractelor de sprijin bugetar.

Caseta 6 Exemple de indicatori fără valori de referință sau cu valori de referință incorecte

În ceea ce privește Georgia (contractul 7):

Contractul privind „Ocuparea forței de muncă și educația și formarea profesională” include patru indicatori care se referă la o creștere (de exemplu, a numărului de cursuri de formare) în timp. În două cazuri, acordul de finanțare se referă la o valoare de referință din 31 decembrie 2013, care nu era disponibilă în momentul semnării acordului de finanțare.

În ceea ce privește cazul specific menționat aici, nu existau valori de referință definite pentru indicatorii din acordul de finanțare. Prin urmare, era necesar să se recurgă la surse suplimentare pentru evaluarea indicatorului 2.2.1 (creșterea cu 15 % a numărului de cadre didactice care au beneficiat de formare inițială conform noii politici privind dezvoltarea cadrelor didactice prin educație și formare profesională) și a indicatorului 2.2.2 (15 % dintre cadrele didactice au beneficiat de formare continuă). Deoarece indicatorii nu au avut valori de referință, o tendință de creștere ar fi putut fi considerată suficientă pentru efectuarea plății. Prin urmare, evaluatorii și Comisia au analizat evoluțiile din sector pentru a ajunge la o concluzie pertinentă, având în vedere natura indicatorului.

În ceea ce privește Bolivia (contractul 9):

Trebuie remarcat faptul că, deși valorile-țintă pentru 2016 au fost mai puțin ambițioase comparativ cu valoarea de referință, valorile-țintă pentru 2017 și 2018 au fost mai exigente, asigurând astfel rezultatele dorite.

34 Comisia subliniază că, în general, acțiunile UE pentru consolidarea capacităților urmăresc să contribuie la creșterea durabilă a capacităților în țările partenere, chiar și după încheierea programului de sprijin bugetar. Sfera de aplicare a acestora este mai largă, iar scopul lor este de a veni în completarea stimulentei reprezentat de indicatori, nu de a-l înlocui. Comisia consideră că acest lucru a fost valabil pentru toate cele trei contracte menționate de Curtea de Conturi Europeană.

Caseta 7 Exemple de indicatori cu valori-țintă ușor de atins

Este important de subliniat faptul că atât indicatorul 4 „Consolidarea observatorului bolivian al drogurilor”, cât și indicatorul 7 „Dezvoltarea cadrului instituțional al CONALTID” (*Consejo Nacional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas*) se referă la consolidarea rolului jucat de CONALTID în ceea ce privește coordonarea interinstituțională în vederea îmbunătățirii eficacității strategiei sprijinite.

Având în vedere lipsa de coordonare interinstituțională din trecut, acest indicator este un substituent util pentru a măsura nivelul angajamentului guvernului față de strategie.

Cu toate că indicatorul (din contractul 9) poate părea modest, acesta este foarte important în contextul dat, întrucât stimulează coordonarea necesară între diferitele ministere implicate în lupta împotriva traficului de droguri și a infracțiunilor conexe. Este un exemplu de situație în care, cunoscând contextul local, Delegația UE a recunoscut importanța consolidării funcției de coordonare a unei noi instituții (CONALTID). Prin urmare, nivelul de ambiție al unui indicator trebuie să fie evaluat în contextul specific. Același lucru este valabil și pentru indicatorul 4, care este considerat o dovadă a faptului că CONALTID își îndeplinea rolul de coordonare și că sistemul de monitorizare funcționa într-un mod durabil.

35 Numărul de indicatori din cadrul Planului de acțiune privind liberalizarea vizelor (VLAP) din Republica Moldova a rezultat din dialogul în materie de politici și acordul încheiat ulterior cu țara parteneră. În acest caz specific, s-a preferat includerea tuturor indicatorilor în matricea de politici a guvernului. Autoritățile au considerat că acest lucru reprezintă un stimulent suplimentar pentru punerea în aplicare a întregului plan de acțiune.

Caseta 8 – Număr ridicat de indicatori

Matricea de politici din Republica Moldova include șapte condiții sau indicatori principali (astfel cum au fost stabiliți în acordul de finanțare), care corespund celor șapte domenii ale strategiei naționale. Indicatorii principali sunt defalcați în 28 de subindicatori, care sunt specifici și relevanți pentru buna punere în aplicare a strategiei.

