



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente structurale
2007 - 2013

Proiect cofinanțat din Fondul European pentru Dezvoltare Regională prin POAT 2007-2013

ROMÂNIA

**Servicii de consultanță pentru
Consolidarea managementului investițiilor publice**

Livrabil 12: Manual de Management al Investițiilor Publice

Octombrie 2015



Raportul de față corespunde Livrabilului 12 *„Proiect de raport cu criteriile de priorizare, metodologia, criteriile de raționalizare și îndrumare privind costurile proiectelor multianuale, toate într-un singur manual”* realizat în cadrul Acordului pentru Servicii de Consultanță pentru *„Sprijinirea Consolidării Managementului Investițiilor Publice“*, încheiat între Ministerul Finanțelor Publice și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, la data de 16 septembrie 2014 și modificat în datele de 24 iunie și 07 octombrie 2015.

Cuprins

INTRODUCERE.....	8
Despre proiectul de servicii de consultanță (MIP - SCR)	8
Despre acest raport	9
Planul raportului	11
MANUALUL MANAGEMENTULUI INVESTIȚIILOR PUBLICE PENTRU ROMÂNIA.....	12
I. PROPUNERI GENERALE PENTRU MANUAL	12
1.1. Scopul Manualului.....	12
1.2. Publicul țintă.....	13
1.3. Definierea termenilor și conceptelor utilizate în Manual	13
1.4. Domeniul de aplicare al Manualului.....	18
a. Domeniul de aplicare al investițiilor publice acoperit de către Manual	18
b. Definiția categoriilor de proiect	18
c. Cerințe pentru studii și evaluări.....	18
PROCEDURI, ROLURI ȘI RESPONSABILITĂȚI LA FIECARE ETAPĂ A CICLULUI DE PROIECT	21
1.1 Introducere: Ciclul de proiect în România.....	21
1.2 Etapa 1: Identificarea proiectului și examinarea preliminară prin nota de fundamentare	22
1.3 Etapa 2: Studiul de fezabilitate, Evaluare și Revizuire Independentă	30
1.4 Etapa 3: Prioritizarea Proiectului/ Selecția și Bugetarea	41
<i>Aria de cuprindere a ghidului de raționalizare</i>	54
<i>Pasul 2: Verificarea stării de neperformanță.....</i>	56
<i>Pasul 4: Dezvoltarea strategiilor de soluționare a proiectului</i>	57
<i>Pasul 5: Realizarea planului de soluționare a proiectului</i>	58
2.5. Etapa 4: Implementarea proiectelor de investiții.....	58
2.6. Etapa 5: Finalizarea, exploatarea și întreținerea proiectului	62
2.7. Etapa 6: Evaluarea <i>ex post</i> a proiectului.....	64
ANEXA 1: FORMULARUL PENTRU FIȘA DE FUNDAMENTARE.....	68
ANEXA 2: MODEL PRIVIND STUDIUL DE FEZABILITATE	90
ANEXA 3: LISTA DE VERIFICARE CU ÎNTREBĂRI PENTRU EVALUAREA PROPUNERII DE PROIECT DE INVESTIȚII, PE BAZA STUDIULUI DE FEZABILITATE	103
ANEXA 4: MODELUL PENTRU PRIORITIZAREA PROIECTELOR/ DECIZIA DE SELECȚIE	106

ANEXA 5: FORMULAR PENTRU SOLICITAREA BUGETULUI STATULUI PRIVIND NOILE PROIECTE SEMNIFICATIVE	115
ANEXA 6: MODELE DE MONITORIZARE A PROIECTULUI	119
ANEXA 7: MODEL PENTRU RAPORTUL DE FINALIZARE A PROIECTULUI	123
ANEXA 8: SCHIMBĂRI PROPUSE PENTRU CADRUL LEGAL ȘI DE REGLEMENTARE	125
Etapa 1: Identificarea Proiectului.....	126
Etapa 2: Studiul de Fezabilitate	127
Etapa 3: Selecția și Bugetarea	128
Etapa 4: Execuția Proiectului.....	130
Etapa 5: Finalizarea Proiectului, Funcționarea și Mentenanța	130
Etapa 6: Revizuirea Ex-post a Proiectului	131

LISTA TABELELOR

Tabel 1: Cerințe analitice pentru studii de fezabilitate pentru diferite categorii de proiecte	19
Tabel 2: Lista de verificare a criteriilor examinării preliminare pe baza Notei de Fundamentare	24
Tabel 3: Prioritizarea/Selecția, Principiile de Pregătire și Criteriile pentru Noi Proiecte Semnificative².....	43
Tabelul 4: Structura și Sursele de Informare privind Verificarea Scorurilor în cazul Proiectelor Semnificative	44
Tabel 5: Criterii pentru identificarea proiectelor neperformante	55

Lista Figurilor

Figura 1: Pașii procesului de soluționare a proiectului.....	54
---	-----------

Lista Casetelor

Caseta 1: Prezentarea proiectului MIP SCR	9
--	----------

LISTĂ DE ABREVIERI

ACB	Analiză Cost – Beneficiu
RCB	Raportul Cost - Beneficiu
ACE	Analiza Cost – Eficacitate
AMC	Analiza Multi-Criterială
AFC	Agencia de finanțare centrală
CPM	Cancelaria Primului Ministru
CE	Comisia Europeană
UE	Uniunea Europeană
RIRF	Rata Internă de Rentabilitate Financiară
VFNA	Valoarea Financiară Netă Actualizată
FR	Fonduri Rambursabile
SF	Studiu de fezabilitate
HG	Hotărâre de guvern
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
GR	Guvernul României
CG	Contribuția Guvernului
CIM	Consiliul Interministerial
RIRE	Rata Internă de Rentabilitate Economică
RIR	Rata Internă de Rentabilitate
ISPA	Instrument pentru Politici Structurale de pre-aderare
DGTI	Direcția Generală pentru Tehnologia Informației
JBIC ROM	Banca Japoniei pentru Cooperare Internațională România
MR	Minister de resort
OP	Ordonator Principal de credite
MMAP	Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și a Administrației publice
MT	Ministerul Transporturilor
CCTM	Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu
VENA	Valoarea Economică Netă Actualizată
VNA	Valoarea Netă Actualizată
SPF	Studiu de Prefezabilitate
UEIP	Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice
MIP	Managementul Investițiilor Publice
PIMAC	Centrul de management al investițiilor în infrastructura privată
PIP	Program de Investiții Publice
DPIP	Direcția Programe de investiții publice
UIP	Unitatea de Implementare a Proiectului
PPP	Parteneriat Public Privat
SCR	Servicii de consultanță rambursabile
OS	Ordonator secundar de credite
NF	Notă de fundamentare
ÎS	Întreprinderi de Stat
AT	Asistență Tehnică

LISTĂ DE ABREVIERI

OT	Ordonator Terțiar de credite
CTE	Consiliu Tehnico-economic
BM	Banca Mondială
TIC	Tehnologia Informațiilor și Comunicațiilor

INTRODUCERE

1. **Principalul obiectiv al acestui raport este acela de a prezenta un manual cu îndrumări privind Managementul Investițiilor Publice (MIP).** Manualul acoperă toate stadiile aferente ciclului de viață al managementului investițiilor publice din România, așa cum sunt acestea definite în actualele reglementări, oferind de asemenea și îndrumări privitoare la condițiile necesare pentru reforme ulterioare la nivelul MIP. Raportul a fost redactat ca parte a acordului dintre Banca Mondială (Banca) și Ministerul Finanțelor Publice (MFP), pentru servicii de consultanță menite a sprijini consolidarea Managementului Investițiilor Publice (MIP) în România.

Despre proiectul de servicii de consultanță (MIP - SCR)

2. **MFP a solicitat serviciile de consultanță ale Băncii Mondiale, pentru a ajuta la dezvoltarea capacității necesare consolidării managementului investițiilor publice în România (MIP).** MFP s-a angajat să dezvolte capacitatea personalului implicat în managementul investițiilor publice finanțate de la bugetul de stat sau din fondurile structurale și de coeziune ale Uniunii Europene (UE). În acest sens, MFP a creat o unitate specializată, și anume Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP). Ca parte a serviciilor de consultanță, Banca va asigura asistență și pentru consolidarea capacității de management a investițiilor publice din cadrul Ministerului Transporturilor (MT) și Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor (MMAP). Serviciile de consultanță vor fi strâns coordonate cu asistența tehnică acordată în momentul de față de Banca Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, pentru a asigura o complementaritate în gestionarea investițiilor publice, la nivel național și regional. Caseta 1 de mai jos rezumă obiectivul, aria de cuprindere a activităților, durata, finanțarea și principalele componente ale MIP-RAS.

3. **Activitățile acestor servicii de asistență tehnică vor ajuta beneficiarul să dezvolte capacitatea personalului din MFP, pentru a îmbunătăți gestionarea mai multor aspecte ce țin de MIP.** Caseta 1 de mai jos rezumă obiectivul, aria de cuprindere a activităților, durata, finanțarea și principalele componente ale serviciilor de consultanță privind MIP (MIP-SCR).

Caseta 1: Prezentarea proiectului MIP SCR

Data intrării în vigoare: 16 septembrie 2014	Durata: 15 luni
Obiectiv: Asistență tehnică acordată MFP în vederea dezvoltării capacității pentru consolidarea managementului investițiilor publice în România	Aria de cuprindere: Sunt incluse toate proiectele de investiții publice finanțate din toate sursele de finanțare, inclusiv cele de la bugetul de stat, cele cu finanțare UE sau rambursabilă
	Modul de implementare: Asistență Tehnică (AT) acordată MFP de către personalul senior din Bancă, experți locali și internaționali, pentru a facilita învățarea de la colegi.
Componente:	
Componenta 1: Consolidarea rolului MFP de a coordona pregătirea noilor investiții publice de către ministerele de resort. Componenta va ajuta MFP să (i) consolideze capacitatea Unității de Evaluare a Investițiilor Publice; și (ii) consolideze rolul UEIP, de coordonare a pregătirii noilor investiții publice.	
Componenta 2: Raționalizarea portofoliului de investiții publice existente. Această activitate va ajuta MFP în raționalizarea și optimizarea programului de investiții publice existent, inclusiv prin revizuirea și inventarierea portofoliului de investiții publice existente, prin pregătirea criteriilor și a metodologiilor de prioritizare și prin raționalizarea și identificarea riscurilor.	
Componenta 3: Consolidarea corelării dintre proiectele prioritizate și resursele disponibile din fondurile structurale UE și de la bugetul de stat. Această activitate va ajuta MFP să consolideze legătura dintre programul de investiții publice și buget, inclusiv prin elaborarea unor ghiduri pentru costurile proiectelor pe mai mulți ani și prin oferirea unor variante de reformă pentru o mai bună predictibilitate a finanțării, în cazul proiectelor pe mai mulți ani.	

Despre acest raport

4. Acest raport prezintă un manual cu un set atotcuprinzător de instrucțiuni pentru managementul Investițiilor Publice în România. Manualul acoperă toate cele 6 etape ale manualului de investiții publice astfel cum este definit în legislația curentă (Ordonanța de Urgență a Guvernului 88/2013). În plus, manualul conține instrucțiuni cu privire la procedurile ce sunt considerate necesare pentru a reforma, în mod cuprinzător, sistemul românesc de Management al Investițiilor Publice. Acestea includ:

- Introducerea unei raționalizări a portofoliului de investiții publice existent;
- Introducerea unui sistem de credite de angajament multianuale pentru investiții publice
- Proceduri pentru evaluarea și selectarea investițiilor publice ce urmează să facă obiectul unor Parteneriate Publice Private (PPP)

5. **Manualul consolidează ghidurile și alte materiale de îndrumare din rapoartele anterioare ale proiectului MIP SCR.** Ghidurile și materialele de îndrumare din rapoartele anterioare, incluse în manual, sunt: Instrucțiuni pentru evaluarea proiectelor; și pentru studiile de pre-fezabilitate și fezabilitate pentru ministerele de linie selectate (Livrabil 4); Îndrumări pentru implementarea recomandărilor pentru secvențierea și etapizarea raționalizării proiectelor (Livrabil 10); Ghid pentru consolidarea legăturii dintre proiectele prioritizate și buget (Livrabil 11).

6. **În procesul de consolidarea ghidurilor anterioare, în Manual au fost făcute un număr de actualizări și ajustări.** Cele mai importante actualizări și ajustări sunt:

- Pregătirea unei note de fundamentare a fost transformată într-o parte obligatorie a etapei de identificare, în locul variantei de a alege între o notă de fundamentare și un studiu de prefezabilitate.
- Studiul de prefezabilitate a fost făcut opțional și ulterior la o notă de fundamentare.
- A fost pregătit un model de notă de fundamentare extinsă, iar criteriile de evaluare a conceptelor de proiect, în faza de identificare, s-au întărit.
- Cerințele pentru folosirea instrumentelor analitice în faza de studiu fezabilitate au fost raționalizate, în funcție de mărimea, gradul de risc și natura proiectului.
- Au fost elaborate criterii mai stricte pentru analizarea studiilor de fezabilitate.
- Pasul ce prevede revizuirea independentă, din cadrul etapei studiului de fezabilitate, este acum mai explicit mai explicită, cu roluri clare pentru CIM, UEIP și MFP, și
- Au fost făcute ajustări suplimentare privind criteriile de prioritzare.

7. **Manualul cuprinde o serie de recomandări menite a îmbunătăți sistemul MIP din România și, prin urmare se bazează pe ipoteza „stării viitoare” a sistemului MIP.** Astfel, manualul include o serie de modificări care pot fi realizate cu modificări legislative și de reglementare, dar și instituționale, limitate într-un interval de timp scurt până la mediu. Manualul include și o anexă anexă cu modificările legale și de reglementare propuse, necesare pentru a implementa modificările recomandate. Cu toate acestea, unele schimbări fundamentale unele schimbări fundamentale care ar putea fi relevante pentru a continua - și care sunt, într-adevăr, recomandabile pe termen mediu și lung - nu sunt incluse, deoarece acestea vor necesita modificări legislative și de reglementare mai profunde înainte ca un manual cu instrucțiuni să poată fi formulat. Însă aceste recomandări pentru modificările pe termen mediu și lung sunt incluse în planul de acțiune din raportul final al MIP SCR (Livrabil 14). Aceste modificări pe termen mediu și lung includ, de exemplu, o revizuire a sistemului de selectare și prioritzare a proiectelor de investiții publice.

Planul raportului

8. **Restul raportului conține manualul care este structurat după cum urmează:**
- *Capitolul I* explică prevederile generale ale ghidurilor, inclusiv scopul, grupul țintă, domeniul de aplicare și definițiile conceptelor principale
 - *Capitolul II* stabilește procedurile, rolurile și responsabilitățile în fiecare etapă a ciclului MIP
 - *Anexele 1-8* conțin formatele propuse în sprijinul instrucțiunilor, precum și o descriere a modificărilor legislative și normative propuse

MANUALUL MANAGEMENTULUI INVESTIȚIILOR PUBLICE PENTRU ROMÂNIA

I. PROPUNERI GENERALE PENTRU MANUAL

1.1. Scopul Manualului

1. Ghidurile conținute în acest Manual se referă la planificarea strategică, analiza, luarea deciziilor și modalitățile de management a proiectelor de investiții publice ale Guvernului Român. Scopul acestora este de a oferi un cadru pentru o evaluare solidă și sistematică dacă proiectele propuse au potențialul de a reprezenta o bună utilizare a banilor publici, pentru luarea unor decizii informate cu privire la proiectele care să continue, și pentru a asigura finalizarea cu succes a acelor proiecte, care au fost selectate pentru implementare. Mai precis, Manualul urmărește:

- Să asigure un cadru metodologic pentru examinarea preliminară a conceptelor de proiect identificate, evaluarea și revizuirea independentă pe baza unui studiu de fezabilitate, selectare și bugetare a proiectelor de investiții publice, ce urmăresc Etapele 1-3 din Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) 88/2013;
- Să ghideze factorii de decizie cu privire la conceptele, procesele, cerințele și responsabilitățile pe baza cărora se pregătesc proiectele de investiții de-a lungul acestor trei etape;
- Să asigure îndrumarea tehnică suplimentară cu privire la conținutul și cerințele examinării preliminare, evaluării proiectului, selectării și bugetării proiectelor ;
- Să ofere îndrumare la nivel înalt privind Etapele 4-6 ale OUG 88/2013, și anume executarea, finalizarea proiectului și operarea activului rezultat, precum și evaluarea ex-post, pentru a asigura o acoperire cuprinzătoare a ciclului MIP din România;
- Să asigure îndrumare cu privire la procesul de raționalizare a portofoliului care trebuie să preceadă aplicarea integrală a părți semnificative din recomandările conținute în acest manual; și
- Să rezume modificările legale și de reglementare însoțitoare necesare pentru a sprijini punerea în aplicare a îndrumărilor din Manual.

2. O mare parte a Manualului se concentrează pe asigurarea cadrului metodologic, procesului și responsabilităților celor trei etape ale MIP, precum și unele instrucțiuni tehnice pentru a explica conținutul documentelor solicitate. În anexe, sunt prevăzute modele pentru principalele documente ce trebuie pregătite și revizuite pe durata etapelor principale ale MIP, împreună cu îndrumările tehnice suplimentare, unde este necesar.

3. Secțiunea curentă continuă să identifice publicul țintă pentru Manual, prevede definiții ale termenilor și conceptelor cheie utilizate, și apoi stabilește domeniul de aplicare al Manualului. Următoarea parte a Manualului introduce etapele MIP în România și apoi descrie procedurile și rolurile și responsabilitățile pentru fiecare din cele șase etape, după cum urmează:

- Identificarea proiectului și examinare preliminară

- Studiu de fezabilitate, evaluarea proiectului și revizuire independentă
- Prioritizare/selectare și bugetare
- Implementare
- Finalizarea proiectului, operarea și întreținerea activului rezultat
- Evaluare ex post

1.2. Publicul țintă

4. Publicul țintă principal al Manualului este reprezentat de:
- Funcționarii publici din ministerele de resort și instituțiile subordonate acestora însărcinați cu identificarea și pregătirea proiectelor de investiții publice;
 - Funcționarii publici din ministerele de resort însărcinați cu revizuirea și evaluarea propunerilor de investiții; și
 - Funcționarii publici din Ministerul Finanțelor Publice, în special funcționarii publici ai Unității de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) și ai Direcției de Programare a Investițiilor Publice (DPIP), însărcinați cu diverse funcții de supraveghere în domeniul investițiilor publice.

1.3. Definirea termenilor și conceptelor utilizate în Manual

5. Următorii termeni și concepte sunt utilizate în acest Manual:
- **Investiții publice:** Cheltuieli pentru achiziționarea de active fixe, care contribuie la formarea de capital fix în sectorul public. Activele fixe sunt active produse, cuprinzând clădiri și structuri, mașini și utilaje. Activele fixe necorporale, cum ar fi sistemele TIC, sunt de asemenea incluse. Investițiile de capital includ îmbunătățiri majore (renovări, reconstrucții sau extinderi) de active fixe existente. Acestea se deosebesc de întreținere și reparații, deoarece:
 - ✓ Au nevoie de o decizie de investiție deliberată care poate fi luată în orice moment și care este independentă de starea activului.
 - ✓ Cresc performanța sau capacitatea unui activ fix existent sau prelungesc semnificativ durata sa de viață presupusă anterior, crescând astfel valoarea activului. Reabilitarea majoră a unui activ prost întreținut este considerat ca fiind investiție de capital.
 - **Proiect:** Un proiect este un set de activități, cu obiective și rezultate clar definite, implementate pe o perioadă de timp fixă și printr-o structură organizatorică temporară. Acesta ar trebui să cuprindă toate activitățile și rezultatele necesare care decurg din acestea, pentru a furniza beneficii durabile pentru beneficiarii finali vizați.

- **Beneficiar final:** Utilizatorul final al unui serviciu public nou sau îmbunătățit furnizat printr-un proiect de investiții publice.
- **Cost total de proiect:** Înseamnă toate costurile și cheltuielile necesare pentru un proiect de investiții, care se constituie din costul de construcție, costurile de compensare și de reinstalare, costuri suplimentare pentru facilități, costul asistenței tehnice de supraveghere și costul proiectului tehnic. Aceasta este suma totală a resurselor necesare pentru a obține rezultatele preconizate ale unui proiect de investiții, indiferent de sursa de finanțare, care ar putea include finanțarea din bugetul de stat, fonduri UE, împrumuturi și/sau contribuții ale beneficiarului. Costul total estimat al proiectului este stabilit în etapa „Studiului de fezabilitate”, și este actualizat în conformitate cu prevederile legale.
- **Cod de identificare al proiectului:** Numărul alocat de către Ministerul Finanțelor Publice unui proiect, care va identifica proiectul în sistemul de management al investițiilor publice și în procesul de elaborare a bugetului.
- **Sistem de management al investițiilor publice:** Un set de legi, regulamente, instrucțiuni, și proceduri aprobate, pentru organizarea procesului de investiții publice.
- **Nivelul de referință (bază) al cheltuielilor de investiții:** Nevoile de finanțare agregate, estimate anual, pentru finalizarea portofoliului de proiecte în curs, în mod eficient și la timp, în conformitate cu planurile de implementare (documentațiile tehnico-economice).
- **Ciclu de proiect (MIP):** Numele pentru o serie de etape secvențiale care urmărește un proiect de la concept la finalizare, încheindu-se cu o evaluare a performanței realizate a proiectului. Ciclul de proiect din România are șase etape: 1) identificarea proiectului și examinarea preliminară; 2) pregătirea unui studiu de fezabilitate și evaluarea acestuia; 3) selectarea proiectului și bugetare; 4) implementarea proiectului; 5) finalizarea, operarea și întreținerea proiectului; 6) evaluarea ex-post a proiectului. Se așteaptă ca toate proiectele să urmeze acest ciclu. Ciclul de proiect se conectează la ciclul de buget la momentul aprobării finanțării și pe durata implementării.
- **Raționalitatea proiectului:** Raționalitatea unui proiect de investiții publice este motivul explicit pe baza căruia se justifică cheltuirea banilor publici. Raționalitatea unui proiect este de obicei exprimat în termenii obiectivului, scopului și rezultatelor sale. **Scopul (goal)** este obiectivul strategic de nivel superior la care proiectul contribuie, de obicei, la nivelul sectorului. **Țelul (purpose)** este impactul specific al proiectului și este motivul pentru care acesta se desfășoară. Reprezintă, de obicei, un răspuns la o problemă identificată și este exprimat în termenii de îndeplinire a beneficiilor durabile pentru un grup țintă specificat. **Rezultatele** sunt ceea ce proiectul va furniza, de exemplu, rezultatele directe/livrabile (outputs) specifice ale proiectului, pentru care

managementul de proiect este responsabil în mod direct. Pentru investițiile publice, rezultatele directe/livrabile (outputs) proiectului vor corespunde facilităților care urmează să fie create.

- **Eficiența proiectului:** Eficiența unui proiect este măsurată în termeni de economicitate, eficiență și eficacitate. **Economicitatea** înseamnă achiziționarea resurselor (inputs) pentru proiect la un standard de calitate acceptabil și la cel mai mic cost. **Eficiența** înseamnă reducerea la minimum a cantității de resurse (inputs) utilizate pentru a produce rezultatele directe/livrabilele unui proiect dat. **Eficacitate** înseamnă că rezultatele directe/livrabilele proiectului contribuie la realizarea cu succes a țelului (purpose) proiectului (și, prin extensie la atingerea scopului - goal). Poate dura ceva timp înainte de a exista dovezi suficiente pentru a demonstra că un proiect a fost eficace.
- **Nota de fundamentare a proiectului:** O schiță a conceptului de proiect pregătită după identificarea acestuia și înainte de a lua o decizie pentru o analiză în profunzime a propunerii de proiect.
- **Studiu de fezabilitate:** studiul de fezabilitate este similar studiului de fezabilitate în abordare metodologică. Este o evaluare preliminară a fezabilității și sustenabilității proiectului, realizată în general pe baza datelor secundare sau a unor sondaje/anchete/analize limitate. Un studiu de fezabilitate implică analiza unei game mai largi de alternative/varianțe de proiect decât pentru studiul de fezabilitate și o identificare a celei mai promițătoare pentru continuarea analizelor.
- **Studiu de fezabilitate:** Un studiu analitic ce combină evaluări tehnice, economice, financiare, sociale și de mediu ale unei propunerii de proiect de investiții, realizat pentru a ajunge la concluzii cu privire la fezabilitatea și durabilitatea generală a unui proiect potențial de investiții de capital.
- **Evaluarea impactului asupra mediului:** Un instrument de planificare formal pentru a evalua potențialele consecințe negative și pozitive ale unui proiect de investiții, asupra mediului uman și natural și identificarea posibilelor măsuri de atenuare sau de îmbunătățire a proiectului tehnic pentru a reduce impactul negativ.
- **Evaluarea impactului social:** O evaluare a potențialelor consecințe sociale negative și pozitive ale unui proiect, cum ar fi: efectele asupra distribuției veniturilor, sărăcia, șomajul, egalitatea de gen și minoritățile.
- **Analiza cost-beneficiu (ACB):** O metodă de evaluare a proiectelor care constă din cuantificarea costurilor și beneficiilor în termeni monetari, exprimându-le în fluxuri anuale pe durata de viață a unui proiect, precum și actualizarea fluxurilor anuale nete rezultate, pentru a obține o valoare curentă netă. **Analiza financiară cost-beneficiu** analizează proiectul din perspectiva conturilor financiare ale entității beneficiare și performanța financiară. **Analiza cost-beneficiu socio-economică** analizează proiectul din punctul de vedere al cetățenilor români în ansamblu, luând în considerare costurile și beneficiile socio-economice care nu sunt reflectate în situațiile financiare

ale entității beneficiare, cum ar fi externalitățile și valoarea pentru societate a bunurilor publice, precum și utilizarea costului de oportunitate ca bază pentru evaluarea monetară.

- **Actualizare:** Procedura prin care valorile viitoare ale costurilor și beneficiilor sunt reduse pentru a reflecta valoarea inferioară pe care societatea, firmele și persoanele fizice o atașează costurilor și beneficiilor viitoare, comparativ cu cele care apar acum. **Rata de actualizare** este rata anuală, analogă unei rate negative de dobândă, prin care fluxurile viitoare de costuri și beneficii sunt reduse pentru a ajunge la valori prezente comparabile. **Rata de actualizare socială** este rata utilizată pentru actualizare în analiza cost-beneficiu socio-economică.
- **Analiza cost-eficiență (ACE):** O metodă de evaluare a proiectelor care constă în definirea rezultatelor preconizate ale proiectului și alegerea unei strategii de proiect pentru a le furniza, care minimizează capitalul total și costurile recurente actualizate. Analiza este folosită acolo unde este dificil sau costisitor a atașa o valoare monetară beneficiilor sau pentru alegerea între alternative, care furnizează beneficii/rezultate identice sau foarte asemănătoare. ACE poate lua, de asemenea forma calculului costului per unitatea de rezultat (adică, beneficiul ne-monetizat).
- **Valoare actualizată netă (VAN):** Suma valorilor actualizate anuale ale beneficiile nete - beneficiile minus costurile - unui proiect.
- **Rata internă de rentabilitate:** Rata de actualizare care oferă o VAN zero pentru un anumit set de beneficii nete anuale. Aceasta este rata, care egalizează suma costurilor și a beneficiilor actualizate.
- **Raport cost-beneficiu:** Raportul dintre beneficiile totale actualizate pe durata de viață a unui proiect și costurile totale actualizate.
- **Cost de oportunitate:** Valoarea unei resurse în utilizarea sa alternativă cea mai bună. În analiza economică, costul de oportunitate al unui resurse (input) achiziționată pentru un proiect este valoarea sa marginală socială în utilizarea sa alternativă cea mai bună în afara proiectului respectiv pentru bunuri și servicii intermediare, sau valoarea sa de utilizare (măsurată prin disponibilitatea de a plăti), dacă este un bun sau serviciu final.
- **Preț umbră:** Costul de oportunitate al unui bun sau serviciu, care poate fi diferit de prețul său de piață sau un tarif reglementat. Prețurile umbră sunt utilizate în analiza economică pentru a reflecta mai bine costurile reale ale resurselor pentru societate și beneficiile reale ale rezultatelor directe/livrabilelor (outputs).
- **Cost de resurse:** Adevăratul cost economic al unui bun sau serviciu. Acesta diferă de un „cost”, cum ar fi un impozit sau o taxă vamală, care nu este un cost pentru economie în ansamblu, ci doar o plată prin transfer de la un grup al societății la altul.

- **Externalități:** Un cost sau un beneficiu al unui proiect care nu revine direct entității beneficiare care derulează proiectul - adică, nu poate fi reflectat în conturile sale financiare, deoarece nu există nici o evaluare a pieței - și care nu poate fi atribuit direct proiectului din punct de vedere al fluxurilor financiare.

1.4.Domeniul de aplicare al Manualului

a. Domeniul de aplicare al investițiilor publice acoperit de către Manual

6. Instrucțiunile se aplică proiectelor de investiții de capital publice, finanțate în totalitate sau parțial din Bugetul de Stat și indiferent de sursa de finanțare, inclusiv a proiectelor finanțate din fonduri rambursabile și nerambursabile. Proiectele de investiții finanțate din împrumuturi externe și granturi sau din fonduri speciale, sunt astfel incluse în domeniul de aplicare al Instrucțiunilor. Investițiile publice implementate prin aranjamente de tip Parteneriat Public Privat (PPP) intră în domeniul de aplicare al Instrucțiunilor, la fel ca și investițiile care beneficiază de împrumuturi garantate de stat.

b. Definiția categoriilor de proiect

7. În interesul de a menține eforturile analitice și de luare a deciziilor proporționale cu amploarea proiectului și beneficiile probabile, există variații în metodele, procedurile și deciziile aplicabile proiectelor în funcție de categoria dimensiunii. Aceste diferențe vor fi explicate mai jos.

8. Conform Articolului 40 al OUG 88/2013, proiectele sunt clasificate în funcție de dimensiune conform costului total al proiectului după cum urmează:

- Un Proiect de Investiții Publice Mic este definit ca fiind un proiect cu un cost total de capital estimat la mai puțin de 30 de milioane RON.
- Un Proiect de Investiții Publice Mediu este definit ca fiind un proiect cu un cost total de capital estimat egal sau mai mare de 30 de milioane RON și mai mic de 100 de milioane RON.
- Un Proiect de Investiții Publice Semnificativ definit ca fiind un proiect cu un cost total de capital estimat mai mare de 100 de milioane RON.