37 În faza de proiectare, Comisia evaluează informațiile referitoare la fiabilitatea datelor pentru a decide care sursă de verificare este cea mai adecvată și când devine disponibilă. Deficiențele din sistemul statistic al sectoarelor sprijinite impun luarea unor măsuri de atenuare, de exemplu, reexaminări efectuate de experți externi, asistență complementară din partea UE (sau a altor donatori) în vederea îmbunătățirii capacității statistice.

39 A se vedea răspunsul Comisiei la punctul V.

41 Comisia consideră că, prin combinarea analizei criteriului de eligibilitate a politicilor publice cu cadrul de gestionare a riscurilor, poate obține suficiente informații cu privire la calitatea sistemului de monitorizare și evaluare al țării partenere.

42 Se utilizează o varietate de proceduri de verificare pentru a garanta un nivel de asigurare care să justifice plățile ulterioare. A se vedea punctul 43.

43 Pentru fiecare plată, Comisia aplică o combinație de diferite tipuri de proceduri de verificare pentru evaluarea conformității. Examinarea documentară a tuturor documentelor justificative este efectuată pentru fiecare plată de către delegații și de către serviciile centrale. Atunci când este necesar, se pot realiza și vizite la fața locului. De asemenea, atunci când informațiile sunt, prin natura lor, foarte specializate sau determinarea atingerii valorilor-țintă presupune o evaluare calitativă solidă, pot fi angajați experți externi.

44 Misiunile experților externi trebuie utilizate în mod complementar. Valoarea lor adăugată decurge din independența și din cunoștințele de specialitate suplimentare ale experților externi; acești experți nu ar trebui să înlocuiască verificarea realizată direct de delegație și deciziile luate direct de aceasta, ci să permită verificarea încrucișată a rezultatelor.

45 Comisia este de acord cu analiza Curții de Conturi Europene conform căreia calitatea datelor care provin de la țările partenere ar trebui să fie un factor important al deciziei de a recurge la experți pentru efectuarea verificărilor. Cu toate acestea, utilizarea experților externi poate fi justificată chiar și atunci când sistemul de monitorizare al țării este fiabil. În anumite cazuri, UE are nevoie de un nivel înalt de cunoștințe de specialitate de natură tehnică pentru a verifica criteriile specifice care prezintă relevanță pentru calcularea indicatorului.

46 Sprijinul bugetar, care este un instrument fundamentat pe parteneriat și încredere, funcționează în mai multe sectoare în care partenerii de dezvoltare s-au bazat pe raportarea periodică realizată de țările partenere.

Comisia consideră că, în anumite cazuri, documentele justificative furnizate de partenerul de punere în aplicare, împreună cu evaluarea expertului extern și clarificările oferite de autorități în urma solicitărilor au cuprins suficiente informații pentru a realiza verificarea încrucișată și a trage o concluzie cu privire la fiabilitatea datelor.

Caseta 10 – Exemple de neajunsuri identificate în activitatea expertului extern

a) Eșantionarea pentru contractul 2 din Iordania a fost realizată în strânsă colaborare cu alți parteneri relevanți, printre care și UNESCO. Criteriile de selectare a eșantioanelor s-au bazat pe o serie de elemente, printre care:

- școlile publice aparținând Ministerului Educației din zonele urbane (inclusiv școlile închiriate);
- școlile și spațiile de învățare din taberele de refugiați;
- școlile cu un singur schimb și în două schimburi (densitate ridicată);
- reprezentarea ciclurilor primare și secundare;
- reprezentarea în cadrul eșantionului pilot al sistemului EMIS (OpenEMIS, UNESCO);
- corelarea școlilor selectate cu concentrarea refugiaților sirieni în regiune/oraș.

Așadar, propunerile de includere a școlilor au fost făcute astfel încât să se asigure o gamă largă de criterii și să se includă cele 8 direcții cu o concentrație ridicată de elevi sirieni. Ministerul Educației nu a fost implicat direct în selectarea școlilor incluse în eșantion, astfel încât să se evite eventualul subiectivism în procesul de selectare. Propunerile au fost făcute de echipa de consultanță împreună cu UNESCO, după selectarea școlilor din baza de date a școlilor (nu din EMIS, care nu era funcțional la momentul respectiv), iar Ministerul Educației a trebuit să aprobe eșantionul pentru a facilita accesul în școli.

b) Toate cele 30 de școli au fost incluse în baza de date pentru misiunea de verificare la fața locului; cu toate acestea, raportul de misiune corespunzător menționa doar 17 școli (paginile 14 și 16/17), deoarece în momentul efectuării misiunii nu erau disponibile date EMIS comparabile decât pentru acestea. Prin urmare, concluziile trase de experții externi au fost obținute pe baza celui mai bun eșantion disponibil la momentul respectiv.

d) Consultanții au analizat registrele matricole efective și numărul efectiv de elevi înscriși în ziua vizitei, aceste cifre fiind înregistrate în baza de date în coloanele corespunzătoare. Comisia consideră că astfel de diferențe sunt de așteptat în contextul unei crize foarte fluide, în care populația școlară și prezența la cursuri erau în continuă schimbare.

47 În ceea ce privește Pakistanul, Comisia este de acord că, în cazul a patru indicatori (indicatorii 5 și 6 din contractul 23 și indicatorii 4 și 6.3 din contractul 24), dovezile care justifică rezultatele au prezentat deficiențe și va remedia această situație în viitor.

Pentru contractul 23 (programul educațional Sindh), indicatorul 8, Comisia consideră că dovezile furnizate au demonstrat atingerea valorilor-țintă.

Pentru indicatorul 8, s-a considerat că valoarea-țintă a fost atinsă pe baza planului anual de activitate al Centrului provincial de evaluare a educației (PEACE) cu un buget propus atât pentru PEACE, cât și SESLOAF (*Sindh Education Student Learning Outcome Assessment Framework* – Cadrul de evaluare al rezultatelor la învățământ ale elevilor pentru programul educațional Sindh), precum și pe baza „Raportului de încheiere a activității privind punerea în aplicare a SESLOAF pentru programul

educațional Sindh”, de 74 de pagini, care susține faptul că SESLOAF a fost pus în aplicare pentru a îmbunătăți rezultatele la învățământ ale elevilor.

Comisia acceptă că indicatorul ar fi putut fi formulat mai clar, însă susține că diferitele modalități de calcul nu au ca rezultat decât diferențe marginale în ceea ce privește rezultatele obținute. Indiferent de metoda utilizată, rezultatele obținute sunt semnificative din punctul de vedere al extinderii sistemului de bonuri valorice care a permis unui număr mult mai mare de copii să frecventeze școala.

Pentru indicatorul 4, Comisia este de acord că există mici anomalii ale statisticilor disponibile. Această deficiență fusese deja identificată în momentul identificării și formulării proiectului. În consecință, pentru a aborda acest aspect, Comisia a furnizat asistență tehnică pentru Sistemul de informații privind managementul educațional. Prin urmare, Comisia a luat măsuri adecvate și eficiente pentru a atenua riscurile rezultate din deficiențele identificate în statistici.

În ceea ce privește Georgia și trimiterea la legea privind semințele – indicatorul 1.2 (contractul 6) – Comisia recunoaște că a existat o ușoară întârziere, de două luni. Comisia a considerat că termenul suplimentar a fost utilizat pentru a îmbunătăți calitatea procesului (un proces mai participativ și mai incluziv, care implică toate părțile interesate vizate) și calitatea rezultatului (legea privind semințele respectă în prezent standardele UE și standardele internaționale și reprezintă o bază solidă pentru un sector bine reglementat). În plus, Comisia a avut în vedere și decizia guvernului de a accelera activitățile pentru a recupera decalajul cauzat de adoptarea cu întârziere a legii și de a asigura o punere în aplicare rapidă (pregătirea legislației secundare chiar înainte ca legea să fie adoptată oficial, scurtarea termenului pentru certificarea grâului la numai 6 luni de la intrarea în vigoare a legii). Pe baza tuturor acestor aspecte, Comisia a decis că, în pofida ușoarei întârzieri, eforturile ar trebui recompensate.

Caseta 11 Probe incorecte furnizate

În ceea ce privește dovezile furnizate pentru indicatorul 6.3 din contractul privind educația al KP din Pakistan (contractul 24), asistența tehnică nu este cea care determină interpretarea dovezilor cerute.

Acordul de finanțare nu specifică o metodă de eșantionare pentru măsurarea ratei de frecvență a școlii. Prin urmare, Comisia s-a bazat pe rezultatele ratei de frecvență a școlii deja măsurate, care erau mai mari decât valoarea-țintă, și a considerat că ținta fusese atinsă.