9. Domeniul de aplicare al Manualului acoperă toate categoriile de proiecte în funcție de dimensiune, deși accentul principal sunt proiectele de investiții publice semnificative și proiectele de investiții publice de dimensiuni medii mai riscante pentru care Ministerul Finanțelor Publice, prin Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice, are responsabilități de supraveghere directe prevăzute în OUG 88/2013.

c. Cerințe pentru studii și evaluări

10. O Notă de Fundamentare trebuie pregătită pentru toate proiectele de investiții publice, indiferent de categoria de dimensiune din care fac parte.

11. Un Studiu de Prefezabilitate este opțional și va fi, în general, pregătit doar pentru proiecte de investiții publice semnificative care sunt considerate cu risc ridicat sau deosebit de complexe. Dacă un Studiu de Prefezabilitate este elaborat, aceasta se va face în urma aprobării Notei de fundamentare (vezi mai jos) și, înainte de elaborarea unui Studiu de fezabilitate. Intenția de a pregăti un Studiu de prefezabilitate trebuie indicat în Nota de Fundamentare.

12. Trebuie să fie pregătit un Studiu de Fezabilitate pentru toate proiectele de investiții de capital. Domeniul de aplicare și metodele analitice ale Studiului de Fezabilitate sunt diferite în funcție de dimensiunea proiectului, gradul de risc al proiectului și natura beneficiilor astfel cum este stabilit în Tabelul 1 de mai jos.

Tabel 1: Cerințe analitice pentru studii de fezabilitate pentru diferite categorii de proiecte

	Proiect generator de venituri	Proiect ce nu generează venituri	
		Monetizarea principalelor avantaje/ dezavantaje economice este fezabilă	Monetizarea principalelor avantaje/ dezavantaje economice nu este fezabilă
Proiect Semnificativ (> 100 m. lei)	1. ACB Financiară 2. ACB Economică 3. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	1. ACB Economică 2. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	1. ACE Economică 2. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative
Proiect Mediu de Risc Ridicat (30-100 m. lei)	4. ACB Financiară 5. ACB Economică 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	6. ACB Economică 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	3. ACE Economică 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative
Proiect Mediu de Risc Scăzut (30-100 m. lei)	7. ACB Financiară 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	1. ACE Financiară 2. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	3. ACE Financiară 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative
Proiect Mic (<30 m. lei)	8. ACB Financiară 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	4. ACE Financiară 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative	5. ACE Financiară 1. Evaluarea calitativă a avantajelor/ dezavantajelor nemonetizate semnificative

În scopul interpretării Tabelului 1, un proiect de investiții publice de risc ridicat are una sau mai multe dintre următoarele caracteristici, așa cum vor fi ele determinate de Ministerul Finanțelor Publice:

- Este primul de acest tip, fie folosind tehnologii noi sau o abordare/proiectare novatoare sau neutilizată anterior.
- Implementarea va fi complexă, implicând o coordonare între mai multe părți interesate și/sau secvențierea atentă a activităților critice.
- Există un risc ridicat de creștere a costurilor (în termeni reali), fie pe baza dovezilor de la proiectele similare recent finalizate, sau din cauza incertitudinii cu privire la parametrii principali de proiectare.
- Există un risc ridicat de ne-realizare a beneficiilor (în termeni reali), fie pe baza dovezilor de la proiectele similare recent finalizate, sau din cauza faptului că beneficiile depind de factori volatili.
- Posibilitatea de a utiliza o modalitate de parteneriat public privat a fost identificată.

13. Cerințele detaliate ale acestor studii și evaluări sunt prezentate mai târziu în Manual (a se vedea Secțiunile 2.1 și 2.2).

PROCEDURI, ROLURI ȘI RESPONSABILITĂȚI LA FIECARE ETAPĂ A CICLULUI DE PROIECT

1.1 Introducere: Ciclul de proiect în România

14. Ciclul de proiect (MIP) în România este definit în Articolul 42 din OUG 88/2013. În conformitate cu dispozițiile legale relevante, următoarele etape ar trebui urmate în implementarea proiectelor de investiții publice semnificative și a proiectelor de investiții medii cu risc ridicat, așa cum au fost stabilite de către Ministerul Finanțelor Publice (a se vedea criteriile de mai sus):

- a) *„Etapa 1 – Identificarea proiectului:* Etapa ciclului de proiect în care ideea este transpusă într-o notă conceptuală oferind informații despre proiectul propus într-un mod riguros. În această etapă, se face studiul de pre-fezabilitate, memorandumul tehnico-economic sau nota de fundamentare a investițiilor, după caz, care este un instrument care ghidează procesul de luare a deciziilor cu privire la cel mai bun mod de a aborda o nevoie sau problemă a beneficiarilor considerați de un proiect de investiții.
- b) *Etapa 2 – Studiul de fezabilitate:* Etapa proiectului, în care alternativa cea mai viabilă din punct de vedere tehnic, economic, și social este analizată în detaliu. În această etapă, ordonatorul de credite elaborează schița completă de proiect și studiile menite să stabilească în mod corect dimensiunea proiectului, evaluarea impactului asupra mediului, precum și alte studii necesare pentru a finaliza proiectul. Pentru ca un proiect să treacă la următoarele etape, studiul de fezabilitate trebuie să fie aprobat în conformitate cu prevederile legale.
- c) *Etapa 3 – Selectare și bugetare:* Etapa de selectare are loc după ce ordonatorul de credite consideră că un anumit proiect îndeplinește criteriile și principiile de prioritizare. Etapa de bugetare are loc atunci când unui proiect îi sunt alocate resursele necesare pentru punerea sa în aplicare.
- d) *Etapa 4 – Implementarea/executarea proiectului:* Etapa ciclului de proiect când are loc implementarea fizică a proiectului.
- e) *Etapa 5 – Finalizarea proiectului, operarea și întreținerea activului rezultat din proiect:* Etapa care apare odată ce sunt finalizate recepția și punerea în funcțiune proiectului. Beneficiarul investiției va monitoriza furnizarea de servicii pentru a se asigura că noile active contribuie la atingerea scopului pentru care au fost realizate, în timpul perioadei lor de utilizare.
- f) *Etapa 6 – Evaluarea ex-post a proiectului:* Procesul al cărui scop este de a evalua, explica și disemina rezultatele reale ale unui proiect de investiții.”

15. Proiectele de dimensiuni medii, mai puțin riscante și mici ar trebui să urmeze, de asemenea, etapele ciclului de proiect, deși profunzimea analizei și luării deciziilor va fi diferită de proiectele medii, mai riscante sau față de cele semnificative. Criteriile și instrucțiunile în fiecare etapă a ciclului de proiect sunt descrise mai jos.

1.2 Etapa 1: Identificarea proiectului și examinarea preliminară prin nota de fundamentare

1.2.1 Rezultatul intenționat al acestei etape a ciclului de proiect

16. La sfârșitul acestei etape a ciclului de proiect este de așteptat ca relevanța politicii publice, raționalitatea - obiectivul, scopul și rezultatele - și realismul (suportabilitatea și sustenabilitatea) unui concept de proiect să fie demonstrate și verificate. Se va lua o decizie asupra faptului dacă să se procedeze la inițierea unor activități mai detaliate de elaborare a proiectului, inclusiv un studiu de fezabilitate, precum și stabilirea modului de abordare a unor studii suplimentare.

1.2.2 Procese pentru identificarea de noi concepte de proiect

17. În conformitate cu obiectivele criteriilor de priorizare pentru proiectele de investiții publice, prevăzute în articolele 37 și 38 din OUG 88/2013, motivația de propuneri pentru noi proiecte de investiții publice, ar consta în asistarea Statului de a implementa funcțiile sale și de a aborda programele strategice și problemele economice și sociale ale țării.

18. Există o serie de mecanisme acceptabile pentru identificarea de noi idei de proiecte:

- Planurile strategice sectoriale pot identifica domeniile prioritare pentru investițiile publice, și chiar proiectele prioritare specifice.
- Planurile generale de infrastructură vor identifica, în general, proiectele specifice și secvențierea lor prioritară.
- Sistemele de management al activelor pot furniza informații cu privire la starea și durata de viață rămasă a activelor fixe specifice și pot fi folosite pentru a identifica acele active care necesită înlocuire sau reabilitare în viitorul apropiat.

19. Consultarea părților interesate, cu participarea actorilor relevanți, inclusiv a comunităților locale, este, de asemenea, recunoscută ca o modalitate legitimă de a identifica concepte de proiecte, cu condiția ca o abordare structurată pentru consultări să fi fost folosită pentru a ajunge la concluziile reprezentative. Ideile de proiecte noi care nu sunt în concordanță cu funcțiile legitime ale Guvernului și obiectivele sale strategice, care nu au apărut dintr-o analiză sistematică a nevoilor de investiții nu trebuie să fie continuate.

1.2.3 Nota de fundamentare

20. Identificarea proiectului este formalizată într-o Notă de fundamentare, care trebuie elaborată pentru toate proiectele de investiții publice indiferent de categoria de dimensiune din care fac parte. În funcție de procesul de identificare, elaborarea Notei de fundamentare este de așteptat să implice diferite grade de efort. De exemplu, un concept de proiect ce provine dintr-un plan mare de infrastructură este de așteptat să fie deja bine dezvoltat, în timp ce un proiect care rezultă din

consultarea unei părți interesate este de natură să solicite mai mult efort pentru a dezvolta un concept funcțional.

21. În rezumat, Nota de fundamentare ar trebui să ofere informații cu privire la următoarele aspecte ale proiectului propus:

- Informații administrative
- Motivarea proiectului și evaluarea nevoilor
 - Logica intervenției
 - Evaluarea nevoilor
 - Domeniul de aplicare al proiectului
- Analiza strategică a proiect
- Analiza economică preliminară și analiza alternativelor
 - Costurile proiectului
 - Beneficiile proiectului
 - Viabilitate economică
- Suportabilitate
- Măsuri de implementare
 - Achiziția publică: Achiziție publică tradițională vs. PPP
 - Măsuri de implementare și constrângeri potențiale
- Probleme de sustenabilitate
- Abordare altor studii și consultări suplimentare

22. Modelul ce urmează a fi folosit pentru Nota de fundamentare este prezentat în Anexa 1 la Manual.

1.2.4 Criteriile de examinare preliminară pentru Nota de fundamentare a proiectului

23. Pe baza informațiilor furnizate în Nota de Fundamentare, toate proiectele vor fi supuse unui proces de examinare preliminară pentru a elimina conceptele de proiect mai slabe și pentru a identifica acele concepte mai promițătoare, care să fie detaliate ulterior. Răspunsuri pozitive la toate criteriile din lista de verificare prezentate în Tabelul 2 vor fi necesare pentru ca un proiect să fie eligibil pentru a trece la etapa următoare a ciclului de proiect:

Tabel 2: Lista de verificare a criteriilor examinării preliminare pe baza Notei de Fundamentare

Dimensiuni/Criteriul de apreciere	Da	Nu
A. General		
1. Informațiile furnizate în Nota de fundamentare sunt suficiente pentru a ajunge la o opinie de preselectie.		
2. Este clar care organizație implementează proiectul și cine va fi în cele din urmă responsabil pentru implementarea proiectului la timp și în limita bugetului aprobat.		
B. Motivarea proiectului și evaluarea nevoilor		
3. Problema ce trebuie abordată sau oportunitatea ce trebuie folosită este clar demonstrată și modul în care proiectul va ajuta la rezolvarea problemei sau va răspunde oportunității este explicat și are sens.		
4. Descrierea domeniului de aplicare al proiectului este suficient de detaliată pentru etapa de preselectie și nu există omisiuni evidente de componente majore care ar amenința atingerea scopului proiectului.		
5. Există o nevoie urgentă, de exemplu în următorii 3 ani, pentru serviciile proiectului, așa cum este demonstrat prin date, pentru unul sau mai multe dintre următoarele elemente: <ul style="list-style-type: none"> • cerere existentă pentru un activ fix aproape de sfârșitul duratei de viață economică sau învechit tehnologic; • o constrângere severă de capacitate a activelor existente care rezultă în cererea suprimată; • cerere în creștere puternică, de natură să depășească capacitatea facilităților existente, în viitorul apropiat; sau • cerere de noi servicii care nu au mai fost furnizate. 		
C. Analiza strategică a proiectului		
6. Proiectul va contribui la atingerea scopurilor strategice relevante și a obiectivelor prevăzute în planurile strategice sectoriale sau naționale aprobate sau alte asemenea documente.		
7. Există necesară intervenția sectorului public, datorită eșecului pieței și/sau rațiunilor de echitate și intervenția sectorului public nu riscă suprimarea inițiativelor din sectorul privat.		

Dimensiuni/Criteriul de apreciere	Da	Nu
D. Analiza economică preliminară și analiza alternativelor		
8. Soluția tehnică propusă este adecvată pentru problema identificată, de exemplu, tehnologia avută în vedere nu este nici prea avansată, nici foarte specifică.		
9. Beneficiile presupuse ale proiectului sunt plauzibile, iar beneficiarii țintă reprezintă o prioritate pentru guvern.		
10. Beneficiile pentru utilizatori sunt susceptibile a fi realizabile la un cost acceptabil, de exemplu, costurile aproximative de capital per utilizator sau per unitate de producție sunt în conformitate cu proiecte similare și/sau experiența internațională.		
11. Pe ansamblu, există motive întemeiate să credem că beneficiile potențiale ale proiectului propus sunt susceptibile a depăși costurile acestuia.		
12. Soluțiile alternative au fost luate în considerare și cele mai promițătoare dintre acestea au fost identificate pentru a fi incluse în analiza ulterioară aprofundată din etapa de evaluare.		
E. Suportabilitate bugetară și financiară		
13. Impactul bugetar al proiectului pe termen mediu și lung nu este în contradicție cu proiecțiile și tendințele bugetare, luând în considerare angajamentele existente ale entității publice (ordonator de credite) ce propune proiectul.		
14. Orice posibilități de co-finanțare au fost identificate și sunt foarte susceptibile de a fi asigurate.		
15. Dacă proiectul va fi implementat și desfășurat de către o entitate economică ce se autofinanțează, situația sa financiară totală – fluxul de numerar și solvabilitatea – este solidă și este probabil să rămână așa.		
F. Măsuri de implementare		
16. Agenția de implementare responsabilă pare să aibă capacitatea necesară de a realiza proiectul sau este foarte probabil să fie în măsură să remedieze orice deficiențe, ce nu sunt esențiale, înainte de a începe implementarea.		
G. Probleme de sustenabilitate		
17. Sustenabilitatea proiectului nu este probabil să fie compromisă: <ul style="list-style-type: none"> • Printr-o lipsă de fonduri pentru operare și/sau întreținere; sau • Prin slăbiciuni esențiale în capacitățile entității de operare, care sunt puțin probabil să fie rezolvate la timp pentru finalizarea proiectului. 		

Dimensiuni/Criteriul de apreciere	Da	Nu
18. Măsurile de atenuare pot fi prevăzute pentru orice impact potențial important, social sau de mediu.		
H. Abordarea studiilor suplimentare		
19. Au fost prezentate cerințe adecvate complete pentru studii suplimentare, inclusiv evaluări ale impactului social și de mediu, acolo unde este necesar.		
20. Metodele de analiză propuse pentru Studiul de Fezabilitate sunt în concordanță cu dimensiunea proiectului, gradul de risc al acestuia și natura beneficiilor proiectului.		

24. Criteriile de mai sus provin din - și sunt în concordanță cu - principiile de prioritizare 1-4, prevăzute în Anexa 1 la OUG 88/2013 și menționate la Articolul 43 din aceasta. Ele formează astfel o parte integrantă a procesului de aprobare pentru Notele de Fundamentare (și a altor documente ale proiectului) stabilite la Articolul 44 b) din OUG 88/2013.