50 Comisia consideră că în trei din cele cinci cazuri (indicatorul 1.2 din contractul 6, indicatorii 2.1 și 2.2 din contractul 16), întârzierea ușoară de o lună-trei luni față de termenul-limită prevăzut a fost cauzată de etapele calitative suplimentare realizate de autoritatea de punere în aplicare pentru a asigura performanțe de înaltă calitate (și anume, elaborarea unei legi care a fost adoptată în conformitate cu cele mai bune practici în materie de administrație publică, în urma unui proces de consultare extins) și nu a avut repercusiuni asupra următoarelor etape ale reformei.

Ar fi fost contraproductiv să nu se recunoască meritele eforturilor suplimentare ale partenerului, insistând asupra unui termen strict. În cel de al patrulea caz (indicatorul 5 din contractul 1), vă rugăm să consultați răspunsul la caseta 12.

Caseta 12 – Valori-țintă atinse după termenele-limită sau neatinse deloc

În ceea ce privește Iordania (contractul 1):

În 2015, contractul a fost prelungit până la sfârșitul anului 2017 în scopul expres de a permite guvernului să finalizeze construirea a șase școli și să îndeplinească indicatorul 2.2, astfel cum este prevăzut în dispozițiile tehnice și administrative ale acordului de finanțare (articolul 2.2), conform cărora „în cazul în care o parte din fonduri rămâne necheltuită, beneficiarul și Comisia Europeană pot conveni să se realizeze încă o plată suplimentară pe baza unei evaluări a valorilor-țintă rămase neatinse, în conformitate cu aceleași principii ca și cele aplicate celor două tranșe variabile anterioare. Această plată suplimentară, dacă este justificată, ar urma să fie realizată până la data finală a etapei de

punere în aplicare operațională și ar putea să se adauge ultimei tranșe variabile de plată”. Acest lucru a fost valabil în cazul menționat.

- 1/ Termenul inițial de doi ani a fost stabilit într-un context politic care presupunea acordarea de sprijin pe timp de criză într-o situație excepțională. Acest termen era foarte ambițios, având în vedere intervalele de timp necesare pentru organizarea licitațiilor pentru contractele de lucrări publice și eforturile necesare pentru construirea și echiparea a șase școli. Acest lucru a fost recunoscut de autoritățile iordaniene, care au solicitat în mod proactiv prelungirea termenului atât în momentul introducerii acestui indicator, cât și ulterior, în timpul punerii în aplicare. Comisia a monitorizat îndeaproape punerea în aplicare și a adaptat acordul de finanțare în funcție de prelungirile necesare.
- 2/ Comisia și-a asumat angajamente politice importante de a ajuta Iordania să facă față consecințelor crizei din Siria, prin diverse conferințe ale donatorilor și declarații politice la nivel înalt pe toată durata acestui contract. Adăugarea indicatorului 5 la acest acord de finanțare a făcut parte din pachetul asumat de Comisie în temeiul respectivelor angajamente.
- 3/ Plata a fost efectuată numai pentru valorile-țintă atinse. Cu excepția unei școli care a fost finalizată în 2017, celelalte cinci școli au primit treptat elevi sirieni începând din 2016; având în vedere numărul total de refugiați sirieni care se aflau deja în Iordania în momentul respectiv, acest efort de a asigura accesul copiilor refugiați la școlarizare a fost lăudabil. .

În ceea ce privește Pakistanul (contractul 23), valoarea-țintă pentru indicatorul 6 a fost în mare măsură atinsă, întrucât programa de studiu în limba engleză a fost elaborată, iar manuscrisele manualelor au fost pregătite.

În ceea ce privește Georgia (contractul 6):

În ceea ce privește indicatorul 1.7, în conformitate cu dispozițiile acordului de finanțare, valoarea-țintă a fost atinsă în ceea ce privește formularea valorii-țintă și a sursei de verificare a acesteia, care se referă la adoptarea unui program de stat prin decret. Programul de stat pentru reabilitarea plantațiilor de ceai viza, printre altele, să sporească producția de ceai, inclusiv producția de ceai ecologic. De asemenea, s-a considerat că alegerea ceaiului a fost strategică, datorită potențialului semnificativ de producție ecologică. Deși indicatorul ar fi putut fi mai bine formulat, reținerea plății s-ar fi îndepărtat de la dispozițiile acordului de finanțare și ar fi încălcat obligațiile noastre față de autoritățile georgiene.

Caseta 13 Valori-țintă stabilite pe baza unor valori de referință incorecte – nu s-a înregistrat niciun progres efectiv

În ceea ce privește Etiopia (contractul 14): Având în vedere progresele substanțiale înregistrate în ceea ce privește reducerea supraîncărcării camioanelor în ultimii ani (după cum reiese din tabelul de mai jos), Comisia a considerat că plata este justificată, în pofida reevaluării valorii de referință 2011/2012 în cadrul unei analize a sectorului efectuate în apropierea datei plății. De fapt, obiectivele pe termen lung prevăzute în perspectiva anului 2020 au fost realizate mult mai devreme decât se preconiza.

În momentul încheierii acordului de finanțare, Comisia a stabilit valoarea de referință pe baza celor mai fiabile informații disponibile și a trebuit să plătească sumele prevăzute în documentele semnate de ambele părți. Comisia susține că argumentele juridice erau în favoarea efectuării plăților pe baza indicatorului.

Caseta 14 – Lipsă de probe suficiente

În ceea ce privește Iordania (contractul 5):

Indicatorul 1.2 (din contractul 5, sprijinirea gestiunii finanțelor publice în Iordania) a fost evaluat prin analizarea listelor de prezență semnate de participanții la cursurile de formare oferite personalului din unitățile de control intern. Ar trebui subliniat faptul că înființarea unităților de control intern este una dintre principalele realizări recente în domeniul gestiunii finanțelor publice, sprijinite de actualul program al UE.

În ceea ce privește indicatorul 3 din programul de dezvoltare a comunităților (contractul 22, Pakistan), calculele pentru estimările de costuri la nivel districtual nu au fost explicite și nici nu au fost corelate în mod expres cu strategiile de dezvoltare districtuală pentru plata aferentă exercițiului financiar 2016/2017. Acest lucru va fi corectat, iar pentru exercițiul financiar 2018/2019, estimările de costuri la nivel districtual vor fi corelate cu strategiile de dezvoltare districtuală pentru plata finală planificată pentru 2020.

53 A se vedea răspunsul Comisiei la caseta 15.

Caseta 15 Momentul efectuării plăților către Republica Moldova

Comisia susține că plata a fost justificată, dar evoluția pozitivă a situației respectării unor mecanisme democratice eficiente, a statului de drept și a drepturilor omului în Republica Moldova în momentul efectuării plății ar fi putut fi mai bine documentată.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

54 Orientările privind sprijinul bugetar definesc criteriile care trebuie aplicate la definirea indicatorilor pentru tranșele variabile și a procesului de verificare a acestora. Se preferă preluarea unor indicatori bine definiți în cadrul politicilor țărilor partenere și cadrele de monitorizare a performanțelor.

55 Baza de date a Comisiei care cuprinde toți indicatorii de performanță utilizați în cadrul contractelor de sprijin bugetar din perioada 2014-2018 arată o combinație echilibrată de diferite tipuri de indicatori: se utilizează sau au fost utilizați indicatori de resurse, de proces, de realizare și de rezultat/pe termen mai lung. Eșantionul auditat conținea mai multe programe aprobate înainte de 2014 și, deci, se concentra mai puțin pe rezultatele pe termen mai lung. În prezent, practica constă în a utiliza într-un mod mai echilibrat diferite tipuri de indicatori.

Recomandarea 1 – Intensificarea utilizării indicatorilor de rezultat pentru tranșele variabile

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia este de acord cu recomandarea de a utiliza într-o măsură mai mare indicatorii de rezultat, atunci când este cazul. Cu toate acestea, în anumite cazuri indicatorii de rezultat nu sunt compatibili cu un program de plăți anuale și prezintă, de asemenea, probleme de atribuire, cu alte cuvinte, guvernul nu controlează îndeplinirea valorilor-țintă.

Recomandarea 2 – Îmbunătățirea modului în care indicatorii de performanță sunt formulați

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 3 – Garantarea efectului stimulat al tranșelor variabile

Comisia acceptă recomandarea.

În ceea ce privește litera (b), contractele UE de consolidare a capacităților vizează în general să contribuie la creșterea durabilă a capacităților în țările partenere. Sfera de aplicare a acestora este mai largă, iar scopul lor este de a veni în completarea stimulentei reprezentat de indicatori, nu de a-l înlocui.

Recomandarea 4 – Simplificarea procesului de debursare a tranșelor variabile

Comisia acceptă recomandarea.