1.2.5 Responsabilitățile pentru pregătirea și revizuirea Notei de fundamentare

25. Ordonatorul de credit care intenționează să realizeze un concept de proiect este responsabil de pregătirea Notei de Fundamentare. Pregătirea Notei de Fundamentare este un proces central în elaborarea proiectului, ceea ce poate duce la reconsiderarea și adaptarea conceptului inițial. Din acest motiv, aceasta ar trebui să se facă intern de către o echipă de experți relevanți alcătuită *ad hoc*, mai degrabă decât să fie externalizată, situație în care avantajele participării largi în proces sunt susceptibile să fie pierdute.

26. Odată finalizată, Nota de fundamentare trebuie să facă obiectul unei revizuri interne de către Consiliul tehnic și economic (CTE) al ordonatorului de credit ce realizează proiectul. CTE ar trebui să evalueze proiectul pe baza listei de verificare a criteriilor enumerate mai sus în Tabelul 2 și să îl aprobe în mod oficial, dacă sunt îndeplinite toate criteriile. Dacă ordonatorul de credit ce realizează proiectul este un Ordonator Principal de Credite (OPC), Nota de Fundamentare poate fi depusă direct la Ministerul Finanțelor Publice pe baza procedurilor legale existente în conformitate cu HG 225/2014. Dacă ordonatorul de credit este în subordinea unui ordonator de credit de nivel superior, Nota de Fundamentare trebuie să fie mai întâi depusă pentru aprobare Consiliilor tehnice și economice ale ordonatorilor de credit de nivel superior. Ordonatorii de credit secundari și terțiari nu au dreptul de a depune Note de Fundamentare la Ministerul Finanțelor Publice: doar un OPC poate face acest lucru, în conformitate cu OUG 88/2013. Când revizuieste Notele de Fundamentare de la ordonatorii de credit subordonați, OPC ar trebui să fie atent la relevanța strategică și suportabilitatea unui proiect, în conformitate cu planificarea strategică și responsabilitățile bugetare.

1.2.6 Calendarul pentru revizuirea Notei de fundamentare a proiectului

27. Nota de Fundamentare poate fi elaborată, evaluată și aprobată în orice moment al anului. Cu toate acestea, o Notă de Fundamentare trebuie să fie acceptată în mod formal prin emiterea unui aviz pozitiv de către Ministerul Finanțelor Publice, înainte ca orice cerere de finanțare de la bugetul de stat, în relație cu propunerea de proiect, inclusiv finanțarea pregătirii acestuia, să poată fi luată în considerare. Acest lucru înseamnă că termenele din calendarul bugetar se aplică. Prin urmare, depunerea și acceptarea unei Note de Fundamentare trebuie să se realizeze înainte de 1 august sau finanțarea de la Bugetul de Stat pentru pregătirea proiectului va fi amânată pentru anul fiscal următor.
28. Ministerul Finanțelor Publice va aproba un calendar cu termene în cursul anului pentru depunerea Notei de Fundamentare pentru a facilita un volum de muncă uniform repartizat de-a lungul anului, și luarea deciziilor în timp util.

1.2.7 Autorizarea MFP pentru a trece la realizarea Studiului de fezabilitate și evaluarea

29. În conformitate cu alineatul (1) a) al Articolului 3 din Normele metodologice (HG 225/2014), Nota de Fundamentare este elaborată în formatul prevăzut în Anexa 1 și în conformitate cu criteriile din Secțiunea 2.2.4 și depusă la Ministerul Finanțelor Publice pentru evaluare, analiză și avizare. Numai Notele de Fundamentare pentru proiectele semnificative și medii trebuie depuse. Avizarea Notelor de Fundamentare pentru proiectele mici se va face la nivelul OPC.
30. Depunerea Notei de Fundamentare pentru toate proiectele medii este obligatorie, deoarece Ministerul Finanțelor Publice trebuie să confirme gradul de risc al proiectului (în conformitate cu criteriile definite mai sus), care va determina nivelul necesar al analizei din Studiul de Fezabilitate și nivelul la care deciziile pot fi făcute. Se recomandă ordonatorilor de credit să se consulte cu Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice din cadrul Ministerului Finanțelor Publice în timpul pregătirii Notei de Fundamentare pentru a stabili dacă proiectul ar trebui să fie definit ca având risc ridicat, mai degrabă decât să aștepte până la depunere.
31. În conformitate cu Articolul 44 din OUG 88/2010, Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) din cadrul Ministerului Finanțelor Publice este responsabilă pentru analiza relevanței, raționalității, suportabilității și sustenabilității proiectului, pe baza Notei de fundamentare. Pe baza propriei analize a proiectului, care se concentrează pe verificarea criteriilor stabilite în Tabelul 2 de mai sus, pe baza informațiilor furnizate în formatul din Anexa 1, UEIP face apoi o propunere conducerii Ministerului de Finanțare Publică cu privire la acceptabilitatea proiectului pentru a putea trece la următoarea etapă, elaborarea unui Studiu de fezabilitate. UEIP face, de asemenea, o evaluare a gradului de risc al proiectului pe baza criteriilor stabilite în Secțiunea 1.4.a, cu scopul de a confirma nivelul de analiză necesar în Studiul de fezabilitate (prevăzut în Tabelul 1).
32. Pe baza propunerii din partea UEIP, Ministerul Finanțelor Publice va emite un aviz pozitiv sau negativ către OPC. Pentru a fi eligibil pentru un aviz pozitiv un proiect trebuie să primească răspunsuri pozitive la toate criteriile de la Secțiunea 2.2.4, pe baza informațiilor furnizate în formatul din Anexa 1. Ca parte a deciziei de avizare, OPC va fi informat dacă un proiect mediu a

fost evaluat ca fiind de risc ridicat. Ministerul Finanțelor Publice poate solicita, de asemenea ca o Notă de Fundamentare să fie re-depusă cu modificările cerute.

33. Ministerul Finanțelor Publice va emite avizul în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii tuturor informațiilor necesare. După cum se indică la Articolul 44 din OUG 88/2013, acceptarea formală a Notei de Fundamentare de către Ministerul Finanțelor Publice trebuie să fie o condiție prealabilă pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate pentru toate proiectele semnificative și medii de risc ridicat. Proiectele respinse din alte motive decât suportabilitatea nu pot fi re-depuse la Ministerul Finanțelor Publice, decât dacă a avut loc o schimbare semnificativă, demonstrată în condițiile motivării proiectului. Modificările materiale la un concept de proiect acceptat, înainte de începerea Studiului de Fezabilitate necesită re-depunerea unei Note de Fundamentare revizuite și o nouă decizie de la Ministerul Finanțelor Publice.
34. Autorizarea de a recurge la Studiul de Fezabilitate este validată de emiterea unui Cod de Proiect de către Ministerul Finanțelor Publice. Fără un Cod de Proiect, nici un proiect nu poate primi finanțare bugetară, fie pentru studii sau pentru implementare. Pentru a obține un Cod de Proiect pentru Proiecte Mici, OPC responsabil trebuie să transmită în mod oficial aprobarea Notei de Fundamentare la Ministerului Finanțelor Publice, pentru intrarea proiectului în baza de date. Un Cod de Proiect va fi eliberat numai pentru proiectele înregistrate în baza de date.
35. Ulterior, va fi introdus un sistem mai cuprinzător, tripartit de aprobare a Notei de Fundamentare: FP va aviza din perspectiva suportabilității, sustenabilității și a raționalității (incluzând probabil eficiența și eficacitatea), în măsura în care acestea sunt verificabile la Etapa 1; CPM va aviza din perspectiva relevanței strategice; și MFE va aviza din perspectiva relevanței și/sau conformității cu programele operaționale (pentru proiectele de investiții finanțate din fonduri UE). Nici un proiect nu trebuie să fie lăsat să se desfășoare fără aprobări atât din partea MFP cât și din partea CPM, și, de asemenea, din partea MFE în cazul proiectelor care implică fonduri UE.

1.2.8 Tratamentul proiectelor potențiale de parteneriat public privat (PPP)

36. În etapele de identificare și examinare preliminară, toate proiectele ar trebui să fie tratate la fel indiferent de modul implementare din perspectiva achizițiilor publice. În această etapă a ciclului de proiect este prea devreme pentru a lua chiar și o decizie preliminară cu privire la modalitatea de achiziție publică preferată pentru proiect, de exemplu, achiziție publică tradițională vs. parteneriat public privat (PPP). În același timp, va fi important a evidenția în Nota de Fundamentare orice caracteristici care ar sugera faptul că PPP poate fi considerat ca o opțiune de achiziție publică.
37. Caracteristicile care ar putea favoriza PPP ca o opțiune ar include potențialul de alocare corectă a riscurilor între partenerii publici și privați, sau potențialul pentru soluții inovatoare ale sectorului privat în domeniul proiectării sau al practicilor de operare ale activului realizat. Ar trebui să existe, de asemenea, posibilitatea de a formula un contract pe termen lung de o durată suficient de mare pentru a compensa costurile fixe semnificative ale negocierii unui acord PPP. Proiectele complexe pentru care entitățile private pot oferi soluții de proiectare și de management sunt buni candidați pentru achizițiile PPP, atâta timp cât: (a) rezultatele și calitatea pot fi definite și monitorizate în

mod clar; (b) nevoile utilizatorilor sunt stabile în timp; (c) proiectul este rezonabil de rezistent la modificările de politici publice; și (d) modificările tehnologice rapide nu sunt de așteptat să conducă la modificări semnificative în proiectarea proiectului. Politica publică Guvernului privind PPP și modalitățile PPP preferate ar trebui să ghideze răspunsul la întrebările din modelul Notei de Fundamentare (a se vedea Anexa 1) în ceea ce privește modalitățile de achiziții publice potențiale.

1.2.9 Proceduri interimare, roluri și responsabilități

38. În perioada interimară, înainte ca procedurile legate de pregătirea, revizuirea și aprobarea Notei de Fundamentare să fie complet operaționale, Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) va întreprinde activități pentru a pregăti terenul pentru implementarea completă. În primul rând, UEIP va pilota utilizarea formularului pentru Nota de Fundamentare (a se vedea Anexa 1), în coordonare cu cele mai importante ministere din punctul de vedere al investițiilor. Acest lucru va implica stabilirea unor grupuri de lucru comune pentru a pregăti Note de Fundamentare pentru un grup pilot de proiecte. Grupul pilot va include proiecte noi și posibile proiecte mai promițătoare din Mecanismul de Soluționare (vezi mai jos), care sunt încă considerate a fi relevante. Având în vedere constatările din exercițiul pilot, conținutul Notei de Fundamentare va fi revizuit în consecință.
39. La fel ca pilotarea formularului, UEIP va testa și aplicarea criteriilor pentru revizuirea Notei de Fundamentare și rafinarea acestora.

1.3 Etapa 2: Studiul de fezabilitate, Evaluare și Revizuire Independentă

1.3.1 Rezultatul plănuț al acestei etape a ciclului de proiect

40. La sfârșitul acestei etape a ciclului de proiect, în conformitate cu Articolul 4 din Normele metodologice, designul necesar și studiile analitice vor fi finalizate și calitatea lor aprobată astfel încât să informeze o decizie cu privire la fezabilitatea tehnică, economică și financiară a proiectului propus. Pentru a sprijini analiza cerută de Articolul 5 din Normele metodologice, studiile de impact și cele analitice vor fi, de asemenea, finalizate pentru a evalua sustenabilitatea financiară, de mediu, socială și operațională a proiectului.

1.3.2 Metodologie generală pentru studii de fezabilitate

41. Punctul de plecare pentru elaborarea unui Studiu de Fezabilitate este o definiție clară a obiectivelor proiectului. Obiectivele proiectului trebuie să fie exprimate în termeni de beneficii - serviciile publice suplimentare sau îmbunătățite sau furnizarea mai eficientă a serviciilor existente – și de asemenea se așteaptă să precizeze și beneficiarii finali prevăzuți. Aceasta înseamnă definirea clară a îmbunătățirilor în furnizarea de servicii publice sau capacități din sectorul public, care se așteaptă să rezulte dacă proiectul are succes, precum și destinatarii finali ai acestor beneficii. Acest lucru a fost deja inclus în Nota de Fundamentare, dar va fi rafinat în etapa Studiului de Fezabilitate. Scopul unui Studiu de Fezabilitate este de a determina, în primul rând, dacă proiectul propus (sau proiectul "de referință"), este cel mai bun mod de a atinge obiectivele specifice și, în al doilea rând, dacă acesta reprezintă cea mai bună utilizare a resurselor publice așteptate să fie necesare pentru implementarea proiectului și întreținerea activelor rezultate în starea cerută de furnizarea de servicii.

42. Opțiunile alternative plauzibile pentru atingerea obiectivelor specificate ale proiectului, prin urmare, trebuie să fie identificate înainte de Studiul de Fezabilitate și performanța așteptată de referința a proiectului, evaluată în comparație cu acestea. Obiectivele proiectului ar trebui să nu fie definite nici prea strict, astfel încât să se excludă alternativele potențiale, nici definite prea larg, astfel încât să cuprindă prea multe abordări alternative. Alternativele vor fi identificate deja în Nota de Fundamentare aprobată de Ministerul Finanțelor Publice, dar noi opțiuni pot fi introduse în etapa Studiului de Fezabilitate.

43. Opțiunile alternative pot include și alte măsuri decât cheltuielile pe active fixe noi în sectorul public și furnizarea publică directă de servicii, cum ar fi controlul de reglementare îmbunătățit sau subvențiile pentru furnizorii de servicii din sectorul privat. Câteva exemple de alternative care pot fi luate în considerare sunt:

- Utilizarea abordărilor tehnologice diferite sau a tehnologiilor diferite;
- Variația calendarului, etapizării și dimensiunii unei investiții de capital;
- Închirierea, construirea sau achiziționarea de facilități;

- Modernizarea facilităților publice existente în locul construirii unora noi;
- Schimbarea echilibrului dintre capital și cheltuielile curente, ceea ce înseamnă alegerea între furnizarea unor servicii mai mult sau mai puțin intensive în capital;
- Partajarea facilităților cu alte agenții;
- Schimbarea locațiilor și a terenurilor; și
- Implementarea îmbunătățită a măsurilor și inițiativelor existente în loc de investiții.

44. O comparație a opțiunilor alternative se face prin evaluarea balanței de costuri și beneficii asociate cu fiecare dintre acestea. Acest lucru înseamnă identificarea, și acolo unde este fezabil, cuantificarea în bani a cât mai mult din costurile și beneficiile asociate cu diferite opțiuni posibile. Evaluarea costurilor și beneficiilor fiecărei opțiuni se face prin comparație cu un scenariu „fără proiect”. Scenariul „fără proiect” poate implica fie să nu se facă nimic fie opțiunea „să se facă minimul”, oricare din acestea ar fi mai realistă. În general, comparatorul „nu face nimic” ar trebui preferat, dar poate fi nerealist să presupunem că nu s-ar face nimic în absența proiectului. În aceste cazuri, o opțiune „să se facă minimul” reprezintă nivelul minim de cheltuieli necesare pentru a menține status quo sau pentru a evita o deteriorare inacceptabilă în serviciile publice pe durata ciclului de viață al proiectului propus. În unele cazuri, poate fi necesar să se includă opțiunile să nu se facă nimic și să se facă minimul, comparând cea din urmă cu prima, împreună cu proiectul de referință.

45. Baza pentru estimările costurilor de investiții la etapa Studiului de Fezabilitate este un proiect tehnic preliminar al proiectului de investiții și al opțiunilor alternative. Costurile și concluziile de fezabilitate vor fi actualizate ulterior pe baza unui proiect tehnic detaliat dacă opțiunea propusă de a rezolva problema identificată este confirmată ca fiind soluția optimă.

46. Analiza opțiunilor alternative trebuie să se facă comparând costurile lor de-a lungul ciclului de viață al proiectului. Acest lucru înseamnă includerea costurilor de operare și întreținere – atât de curente cât și periodice – pentru toată durata de viață preconizată a proiectului, nu doar costurile inițiale de investiții de capital. Unde este posibilă cuantificarea costurilor și beneficiilor proiectului și a opțiunilor alternative în termeni monetari, acestea trebuie să fie exprimate pe o bază comparabilă, ceea ce înseamnă în prețuri și valori constante ale unui an de bază comun. Unde nu este posibil sau nu este practic să se monetizeze beneficiile sau dezavantajele (disbenefits) semnificative, este important ca acestea să fie luate în considerare în Studiul de Fezabilitate și ar trebui să fie cuantificate în termeni fizici pentru diferitele opțiuni, acolo unde este posibil, și o evaluare calitativă făcută relativ la importanța lor în raport cu alte opțiuni și în raport de costurile financiare ale proiectului.

47. Concluziile studiului de fezabilitate economic se bazează pe o comparație a valorii actuale a beneficiilor nete (beneficiile de-a lungul ciclului de viață totale actualizate minus costurile de-a lungul ciclului de viață totale actualizate) ale opțiunilor alternative. Pentru proiectele unde costurile și beneficiile pot fi exprimate în termeni monetari, această comparație poate fi în mare măsură cantitativă folosind analiza cost-beneficiu socio-economică, așa cum este descris mai jos în Secțiunea 2.3.3 și în Anexa 2 din prezentul Manual. Chiar și în aceste cazuri, anumite costuri și beneficii sunt posibile să nu fie cuantificabile în termeni monetari; acestea vor fi, de asemenea, prezentate în termeni calitativi și apoi luate în considerare pentru a ajunge la o concluzie finală cu privire la fezabilitatea proiectului. În cazurile unde nu este posibil sau practic să se atașeze valori monetare beneficiilor, analiza cost-

eficacitate (ACE), așa cum este descrisă mai jos, în Secțiunea 2.3.3 și în Anexa 2 din aceste Instrucțiuni, va fi utilizată pentru a compara costurile de-a lungul ciclului de viață ale opțiunilor alternative pentru furnizarea aceluiași servicii publice sau asemănătoare. ACE va fi completată printr-o evaluare calitativă a beneficiilor nemonetizate. Analiza multi-criterială (AMC) este un instrument care poate fi folosit la structurarea acestei evaluări calitative a beneficiilor nemonetizate.

48. Suportabilitatea și sustenabilitatea sunt criterii importante de decizie, iar Studiul de Fezabilitate va evalua accesibilitatea financiară, impactul social și de mediu, precum și sustenabilitatea operațională a unui proiect. Studiul de Fezabilitate trebuie să facă toate ipotezele explicite, să identifice riscurile pentru succesul proiectului și, dacă este posibil, să le cuantifice. Modelul de utilizat pentru Studiul de Fezabilitate este prezentat în Anexa 2 la prezentele Instrucțiuni.

49. În cazul proiectelor semnificative sau a proiectelor unde avantajele opțiunilor alternative nu sunt evidente în urma evaluării calitative, un Studiu de Prefezabilitate poate fi efectuat pentru a face o evaluare inițială mai precisă a soldului beneficiilor și costurilor sau pentru a identifica ”proiectul de referință” și lista scurtă de opțiuni pentru un Studiu de Fezabilitate. Nevoia unui Studiu de Prefezabilitate trebuie identificată explicit în Nota de Fundamentare, ceea ce va fi o condiție prealabilă pentru a trece la realizarea SPF.

1.3.3 Instrumente analitice și aplicarea lor

50. În funcție de dimensiunea și natura proiectului de investiții publice, diferite tehnici analitice pot fi utilizate - în combinație sau separat după cum sunt descrise mai jos - pentru a determina fezabilitatea financiară și economică a unui proiect în comparație cu alte alternative plauzibile. Acestea sunt:

- A. Analiza financiară, inclusiv impactul bugetar
- B. Analiza cost-beneficiu socio-economică
- C. Analiza cost-eficacitate

51. Analiza cost-beneficiu socio-economică este instrumentul analitic implicit pentru evaluarea fezabilității economice a proiectelor de investiții de capital din România. Astfel cum este prevăzut în Tabelul 1 de mai sus, excepțiile de la obligația de a aplica o analiză cost-beneficiu socio-economică sunt făcute pentru proiectele mici și proiectele medii cu risc scăzut, și pentru anumite proiecte pentru care este prea dificil de estimat valorile monetare pentru beneficii sau costuri externe. În acest ultim caz, este folosită analiza cost-eficacitate combinată cu evaluarea calitativă a beneficiilor economice. Pentru proiectele mai mici și mai puțin riscante, generatoare de fluxuri de venituri, este necesară o analiză financiară cost-beneficiu mai puțin solicitantă.

52. Metoda analitică aleasă ar trebui să fie inițial identificată și justificată în Nota de Fundamentare, a cărei acceptare formală de către MFP va reprezenta aprobarea, în principiu, pentru abordarea analitică aleasă.

A. Analiza financiară

53. Analiza financiară se uită la un proiect numai din perspectiva entității de operare. Entitatea de operare poate să fie sau să nu fie și ordonatorul de credit ce propune proiectul: acest lucru va depinde de faptul dacă este vorba de o persoană juridică separată cu evidență contabilă independentă. Numai costurile și beneficiile financiare care implică tranzacții de piață și direct suportate sau primite de către entitatea de operare sunt luate în considerare.

54. Analiza cost-beneficiu financiară identifică suma și calendarul intrărilor și ieșirilor de numerar generate de fiecare opțiune de proiect și le actualizează (discount) folosind o rată a dobânzii derivată din ratele comerciale (a se vedea B mai jos pentru rata curentă aplicabilă în România) pentru a ajunge la o estimare a valorii actualizate nete financiare. Efectuarea unei analize cost-beneficiu financiare a unui proiect din sectorul public este importantă doar pentru proiectele generatoare de venituri. Pentru proiectele care nu sunt generatoare de venituri, unde doar costurile proiectului sunt reprezentate în tranzacțiile de piață, este necesară numai o analiză cost-beneficiu socio-economică (așa cum este descris în B mai jos).

55. Pot fi necesare proiecții ale bilanțului de profit și pierdere al operatorului, în funcție de măsura în care operațiunile sunt comercializate. Proiecțiile contabile de profit și pierdere vor arăta impactul proiectului asupra principalelor venituri și costurile ale operatorului ca întreg.

56. Analiza financiară include o evaluare a impactului bugetar net al unui proiect. Acesta este exprimat în prețuri curente (mai degrabă decât în prețuri constante așa cum se folosește pentru analiza cost-beneficiu) și include atât intrările bugetare estimate cât și ieșirile bugetare pe ciclul de viață al proiectului.

B. Analiza cost-beneficiu socio-economică

57. Analiza cost-beneficiu socio-economică are un domeniu de aplicare mai larg decât analiza financiară, dincolo de impactul financiar asupra entității de operare a proiectului, pentru a cuprinde costurile și beneficiile rezultate pentru societatea românească în ansamblul ei. Analiza financiară va fi efectuată ca parte a unui Studiu de Fezabilitate, unde este generat un flux de venituri financiare, dar va fi susținut de o analiză cost-beneficiu socio-economică, care va stabili dacă beneficiile nete ale proiectului pentru societate sunt pozitive și, prin urmare, și prin urmare va ajunge la o concluzie cu privire la fezabilitatea economică a proiectului.

58. Analiza cost-beneficiu socio-economică presupune cuantificarea în termeni monetari a cât mai multe dintre costurile și beneficiile unei propuneri de investiții, inclusiv elementele pentru care prețurile de piață nu oferă o măsură satisfăcătoare a valorii economice. Prin urmare, metodologia presupune estimarea valorilor monetare pentru costurile și beneficiile care „nu au preț” pe piață și care nu fac obiectul tranzacțiilor normale de piață, de exemplu, bunuri publice și externalități negative și pozitive. Chiar și unde prețurile de piață pentru intrările și ieșirile pentru proiect există, trebuie să se prevadă și alocații, pentru orice denaturări ale prețurilor de piață - cum ar fi exercitarea puterii de monopol, restricțiile privind comerțul internațional și rigiditățile pieței muncii - care ar putea provoca

o divergență între valorile financiare și economice. În plus, valoarea taxelor și subvențiilor indirecte sunt excluse din valorile economice pentru că acestea reprezintă transferuri de resurse în cadrul societății și nu utilizarea reală a resurselor economice naționale. Prețurile de piață ajustate pentru distorsiuni sau valori unitare estimate pentru bunuri și servicii pentru care nu există o piață, sunt cunoscute drept „prețuri economice” sau „prețuri umbră”.

59. Costurile și beneficiile care apar la diferite momente în timp sunt ajustate cu ajutorul unei baze comune de preț și actualizate (discounted) la un an de bază comun, folosind rata de actualizare socială, așa cum este stabilită de Ministerul Finanțelor Publice, pentru a ajunge la valorile actuale comparabile exprimate în prețuri constante.

60. Valoarea actualizată netă (VAN) - valoarea actuală a beneficiilor totale minus valoarea actuală a costurilor totale - a unui proiect de investiții publice este cel mai important indicator de performanță al proiectului, derivat din analiza cost-beneficiu socio-economică. O VAN pozitivă indică un proiect care este viabil din punct de vedere economic. Rata internă de rentabilitate economică (RIRE) și raportul cost –beneficiu (RCB) sunt indicatori complementari care sunt, de asemenea, utili în luarea deciziilor. Toți cei trei indicatori vor fi estimați atunci când o analiză cost-beneficiu socio-economică se realizează.

61. În timp util, pe baza unei cercetări sau unui studiu aprofundat, Ministerul Finanțelor Publice va propune ce rată de actualizare socială a fi utilizată în România pentru calcularea valorilor prezente. Atât timp cât a fost specificată o rată de actualizare socială adecvată, instrucțiunile Comisiei Europene ar trebui respectate. În acest sens, Ghidul CE la Analiza cost-beneficiu a Proiectelor de investiții (din decembrie 2014) presupune că rata de actualizare socială pentru analiza economică în țările eligibile pentru politicile de coeziune este de 5,5%, în timp ce rata de actualizare pentru analiza financiară (a se vedea analiza cost-beneficiu financiară în A mai sus) este de 5%.

62. Când analiză cost-beneficiu socio-economică se realizează și un indicator cantitativ al performanței proiectului a fost obținut, este important să ia în considerare toate costurile și beneficiile semnificative care nu pot fi evaluate pentru a ajunge la o concluzie cu privire la fezabilitatea proiectului. Aceste efecte nemonetare vor fi descrise în partea narativă a Studiului de Fezabilitate și importanța lor relativă evaluată mai sistematic atunci când sunt esențiale pentru o decizie informată și echilibrată privind fezabilitatea economică generală (a se vedea detaliile din Anexa 2). AMC este un instrument care poate fi folosit pentru a compara aceste efecte în cazul diferitelor opțiuni de proiect.

C. Analiza cost-eficacitate

63. Analiza cost-eficacitate este folosită în loc de analiza cost-beneficiu socio-economică în situații în care nu este fezabil să se atașeze valori monetare principalelor beneficii ale proiectului. Aceasta poate fi, de asemenea, utilizată anterior analizei cost-beneficiu socio-economice pentru a elimina opțiunile mai costisitoare din analiza ulterioară, și pentru o analiză mai profundă a costurilor și beneficiilor.

64. Analiza cost-eficacitate constă în definirea obiectivelor unui proiect și efectuarea unei analize a costurilor opțiunilor alternative pentru a găsi pe cea care minimizează capitalul total actualizat și costurile recurente (valoarea actuală a costurilor totale pe durata de viață a unui proiect). În loc de evaluarea monetară a beneficiilor, bunurile sau serviciile produse de un proiect sunt cuantificate în termeni fizici. O variantă utilizată frecvent este, prin urmare, estimarea valorii actuale a costurilor per unitate de rezultat/produs (output) din proiect. Acest lucru se aplică în special opțiunilor alternative de proiect care furnizează diferite volume ale aceluiași serviciu sau rezultat. În aceste cazuri, este de preferat opțiunea care reduce la minimum valoarea actuală a costurilor per unitate de produs/rezultat.

65. Aceeași abordare a estimării costurilor este aplicată în analiza cost-eficacitate și în analiza cost-beneficiu socio-economică. Aceasta înseamnă că prețurile de piață sunt ajustate pentru a ajunge la prețurile economice care să țină seama de distorsiunile din economie și pentru a permite valorii de raritate reale a resurselor preconizate să fie utilizate pe parcursul ciclului de viață al proiectului. Costurile proiectului, atât cheltuielile de capital cât și cele recurente, sunt actualizate la un an de bază comun, folosind aceeași rată de actualizare aplicată în analiza cost-beneficiu socio-economică.

66. Analiza cost-eficacitate este preconizată să fie utilizată pe scară largă în domenii de activitate din sectorul social, cum ar fi educația, sănătatea și justiția, unde nu există o piață pentru serviciile furnizate și unde poate fi de multe ori dificil sau prea costisitor pentru a estima valorile monetare pentru beneficiile utilizatorilor noilor servicii oferite de un proiect de investiții de capital. Chiar și acolo unde ar putea fi, teoretic, fezabil să se monetizeze beneficiile din anumite îmbunătățiri de servicii în aceste sectoare, tehnicile de estimare ar putea fi prea scumpe în ceea ce privește utilizarea unor resurse umane limitate, care să aibă abilități analitice necesare. Ordonatorii de credite nu ar trebui totuși, să presupună fără îndoială că beneficiile sau costurile ce nu sunt pe piață nu sunt evaluate niciodată în anumite sectoare, deoarece există metode recunoscute pentru estimarea anumitor tipuri de beneficii sau costuri pentru care nu există piețe, de exemplu, estimarea costurilor și beneficiilor de mediu unde poate fi folosită evaluarea contingentă sau metodele de stabilire a prețurilor hedoniste. Prin urmare, decizia de a aplica o analiză cost-eficacitate trebuie să fie justificată de la caz la caz și Ministerul Finanțelor Publice va consilia ordonatorii de credit când ar fi necesar acest lucru. Intenția de a utiliza analiza cost-eficacitate trebuie să fie indicată în Nota de Fundamentare (la secțiunea „Abordarea referitoare la studii și consultări suplimentare”) și justificată prin referire la posibilele dificultăți în estimarea monetară a beneficiilor. Unde valorile monetare nu sunt estimate pentru beneficiile sau dezavantajele (disbenefits) generate de proiect, o evaluare calitativă a acestor efecte trebuie să fie, de asemenea, efectuată. AMC reprezintă o modalitate de structurare a acestei evaluări.

1.3.4 Domeniul de aplicare și conținutul studiilor de fezabilitate

67. Pe scurt, conținutul minim al documentului principal al Studiului de Fezabilitate va fi după cum urmează :

- Rezumat executiv
- Analiza contextului existent
- Evaluarea pieței și analiza cererii
- Studii tehnice și estimări ale costurilor proiectului
- Analiza financiară
- Analiza economică
- Impactul social și de mediu
- Suportabilitatea bugetară și financiară
- Implementare și sustenabilitate operațională
- Analiza de risc și management
- Concluzii asupra fezabilității proiectului

68. Un format detaliat pentru un cuprins și un model general pentru un Studiu de Fezabilitate sunt prezentate în Anexa 2 la prezentele Instrucțiuni. În funcție de sectorul și natura proiectului, diferitelor secțiuni ale acestora le vor fi acordate un accent diferit.

69. Studiul de Fezabilitate va prezenta constatările altor studii complementare: proiecte tehnice preliminare, sondaje și analize de cerere, și studii ale impactului de mediu și social, numai sub formă de rezumat. Toate studiile complementare și calculele detaliate sunt anexate integral la raportul principal al Studiului de Fezabilitate.

1.3.5 Responsabilități pentru elaborarea și evaluarea studiilor de fezabilitate

70. Ordonatorul de credite ce promovează un proiect este responsabil pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate și a studiilor complementare, inclusiv proiectul tehnic preliminar. Dacă este necesară o finanțare de la Bugetul de stat, OC ar trebui să ia măsuri corespunzătoare în cererile lor de buget pentru acest lucru. Pentru proiectele semnificative, conform cu articolul 3 din Normele metodologice ale HG 225/2014, finanțarea bugetară pentru aceste studii pregătitoare vor fi luate în considerare numai pe baza unei Note de Fundamentare aprobată oficial de către Ministerul Finanțelor Publice. Același lucru este valabil pentru proiectele medii de risc ridicat.

71. Pregătirea studiilor poate fi contractată cu entități externe calificate și competente, inclusiv din sectorul privat, în conformitate cu legislația privind achizițiile și reglementările în vigoare. Ordonatorul de credit trebuie să se asigure că dispune de sisteme adecvate pentru a gestiona contractanții externi și pentru a asigura calitatea muncii lor.

72. Odată finalizate, studiile de fezabilitate ar trebui să fie revizuite la nivel intern de către CTE al ordonatorului de credit responsabil pentru a asigura calitatea lor tehnică, realismul ipotezelor și

prognozelor, precum și fiabilitatea rezultatelor. Lista de verificare a întrebărilor prezentate ca Anexa 3 la Manual ar trebui să fie folosite pentru a ghida aceasta revizuire. Ordonatorii de credite se vor coordona împreună cu toți ordonatorii de credit superiori sau cu alte autorități superioare, în ceea ce privește proiectarea și punerea în aplicare a tuturor studiilor pregătitoare, și vor depune studiile realizate pentru revizuire și aprobare formală de către aceștia, o dată ce decizia internă cu privire la fezabilitatea unui proiect a fost luată. Niciun Studiu de Fezabilitate nu ar trebui să fie prezentat autorităților de nivel superior, fără o aprobare formală a constatărilor de către conducerea ordonatorului de credit responsabil pentru proiect.

1.3.6 Revizuire independentă a studiilor de fezabilitate de către Consiliul Interministerial pentru Lucrări Publice de Interes Național și Locuințe (CIM)

73. Documentația tehnică și economică a unui Studiu de Fezabilitate trebuie să fie aprobat de către Consiliul Interministerial pentru Lucrări Publice de Interes Național și Locuințe (CIM), în conformitate cu alineatul (1) al Articolului 11 din Hotărârea Guvernului 150/2010 (astfel cum a fost modificată ulterior) pentru înființarea, organizarea și funcționarea CIM, precum și în conformitate cu Articolul 4 din Hotărârea Guvernului 225/2014 privind Normele Metodologice. OPC este responsabil pentru depunerea documentației tehnice și economice pentru revizuirea și aprobarea de către CIM, odată ce au fost revizuite și recomandările aprobate anterior de către propriul CTE.

74. Avizarea documentației tehnice și economice a unui Studiu de Fezabilitate de către CIM se bazează pe o evaluare a aplicării corecte a îndrumării în Secțiunile 2.3.2, 2.3.3 și 2.3.4 de mai sus și a modelului din Anexa 2 a Manualului, în conformitate cu HG 28/2008. Evaluarea trebuie să se extindă dincolo de conformitatea administrativă și tehnică a documentației pentru a include o evaluare a credibilității estimărilor, previziunilor și ipotezelor care stau la baza analizei și fiabilității și a fiabilității probabile a constatărilor privind fezabilitatea proiectului. Ministerul Finanțelor Publice emite un aviz cu privire la aceste aspecte înainte de reuniunile CIM, pe baza unei evaluări independente a Studiului de Fezabilitate realizat de Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice.

Evaluarea independentă de către UEIP trebuie să fie ghidată de lista de verificare a întrebărilor prezentate ca Anexa 3 la Manual. Secretariatul tehnic pentru CIM trebuie să permită un timp suficient UEIP pentru a efectua această evaluare, înainte de a organiza o reuniune de decizie a CIM, căreia să îi furnizeze documentația necesară. Toate deciziile de la CIM necesită aprobarea Ministerului Finanțelor Publice, iar Ministerul Finanțelor Publice poate interzice orice decizie care nu este în conformitate cu avizul emis pe baza evaluării independente efectuate de către Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice .

1.3.7 Proiectarea tehnică detaliată și actualizarea studiilor de fezabilitate

75. O apreciere favorabilă și o decizie de selecție pozitivă a proiectului efectuată pe baza Studiului de Fezabilitate, ale cărui rezultate au fost acceptate formal de către Ministerul Finanțelor Publice—vedeți Secțiunea 2.4 din acest Manual de mai jos, ‘Selectarea și Bugetul Proiectului – este necesară

pentru a permite începerea studiilor detaliate de proiectare. Lucrul la proiectul tehnic detaliat trebuie bugetat de ordonatorul de credit responsabil ca parte a costurilor de capital estimate ale proiectului și incluse în cererile bugetare anuale în cazul necesității finanțării de la Bugetul de Stat.

76. Proiectele tehnice detaliate vor oferi estimări mai corecte ale costurilor de investiții astfel încât ordonatorul de credit responsabil trebuie să verifice rezultatele Studiului de Fezabilitate în baza acestor costuri revizuite. La finalizarea proiectării tehnice detaliate, OPC trebuie să predea Ministerului Finanțelor Publice un raport, cu dovezile justificatoare, care să confirme că rezultate fezabilității economice rămân valabile după luarea în calcul a costurilor estimate revizuite. În lipsa unui astfel de raport, finanțarea pentru implementarea proiectului nu va fi pusă la dispoziție prin Bugetul de Stat.

1.3.8 Abordarea proiectelor potențiale de parteneriate public – private

77. Odată ce un proiect a fost apreciat ca fezabil pe baza Studiului de Fezabilitate ordonatorii de credit trebuie să continue cu decizia asupra metodei optime de achiziție publică. Procedurile pentru opțiunile *standard* ale achizițiilor publice disponibile ordonatorilor de credit sunt stabilite în legislația și reglementările guvernamentale obișnuite referitoare la achizițiile publice. Dacă un ordonator de credit ia în considerare opțiunea achiziției publice prin Parteneriat Public Privat (PPP), trebuie urmați pași suplimentari în etapa de evaluare a proiectului, pentru evaluarea dezirabilității unei opțiuni PPP. În acest sens, entitățile economice care iau în considerare opțiunea achiziției publice prin PPP ar trebui să adopte o testare prealabilă a acesteia, să selecteze modalitatea PPP cea mai adecvată și să efectueze apoi o Analiză de tip Value for Money, pentru demonstrarea dezirabilității opțiunii PPP față de opțiunea de achiziție publică tradițională.

78. În contextul testării prealabile a opțiunii de achiziție publică pentru proiectele PPP candidate, următoarele elemente ar trebui, examinate, printre altele (*inter alia*):

- O comparare a costurilor de finanțare, construcție și operare pentru fiecare metodă alternativă de achiziție publică pe toată durata proiectului;
- Existența unui interes suficient de mare al potențialilor investitori privați cu o reputație bună de livrare a serviciilor și nivelul de competiție pe piață;
- Dacă riscurile proiectului pot fi clar definite, identificate și măsurate și dacă tipurile de risc adecvate pot fi transferate partenerului privat;
- Posibilitatea acoperirii tuturor sau a unei părți din plățile contractuale către sectorul privat din tarifele de utilizare plătite de utilizatori finali; și
- Dacă dimensiunea proiectului este destul de mare pentru justificarea costurilor de tranzacție implicate într-un proiect PPP

79. Dacă rezultatele testării prealabile a acestei opțiuni de achiziție publică sugerează că merită explorată mai departe posibilitatea adoptării unei opțiuni de PPP, atunci trebuie luată în considerare alegerea modalității PPP (tipul de contract PPP).
80. Ca o următoare etapă, atunci când ordonatorul de credit s-a decis asupra modalității PPP pe care dorește să o utilizeze, trebuie adoptată o analiză a ofertei celei mai avantajoase. În această evaluare este utilizat ca *instrument comparatorul sectorului public* pentru a determina dacă implementarea proiectului prin PPP ar fi mai rentabilă față de o investiție publică de tip tradițional. Costul prezent net al opțiunii PPP și costul prezent net al opțiunii preferate ca investiție publică tradițională vor fi comparate. Implementarea unui proiect prin PPP oferă un raport calitate - preț mai bun, dacă rezultă economii ale guvernului pe durata contractului în comparație cu implementarea opțiunii preferate, ca investiție publică tradițională. Tiparul fluxului de numerar care repartizează de regulă ieșirile mai uniforme și pe o perioadă mai lungă față de cazul achizițiilor publice clasice, nu ar trebui să afecteze alegerea metodei de achiziție.
81. Ordonatorii de credit ar trebui să revizuiască rezultatul analizei calitate - preț (Value for Money) și să depună rezultatul PPP-ului propus la Ministerul Finanțelor Publice pentru examinare. Ministerul Finanțelor Publice va revizui analiza calitate – preț (Value for Money), și va aprecia dacă proiectul se încadrează practic în plafonul total anual pe care l-a stabilit cu privire la angajamentele financiare pentru PPP – uri. Plafonul total PPP este stabilit ca un procent din bugetul total al ordonatorului de credit principal.
82. Metoda de achiziție PPP va fi selectată dacă revizuirea analizei calitate – preț (Value for Money) este pozitivă (ex. implementarea proiectului prin PPP oferă un raport calitate - preț mai bun) și dacă proiectul nu depășește plafoanele impuse de Ministerul Finanțelor Publice cu privire la angajamentele fiscale anuale ale PPP-urilor în bugetul ordonatorului de credit. În caz contrar, proiectul va fi implementat prin metoda de achiziție publică tradițională.

1.3.9 Proceduri intermediare, roluri și responsabilități

83. În etapa intermediară, înainte ca procedurile legate de pregătirea, aprecierea și revizuirea independentă a Studiilor de Fezabilitate să fie complet operaționale, UEIP va îndeplini activități pentru pregătirea terenului pentru implementarea integrală. Acestea vor implica colaborarea cu DPIP pentru ameliorarea nivelului de analiză pe care Ministerul Finanțelor Publice îl va exprima la întâlnirile Consiliul Interministerial de avizare Lucrări Publice de Interes Național și Locuințe (CIM).
84. UEIP va revizui documentele tehnice și economice în vederea selectării proiectelor care sunt prezentate Consiliului Interministerial utilizând lista de verificare cu întrebări prezentate în Anexa 3 a Manualului și va pregăti o evaluare sumară pentru distribuirea către membrul Consiliului. Prin acest exercițiu UEIP va rafina întrebările de evaluare după necesitate, în urma consultării cu

membrii Consiliului. Aceasta va presupune o strânsă coordonare cu Secretariatul Tehnic al Consiliului Interministerial situat în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și a Administrației Publice.

1.4 Etapa 3: Prioritizarea Proiectului/ Selecția și Bugetarea

1.4.1 Rezultatele intenționate și prezentarea de ansamblu a ariei acestei etape din Ciclul Proiectului

85. Acest stadiu din ciclul proiectului implică două decizii principale: (i) stabilirea priorității proiectului/selecția; și (ii) bugetarea proiectului. Ambele decizii se vor lua de două ori, mai întâi la nivelul ordonatorilor de credit și apoi de către Ministerul Finanțelor Publice. Doar proiectele care au finalizat cele două stadii precedente și au primit aprobarea CIM cu privire la fezabilitatea și sustenabilitatea tehnică și economică pot fi luate în considerare pentru a fi stabilite ca prioritare/ selectate și pentru obținerea ulterioară a finanțării bugetare.
86. Această Secțiune a Manualului vizează în primul rând procedurile pentru noile proiecte; cu toate acestea, deciziile legate de noile proiecte nu pot fi luate independent de angajamentele anterioare referitoare la proiectele în curs, care au rezultat din deciziile anterioare. Din acest motiv, această Secțiune acoperă și bugetarea proiectelor în curs, care ar trebui să precedă bugetarea pentru noile proiecte conform descrierii din Secțiunea 2.4.3.2 de mai jos.
87. Prioritizarea și selectarea proiectului reprezintă o decizie formală atunci când este luată o hotărâre în cunoștință de cauză, cu privire la un set de proiecte eligibile care trebuie luate în calcul pentru finanțarea de la bugetul de stat. O decizie ne-obligatorie privind prioritățile în interiorul acestui set de proiecte este de asemenea adoptată. Această prioritizare oferă o indicație pentru scopul bugetării, dar alți factori importanți trebuie luați de asemenea în calcul în luarea deciziilor cu privire la bugetare. Decizia asupra eligibilității și prioritizării este adoptată în baza rezultatelor revizuite și aprobate ale concluziilor Studiului de Fezabilitate (vedeți Secțiunea 2.3.6 de mai sus).
88. Proiectele care finalizează acest stadiu cu privire la prioritizarea și selectarea proiectului sunt apoi eligibile pentru a fi incluse în cererile pentru finanțare de la Bugetul de Stat pentru acoperirea proiectării tehnice și a implementării. În concordanță cu Articolele 5 și 6 ale Normelor Metodologice, proiecte semnificative și proiecte medii cu risc ridicat¹ vor fi de asemenea revizuite de către Ministerul Finanțelor Publice în conformitate cu criteriile de evaluare a gradului de pregătire (vedeți Secțiunea 2.4.2.2 pentru definiție), înainte de a fi incluse în cererile pentru finanțare bugetară. Proiectele finanțate din resurse externe, incluzând finanțările europene, pot fi depuse la Ministerul Finanțelor Publice oricând în decursul anului, dar vor fi depuse și revizuite în raport cu criteriile de pregătire pentru finanțare bugetară doar în conformitate cu calendarul ciclului bugetar.

¹ În conformitate cu deciziile Ministerului Finanțelor Publice.

89. Decizia alocării de fonduri pentru proiectele de investiții publice noi se efectuează prin procesul de buget în baza priorităților de politici guvernamentale, a spațiului fiscal disponibil pe termen mediu, a nevoilor de finanțare pentru implementare eficientă ale proiectelor în derulare, și a gradului de pregătire pentru implementare. Aprobările sau deciziile anterioare asupra proiectelor noi, inclusiv în ceea ce privește prioritizarea/selecția, nu reprezintă un angajament de finanțare de niciun fel: acesta nu poate fi obținut decât prin procesul de aprobare bugetară. Continuitatea finanțării pentru implementarea proiectelor în derulare trebuie asigurată înainte ca proiectele noi să fie luate în considerare pentru finanțarea bugetară. Finanțarea pentru proiectele cu randament scăzut va fi reevaluată.

1.4.2 Prioritizarea/Selecția proiectului

1.4.2.1 Rolurile și responsabilitățile privind prioritizarea/selecția noilor proiecte

90. În primul rând, prioritizarea/selecția proiectului va fi efectuată intern de către OC sau OPC. Hotărârea trebuie să fie înregistrată în scris și semnată de către conducătorul instituției publice respective.

91. În situația în care ordonatorul de credit este subordonat unui alt ordonator de credit, însă cu o funcție superioară care implică responsabilități de conducere pentru sectorul în cauză, proiectele trebuie să fie analizate și la acest nivel pentru a verifica hotărârea inițială privind prioritizarea/selecția. Așadar, ordonatorii de credit trebuie să prezinte hotărârea internă și documentația aferentă autorității superioare pentru efectuarea evaluării externe. Autoritatea superioară are rolul de a stabili proceduri interne pentru evaluarea proiectelor în conformitate cu criteriile stabilite și să aprobe în mod oficial hotărârea finală privind prioritizarea/selecția. Hotărârea de prioritizare/selecție trebuie să fie înregistrată în scris și necesită semnătura reprezentantului oficial al Ordonatorului Principal de Credite (OPC).

92. Dacă este cazul, setul de proiecte care a primit o hotărâre de prioritizare/selecție favorabilă va fi înaintat Ministerului Finanțelor Publice, de către OPC. În ceea ce privește setul de proiecte semnificative și proiectele medii pe care Ministerul Finanțelor Publice le-a încadrat în categoria de risc ridicat, potrivit Articolelor 5 și 6 din Normele Metodologice (HG 225/2014), UEIP din cadrul Ministerului Finanțelor Publice se va ocupa de verificarea documentației depuse și a scorurilor de pregătire, după care vor decide în mod independent dacă hotărârea de prioritizare/selecție a ordonatorului de credit este argumentată corespunzător. Părerea în cauză va fi înaintată conducerii Ministerului Finanțelor Publice.

1.4.2.2 Principii și criterii privind prioritizarea/selecția proiectelor

93. Principiile generale și criteriile specifice privind prioritizarea proiectelor și determinarea setului de proiecte prioritare sunt stabilite în Anexa OUG 88/2013, care constituie parte integrantă a ordonanței de urgență (consultați Articolul 43). În plus, în Anexa 1 a Normelor Metodologice din HG 225/2014 se oferă detalii cu privire la modalitatea de notare și justificările care se impun pentru fiecare criteriu în parte. Pentru ca un proiect să poată fi eligibil pentru prioritizare/selecție și apoi să aibă acces la finanțarea bugetară, acesta trebuie să obțină toate scorurile minime obligatorii în raport cu criteriile

ce reflectă gradul de pregătire, e menționate anterior. În cazul în care un proiect nu reușește să obțină punctajul minim indiferent de criteriu, acesta nu poate fi inclus în lista de priorități și nu poate beneficia de finanțare bugetară. Principiile generale, criteriile, scorurile maxime și scorurile minime ale criteriilor ce reflectă gradul de pregătire și care se aplică atunci când proiectele sunt prioritizate/selecționate, sunt expuse în Tabelul 3 de mai jos. Modalitățile de notare și baremurile raportate la HG 225/2014 sunt expuse în Anexa 4.

Tabel 3: Prioritizarea/Selecția, Principiile de Pregătire și Criteriile pentru Noi Proiecte Semnificative²

Principiu	Criteriu	Punctaj maxim	Punctaj minim obligatoriu– “Criteriul de pregătire”
Principiul 1 [20 puncte]: Adecvarea proiectului în contextul strategiilor naționale sau sectoriale	1.1 Sunt relevante scopul și obiectivul proiectului?	10 puncte	5 puncte
	1.2 Reprezintă acest proiect o prioritate în raport cu strategiile naționale și sectoriale actuale?	10 puncte	5 puncte
Principiul 2 [40 puncte]: Justificarea economică și socială	2.1 Este proiectul justificat din punct de vedere economic prin studiul de fezabilitate?	20 puncte	10 puncte
	2.2 Este proiectul justificat din punct de vedere social?	10 puncte	10 puncte
	2.3 Sunt efectele proiectului asupra mediului în deplină concordanță cu legislația actuală?	10 puncte	10 puncte
Principiul 3 [20 puncte]: Suportabilitatea și suportabilitatea financiară	3.1 Sunt nevoile totale de finanțare ale proiectului compatibile cu previziunile realiste privind disponibilitatea resurselor financiare din sector/sub-sector?	10 puncte	10 puncte
	3.2 În finanțarea proiectului este nevoie și de o co-finanțare de la bugetul de stat?	5 puncte	0 puncte
	3.3 Există aranjamente credibile pentru a acoperi durabil costurile de operare și întreținere odată ce proiectul este finalizat?	5 puncte	3 puncte
Principiul 4 [20 puncte]: Măsuri de punere în aplicare	4.1 Cât de avansată este pregătirea proiectului ?	10 puncte	5.5 puncte
	4.2 Au fost definiți indicatorii adecvați de performanță și progres ai proiectului ? Au fost stabilite înțelegerile necesare	5 puncte	3.5 puncte

Principiu	Criteriu	Punctaj maxim	Punctaj minim obligatoriu – “Criteriul de pregătire”
	privind monitorizarea și evaluarea ?		
	4.3 A fost numit/identificat echipa de management a proiectului, responsabilă cu implementarea acestuia?	5 puncte	2 puncte

94. Autoritățile responsabile cu prioritizarea/selecția proiectului trebuie să se asigure că sunt respectate toate criteriile minime obligatorii de mai sus, înainte de a pronunța o hotărâre favorabilă de prioritizare/selecție. În conformitate cu Articolul 5(3) din HG 225/2014, ordonatorilor de credit responsabili cu proiectele semnificative și cu proiectele medii de risc ridicat li se solicită să depună pentru selecție numai acele proiecte care întrunesc criteriile de pregătire și obțin un scor de cel puțin 64 de puncte, repartizate pe criterii și scoruri minime obligatorii, așa cum se prezintă în Tabelul 3.

95. Conform HG 225/2014, OPC trebuie să prezinte Ministerului Finanțelor Publice hotărârea oficială de prioritizare/selecție, care include lista prioritizată a proiectelor și dovada scorului obținut. Mai trebuie prezentate orice alte documente justificative, precum și Studiul de Fezabilitate. Conform Articolul 6, acest lucru ar trebui să se întâmple în același timp cu sau chiar înainte de a înainta Ministerului Finanțelor Publice proiectul de hotărâre a Guvernului privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici pentru proiectul semnificativ respectiv.

1.4.2.3 Evaluarea de către MFP a criteriilor de pregătire privind bugetarea noilor proiecte semnificative

96. În cazul proiectelor semnificative și al proiectelor medii de risc ridicat, Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) din cadrul Ministerului Finanțelor Publice se va ocupa cu revizuirea documentației depuse și va ajunge la o hotărâre independentă cu privire la validitatea gradului de pregătire și a hotărârii privind prioritizarea/selecția. În baza modalităților de notare expuse în Anexa 4, UEIP va revizui scorurile înaintate de ordonatorii de credit, prin:

- Evaluarea/verificarea acurateții fiecărui scor acordat în comparație cu rezultatele Studiului de Fezabilitate și a altor informații/date, menționate în Tabelul 4; și prin
- Verificarea acurateții scorurilor prin realizarea unei comparații cu celelalte proiecte depuse.

Tabelul 4: Structura și Sursele de Informare privind Verificarea Scorurilor în cazul Proiectelor Semnificative

Criteriu	Scorul înregistrat de OPC și informațiile aferente cu privire la acesta	Evaluarea efectuată de MPF prin verificarea rezultatelor Studiului de Fezabilitate și a altor informații/date
1.1 Scopul și obiectivul		Consultați capitolele 1 și 2 din SF și alte informații
1.2 Strategia prioritară actuală		Consultați capitolele 1 și 2 din SF și alte informații
2.1 Fezabilitatea economică		Consultați capitolele 4 și 5 din SF și alte informații
2.2 Fezabilitatea socială		Consultați capitolul 6 din SF și alte informații
2.3 Efectele asupra mediului		Consultați capitolul 6 din SF și alte informații
3.1 Finanțarea sectorului/sub-sectorului		Consultați capitolul 7 din SF și alte informații
3.2 Co-finanțarea de la bugetul de stat		Consultați capitolul 7 din SF și alte informații
3.3 Operare și întreținere		Consultați capitolul 8 din SF și alte informații
4.1 Pregătirea actuală a proiectului		Consultați capitolul 8 din SF și alte informații
4.2 Indicatori de monitorizare		Consultați capitolul 8 din SF și alte informații
4.3 Echipa de management a proiectului		Evaluare independentă efectuată de MFP

97. În baza evaluărilor și a comparațiilor dintre scoruri, UEIP va propune conducerii Ministerului una dintre următoarele variante: fie să accepte sau să respingă proiectele aflate pe lista de proiecte prioritare, fie să solicite o re-transmitere a unei variante îmbunătățite pe partea de analiză care a stat la baza hotărârii de prioritizare/selecție. În caz de respingere, Ministerul Finanțelor Publice trebuie să își justifice alegerea. În situația în care se solicită re-transmiterea unei variante îmbunătățite Ministerul Finanțelor Publice este obligat să ofere îndrumare și să specifice unde sunt necesarii informații suplimentare. Nu este permisă re-transmiterea proiectele respinse, decât după o perioadă de timp rezonabilă și numai dacă se poate face dovada unei schimbări majore în condițiile care stau la baza acestor proiecte.

1.4.2.4 Sincronizarea prioritizării/selecției proiectului în raport cu pregătirea Bugetului de State

98. Prioritizarea/Selecția proiectelor semnificative trebuie să se realizeze până la anumite date cheie conform calendarului de elaborare a bugetului, astfel încât concluziile acestui proces să ofer informații relevante privitoare la deciziile bugetare. Conform OUG 88/2013 (Articolul 45), modificată prin Legea 110/2015, până la data de 31 mai a fiecărui an Ministerul Finanțelor Publice furnizează Guvernului rezultatele exercițiului de prioritizare. Pentru a putea respecta termenele impuse, OPC trebuie să trimită lista de priorități către Ministerul Finanțelor Publice până la data de 15 aprilie a fiecărui an.

99. Exercițiul de prioritizare este menit să furnizeze informații pentru a ajuta la alocarea limitelor de cheltuieli, ca parte a formulării Strategiei fiscal-bugetare și a scrisorii "cadru" asociate de către Ministerul Finanțelor Publice. Prima trebuie depusă la Cabinetul de Miniștri până la data de 31 iulie, iar cea din urmă până la data de 1 august. Prioritizarea este numai indicativă din moment ce informațiile necesare în vederea evaluării criteriilor care fac referire la principiul suportabilității și sustenabilității nu au fost încă confirmate. Cu toate acestea, sunt disponibile informațiile referitoare la cadrul bugetar al anului anterior și care oferă detalii suficiente pentru o notare și o prioritizare indicative. La momentul prioritizării, este posibil ca Ministerul Finanțelor Publice, în discuțiile cu ordonatorii de credite, poate identifica proiecte semnificative care să fi obținut punctaj maxim la toate criteriile cu excepția suportabilității bugetare (Criteriul 3.1 din Tabelul 3 de mai sus). În aceste situații, Ministerul Finanțelor Publice ar putea lua în calcul realocarea spațiului fiscal disponibil între OPC pentru a cuprinde și aceste proiecte. Este necesar ca realocările de acest tip să se încadreze în plafoanele de cheltuieli publice și să respecte finanțarea prioritară a proiectelor aflate în curs (consultați Secțiunea 2.4.3.2 cu privire la cheltuielile de capital de referință/de bază - baseline).

100. Deciziile de alocări bugetare cu privire la finanțarea noilor proiecte este influențată de o mulțime de factori: strategiile prioritare ale Guvernului; angajamentele de cheltuieli necesare implementării eficiente a proiectelor de investiții în curs; disponibilitatea spațiului fiscal pe termen mediu comparat cu profilul de cheltuieli al proiectelor de investiții semnificative; implementarea și gradul de pregătire a proiectelor; balanța cheltuielilor inter-sectoriale și profilul general de risc al programului de investiții publice ca întreg. Prin urmare, rezultatele exercițiului de prioritizare/selecție vor fi un element al acestui mediu complex de luare a deciziilor și în consecință, nu sunt obligatorii.

1.4.3 Alocarea bugetului pentru proiect

1.4.3.1 Solicitarea finanțării de la Bugetul de Stat în cazul proiectelor noi de investiții

101. Ministerul Finanțelor Publice este însărcinat cu definirea formatului pentru cererile de finanțare de la bugetul de stat a unor noi proiecte de investiții, inclusiv pentru cererile de co-finanțare de la bugetul de stat, în cazul proiectelor finanțate din fonduri nerambursabile. Formularul va putea fi utilizat pentru a solicita fondurile necesare pregătirii proiectului, inclusiv cele necesare realizării Studiilor de Fezabilitate și a proiectelor tehnice detaliate, dacă este cazul. În cazul proiectelor

semnificative, pe lângă formularul privitor la cerințele de natură financiară, mai trebuie completat un formular care face rezumatul proiectului și care se regăsește în Anexa 5. Formularul privitor la rezumatul proiectului este o declarație referitoare la rezultatele din Studiul de Fezabilitate și din decizia de evaluare, precum și la statutul activităților de planificare pregătitoare necesare înainte de începerea procesului de implementare. Totodată, formularul oferă informații cu privire la aprobarea solicitată și la avizarea studiilor.

1.4.3.2 Estimarea cheltuielilor de capital de referință/de bază (baseline) și prioritizarea noilor proiecte de investiții

102. În alocarea fondurilor de la bugetul de stat prima prioritate este acordată finalizării proiectelor de investiții în curs. Ordonatorii de credite trebuie să țină cont de acest lucru atunci când își pregătesc solicitările bugetare. Cerințele de finanțare pentru finalizarea eficientă a proiectelor aflate în derulare – cheltuielile de capital de referință/de bază (baseline) – trebuie estimate per total și mai apoi pentru fiecare proiect în parte, și identificate separat în solicitările bugetare. Implementarea preconizată se desfășoară fără probleme, costurile totale rămân neschimbate și sunt suficiente resurse financiare prevăzute în bugetul de stat, atunci finanțarea va fi acordată automat la cerere pentru continuarea acestor proiecte.

103. Conceptul de cheltuieli de capital de referință/de bază (baseline) este aplicat în raport cu bugetarea creditelor anuale pentru cheltuieli. Cele mai multe proiecte de investiții publice sunt implementate pe parcursul a mai mult de un an bugetar și creditele anuale de cheltuieli trebuie să fie gestionate în contextul obligațiilor de finanțare multianuale necesare pentru implementarea eficientă a oricărui proiect particular. Un sistem multi-anual de credite de angajament asigură mecanismul corespunzător în acest sens, iar în cadrul Secțiunii 2.4.3.4 de mai jos se oferă indicațiile necesare pentru ca aceste sisteme să poată fi aplicate și în România de îndată ce se îndeplinesc anumite condiții importante. Cheltuielile de capital de referință/de bază anuale se încadrează în limitele stabilite prin creditele de angajament, însă realizarea efectivă a acestor angajamente se face prin intermediul bugetului anual.

104. Solicitățile de finanțare pentru noile proiecte trebuie să fie consistente cu resursele disponibile după acoperirea cerințelor de finanțare pentru proiectele în curs. Prin urmare, ordonatorii de credite vor indica în cererile lor de finanțare și ordinea de prioritate, care urmează a fi anexată la noile proiecte de investiții propuse. În măsura în care se poate, aceasta ar trebui să reflecte rezultatul exercițiului de prioritizare/selecție (consultați Secțiunile de mai sus). În cazul în care există divergențe între exercițiul de prioritizare/selecție și prioritățile de bugetare, acestea ar trebui să fie identificate și explicate în propunerile de buget. În pofida posibilelor variații, proiectele care nu au obținut scorul minim obligatoriu pentru gradul de pregătire în cadrul exercițiului de prioritizare/selecție nu trebuie prezentate pentru finanțare bugetară.

1.4.3.3 Prioritizarea proiectelor și finanțarea bugetară a proiectelor în curs

105. Solicitățile revizuite pentru proiectele în curs, efectuate pe baza rapoartelor de progres actualizate privind implementarea, trebuie făcute de ordonatorii de credite. În timpul pregătirii programului de investiții publice și a bugetului de stat, ordonatorii de credite au obligația de a participa la discuții bilaterale cu Ministerul Finanțelor Publice în ceea ce privește cheltuielile lor de capital, pentru proiecte în curs sau noi, de fiecare dată când se consideră că este nevoie.

106. Pe baza solicitărilor de finanțare de la bugetul de stat a proiectelor de investiții în curs, Ministerului Finanțelor Publice îi revine sarcina de a verifica și revizui informațiile prezentate comparându-le cu informațiile financiare monitorizate în propria bază de date pentru proiectele semnificative. Ulterior, Ministerul Finanțelor Publice stabilește cheltuielile de capital de referință/de bază (baseline) pentru următorul an bugetar, precum și pentru ceilalți trei ani din CCTM. Acolo unde este cazul, Ministerul Finanțelor Publice actualizează cheltuielile de capital de referință/de bază (baseline) în baza solicitărilor bugetare actualizate ale ordonatorilor de credite.

107. Până la data de 1 martie Ministerul Finanțelor Publice are obligația de a emite plafoanele preliminare pentru cheltuielile de investiții care pot fi suportate de stat atât pe parcursul următorului an bugetar, cât și pe parcursul celorlalți trei ani din CCTM. În stabilirea acestor limite, Ministerul Finanțelor Publice are în vedere următoarele: i) plafoanele cheltuielilor agregate care decurg din cadrul macro-fiscal pe termen mediu; ii) cererile de finanțare a cheltuielilor curente care se încadrează în plafoanele pentru aceste tipuri de cheltuieli; și iii) cheltuielile de capital de referință/de bază preliminare care au la bază proiectele în curs.

108. Până la data de 1 august, Ministerul Finanțelor Publice este obligat să emită plafoanele finale pentru cheltuielile de investiție suportate de către stat, atât pentru anul bugetar următor, cât și pentru ceilalți trei ani din CCTM. În stabilirea acestor plafoane Ministerul Finanțelor Publice are în vedere următoarele aspecte: i) orice revizuire cu privire la limitele cheltuielilor agregate care decurg din cadrul macro-fiscal actualizat pe termen mediu; ii) orice revizuire ale cererilor de finanțare pentru cheltuielile curente; iii) cheltuielile de capital de referință/de bază actualizat; și iv) programul preliminar de investiții de stat aprobat în cadrul ședinței de cabinet

1.4.3.4 Ghid pentru bugetarea proiectelor de investiții printr-un sistem de credite de angajamente multi-anuale

Introducere

109. Procesul de bugetare a investițiilor publice în România a fost asaltat de o puternică tendință de a crea un portofoliu excesiv de proiecte în curs, ceea ce s-a concretizat într-o finanțare neadecvată și nesigură și care a condus la o implementare ineficientă a acestora. Pentru a contracara acest lucru, procesul de elaborare al bugetului trebuie să impună o constrângere în ceea ce privește aprobarea finanțării proiectelor noi, astfel încât să se asigure că numărul de proiecte aprobate nu este mai mare decât ceea ce bugetul poate finanța în mod adecvat astfel încât proiectele să fie finalizate la timp și în mod eficient. Conform Manualului, acest lucru poate fi obținut printr-un sistem obligatoriu de credite de angajament multi-anuale, după cum prevede și Legea privind finanțele publice (Legea 500/2002).

110. În cadrul acestui sistem, pentru fiecare proiect de investiție se realizează un credit de angajament multianual inițial, egal cu costul total aprobat al proiectului. Se vor trage sume din acest credit de fiecare dată când se încheie un contract de construcție/achiziție, în cadrul proiectului. Dacă există sold neutilizat din creditul multianual, acesta se raportează pentru anii următori, astfel încât să poată fi utilizat în momentul în care alte contracte sunt încheiate. Creditul de angajament multianual aferent unui anumit proiect de investiție urmează a fi rezervat doar pentru proiectul respectiv și nu poate fi folosit pentru alte proiecte (cu excepția unor situații limitate, menționate în acest ghid). Valoarea totală a creditelor de angajament multianuale pentru proiecte de investiții la nivelul guvernului este limitată la anvelopa de care dispune guvernul pentru cheltuieli de investiții.

111. Acest sistem va funcționa numai dacă se realizează o raționalizare amănunțită a actualului portofoliu excedentar de proiecte, conform suportabilității, ceea ce ar duce la anularea definitivă a unora, conservarea pentru o eventuală finalizare viitoare sau prioritizarea pentru finalizarea cât mai rapidă. A ajunge cât mai repede la final. Îndrumările de mai jos pornesc de la premisa că această raționalizare s-a realizat, conform procesului descris în Secțiunea 2.4.4.1. Dacă aceasta nu a avut loc, atunci sistemul creditelor de angajament multianuale, pentru care mai jos veți regăsi îndrumări detaliate, nu poate fi aplicat eficient.

112. O altă condiție pentru adoptarea unui sistem de credite de angajament multianuale este introducerea unui cadru multianual bugetar și de cheltuieli credibil, în care sunt definite limite de cheltuieli agregate și plafoane privind cheltuielile OP. Fără un astfel de cadru este greu de stabilit limite realiste pentru valoarea totală a creditelor de angajament multianuale și alocarea acestora între ordonatorii de credit. Stabilirea procedurilor pentru un cadru bugetar multianual care se continuă nu intră în aria de cuprindere a acestui Manual, aceasta fiind o inițiativă mai amplă ce ține de administrarea finanțelor publice, mergând mai departe decât bugetarea cheltuielilor de capital. Este suficient să spunem că bazele legale pentru această abordare există deja în Legea Finanțelor Publice (Legea 500/2002 cu modificările ulterioare), dar la momentul la care a fost redactat acest raport, ea nu fusese încă implementată eficient.

113. Ghidul cu privire la creditele de angajament multianuale se aplică tuturor proiectelor de investiții publice care sunt *în derulare*, definite ca proiecte care au primit aprobarea de finanțare din partea guvernului, dar care nu au fost încă finalizate și care nu au fost încă anulate oficial printr-o hotărâre de guvern.

114. Următoarele definiții specifice sunt importante pentru aplicarea sistemului de credite de angajament multianuale:

- Conform OUG 88/2013, *costul total al proiectului (CTP)* pentru fiecare proiect de investiții publice reprezintă o estimare realistă a costului total multianual de construcție sau achiziție al activului(elor) inclus(e) în proiectul finalizat sau într-un *segment util* aprobat al proiectului finalizat.

- *Contribuția guvernului (CG) la CTP* reprezintă suma din costul total al unui proiect de investiții publice care nu va fi acoperită de Uniunea Europeană sau de terți (e.g., contribuțiile beneficiarilor), ci va trebui finanțată de la bugetul de stat.
- În orice etapă din faza de construcției/achiziției a unui proiect de investiții publice, *suma contractată a CTP* este suma CTP care face obiectul unor angajamente contractuale ferme, încheiate până la momentul respectiv. CG din suma contractată din CTP reprezintă acea parte din suma contractată care nu va fi finanțată de Uniunea Europeană sau de alți terți.
- În orice etapă din faza de construcției/achiziției a unui proiect de investiții publice, *suma necontractată din CTP*, în cazul în care există, reprezintă acea parte a CTP pentru care nu există încă obligații contractuale. De fiecare dată când se încheie noi contracte, suma necontractată din CTP se reduce în consecință.
 - *Nota 1:* Suma necontractată din CTP este egală cu CTP aprobat minus suma contractată din CTP. Așadar, la momentul aprobării inițiale a proiectului, înainte de semnarea contractelor, suma necontractată din CTP este, prin definiție, egală cu CTP.
- *Contribuția guvernului (CG) la suma necontractată din CTP* reprezintă acea parte din CTP pentru care nu există încă obligații contractuale și care nu va beneficia de finanțare de la Uniunea Europeană sau de la alți terți.

Credite de angajamente multianuale pentru proiectele de investiții publice

115. Pentru fiecare proiect de investiții publice în derulare, OP va trebui să păstreze în creditele sale bugetare pentru orice an un credit de angajament (în conformitate cu Articolul 4 (5) al Legii Bugetului de Stat) pentru acel proiect, echivalent cu CG din suma necontractată a CTP de la începutul aceluși an.

- *Nota 1:* Prin urmare, creditul de angajament păstrat de OP pentru un proiect, în orice an, va fi echivalent cu CG din angajamentele contractuale care vor trebui încheiate pe restul perioadei până la finalizarea proiectului, indiferent dacă acele angajamente contractuale sunt încheiate în timpul anului sau în anii următori. Aceasta înseamnă că în anul financiar în care are loc aprobarea bugetară a unui proiect de investiții publice, OP trebuie să păstreze un credit de angajament pentru acel proiect, echivalent cu CG ce corespunde întregului CTP aprobat. În anii următori, valoarea creditului de angajament pentru proiect este redusă, pe măsură ce se încheie contracte. Cu alte cuvinte, creditul de angajament inițial care acoperă CG din CTP este folosit progresiv de OP, pe măsură ce și când sunt semnate contractele.
- *Nota 2:* Dacă un contract încheiat pentru un anumit proiect de investiții publice este anulat, indiferent de motiv, suma reprezentată de CG pentru acel contract va fi recreditată la creditul de angajament păstrat de OP pentru acel proiect.

116. OP nu vor fi obligați să păstreze credite de angajamente pentru a acoperi pre-finanțarea ce reprezintă contribuția UE (sau altă finanțare externă aprobată) la costurile proiectelor de investiții publice - i.e., finanțarea în avans, de la bugetul de stat, a unor sume care vor fi ulterior rambursate de UE sau din alte surse externe. Bugetul va furniza credite în numerar numai pentru a acoperi pre-finanțarea.

117. În urma aprobării bugetare a unui proiect de investiții publice, guvernul va acorda un credit de angajament inițial pentru acel proiect, echivalent cu CG din CTP aprobat.

118. Guvernul va aproba automat reportarea, de la un an la anul următor, a soldului nefolosit din creditul de angajament, pentru fiecare proiect de investiții publice care este în derulare.

- *Nota 1:* Aceasta înseamnă că diferența dintre creditul de angajament pentru proiectul A în bugetul anului n și CG pentru noile contracte încheiate pentru proiectul A în timpul anului n îi va fi automat acordată OP respectiv, sub formă de credit de angajament pentru proiectul A în bugetul anului $n+1$.

119. Creditul de angajament pe care un OP este obligat să îl rezerve pentru fiecare proiect poate fi modificat, în afară de încheierea unor angajamente contractuale, doar prin: (i) anularea oficială a proiectului; (ii) modificarea oficială a CTP aprobat pentru proiect, conform acestor ghiduri (a se vedea mai jos); sau (iii) anularea aprobării proiectului și a creditului de angajament din cauza neîncheierii contractelor (a se vedea următorul punct).

120. Dacă pentru un nou proiect de investiții publice aprobat nu se semnează niciun contract în primul an financiar în care proiectului îi este alocată finanțare bugetară, aprobarea proiectului va fi anulată automat și creditul de angajament respectiv anulat, *dacă* OP nu obține aprobarea Ministerului Finanțelor Publice pentru prelungirea aprobării proiectului și a creditului de angajament, pe baza unei explicații satisfăcătoare a motivelor pentru care procesul de contractare încă nu a fost realizat.

- *Nota 1:* Această prevedere are scopul de a descuraja ordonatorii de credite de la a obține aprobare pentru proiecte cu care apoi nu mai continuă. Însă este cunoscut faptul că pentru anumite proiecte – în special proiectele mari – există motive legitime pentru care procesul de contractare nu poate fi finalizat în exercițiul financiar inițial. În aceste cazuri, Ministerul Finanțelor Publice va aproba prelungirea aprobării proiectului și a creditului de angajament.

Limite pentru creditele de angajamente multianuale agregate ale proiectelor de investiții publice

121. Valoarea agregată a creditelor de angajamente multianuale pentru proiectele de investiții publice alocată în bugetul anual pentru toți ordonatorii de credite va fi limitată de guvern la o sumă ce respectă anvelopa de resurse pe termen mediu disponibilă pentru cheltuieli de investiții, așa cum reiese din CCTM. Ministerul Finanțelor Publice va elabora o metodologie adecvată pentru aplicarea acestui principiu.

Costul total aprobat al proiectului

122. Pentru fiecare proiect de investiții publice aprobat de guvern conform proceselor definite în OUG 88 (sau orice alt act normativ sau reglementare aplicabilă la momentul respectiv), Guvernul va autoriza, la momentul aprobării proiectului, un *cost total aprobat al proiectului*.

123. CTP este costul multianual total previzionat pentru construirea sau achiziția bunurilor/bunului din proiectul finalizat, cu excepția cazului în care Guvernul aprobă previzionat al aceluși segment al proiectului.

- *Nota 1:* Un segment util al proiectului este o componentă a proiectului care, când este finalizată, va genera servicii semnificative sau alte beneficii, chiar dacă nu se avansează cu celelalte segmente. Aprobarea dată de Guvern pentru finanțarea unui segment util al unui proiect complet se va baza pe evaluarea beneficiilor generate de acesta, dacă ele justifică costurile. Aprobarea dată de Guvern pentru un segment util al unui proiect complet nu implică și aprobarea segmentelor ulterioare, care vor face obiectul unor noi solicitări de aprobare a proiectelor formulate de ministerul de resort relevant.

124. CTP aprobat trebuie să includă și o sumă care să acopere orice eventuală despăgubire pe care Guvernul va fi obligat contractual să o plătească în cazul în care decide să rezilieze unilateral contractul.

125. CTP aprobat ale unui proiect poate fi majorat în timpul construcției/achiziției proiectului numai prin (i) aplicarea prevederilor de ajustare în funcție de inflație, aprobate de guvern la momentul în care a fost aprobat inițial proiectul, sau (ii) o hotărâre de Guvernului oficială, pentru a majora CTP aprobat.

126. Prevederile privind ajustarea la inflație, pentru majorarea CTP aprobat, prevăd doar ajustarea costurilor proiectului, în funcție de modul în care se modifică indicii de costuri. Acestea nu acoperă alte majorări ale costurilor proiectului (care vor fi acoperite în CTP aprobat inițial prin intermediul unei sume de rezervă a proiectului, limitată cantitativ).

127. Cererile de aprobare a majorării CTP aprobat, dincolo de cele permise ca ajustare la inflație (dacă există), vor fi trimise de OP relevant Ministerului Finanțelor Publice respectând o procedură, și trebuie susținute cu informații, așa cum este prevăzut în reglementări separate.

128. Acolo unde este posibil, ordonatorii principali sunt încurajați să transmită solicitările de aprobare a majorării CTP aprobat pentru anumite proiecte specifice, împreună cu propuneri de contracarare, prin