59 Comisia consideră că fiabilitatea sistemului statistic al țărilor partenere este analizată în evaluarea conformității cu criteriile de eligibilitate a politicilor publice pentru sprijinul bugetar și ar trebui să se regăsească și în Cadrul de gestionare a riscurilor. Modelul revizuit recent al notei privind plata prevede obligația de a raporta actualizările referitoare la capacitatea analitică a țării și calitatea datelor furnizate de aceasta, pentru fiecare solicitare de plată.

Recomandarea 5 – Îmbunătățirea evaluărilor realizate cu privire la capacitatea țărilor de a furniza datele referitoare la performanță care sunt utilizate în legătură cu tranșele variabile

Comisia acceptă recomandarea.

60 Comisia utilizează o combinație de proceduri de verificare pentru fiecare cerere de plată: o examinare documentară efectuată de către personalul delegațiilor și al serviciilor centrale cu privire la toate elementele de probă și un schimb de informații suplimentar cu autoritățile, precum și efectuarea de misiuni la fața locului, dacă acest lucru este relevant, și angajarea de experți externi dacă este nevoie de cunoștințe de specialitate.

Recomandarea 6 – Îmbunătățirea verificării datelor referitoare la performanță care sunt utilizate pentru debursarea tranșelor variabile

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia este de acord cu litera (a), și anume cu reexaminarea elementelor de probă care stau la baza datelor privind performanța, dacă aceste date nu au fost declarate în mod explicit ca fiind fiabile.

Comisia acceptă și recomandarea de la litera (b).

61 Conform explicațiilor din răspunsul la caseta 12, Comisia consideră că suma de 6 milioane EUR pentru Iordania nu ar trebui să fie inclusă în quantumul total al discrepanței, întrucât această plată a fost efectuată ca urmare a atingerii valorii-țintă și în termenul acordat prin prelungirea acordului de finanțare.

În ceea ce privește Pakistanul, Georgia și Republica Moldova, vă rugăm să consultați răspunsul la caseta 15 și la punctul 47.

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii specifice ale bugetului UE. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit III – Acțiuni externe/Securitate și justiție, condusă de domnul Hannu Takkula, membru al Curții de Conturi Europene, sprijinit de: Turo Hentila, șef de cabinet și Helka Nykaenen, atașat în cadrul cabinetului; Alejandro Ballester Gallardo, manager principal; Piotr Zych, coordonator; Eva Coria Paramas, Roberto Ruiz Ruiz, Erika Söveges și Nita Tennila, auditori. Richard Moore a asigurat sprijin lingvistic.



De la stânga la dreapta: Turo Hentila, Helka Nykaenen, Hannu Takkula, Alejandro Ballester Gallardo, Nita Tennila, Piotr Zych, Erika Söveges, Roberto Ruiz Ruiz.

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	20.11.2018
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	20.9.2019
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	12.11.2019
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	5.12.2019

© Uniunea Europeană, 2019.

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a unor fotografii sau a altor materiale pentru care Uniunea Europeană nu deține drepturile de autor, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorii drepturilor de autor.

PDF	ISBN 978-92-847-4049-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/468552	QJ-AB-19-023-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-4040-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/31069	QJ-AB-19-023-RO-Q

Sprijinul bugetar este o formă de ajutor din partea UE, care implică transferul unor sume de bani către trezoreria națională a unei țări partenere, cu condiția ca țara respectivă să fi respectat condițiile care fuseseră convenite pentru debursarea ajutorului. Plățile de sprijin bugetar sunt efectuate fie sub formă de tranșe cu o valoare variabilă, fie sub formă de tranșe cu o valoare fixă. Plata sumelor din cadrul tranșelor variabile depinde de performanța obținută de țările partenere, care se măsoară cu ajutorul unor indicatori de performanță predefiniți. Curtea a examinat dacă datele referitoare la performanță care au fost utilizate de Comisie pentru debursarea tranșelor variabile de sprijin bugetar erau fiabile și relevante. Curtea concluzionează că o treime din indicatorii de performanță examinați prezentau deficiențe în ceea ce privește modul în care fuseseră concepuți și că această situație a dus la interpretări diferite ale gradului în care valorile-țintă erau considerate ca fiind atinse. Mai mult, evaluarea realizată de Comisie pentru a stabili dacă indicatorii corespunzători tranșelor variabile fuseseră atinși nu era întotdeauna fiabilă. Curtea formulează o serie de recomandări vizând îmbunătățirea modului în care indicatorii de performanță sunt formulați, intensificarea utilizării indicatorilor de rezultat și îmbunătățirea verificării datelor referitoare la performanță care sunt utilizate pentru debursarea tranșelor variabile.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors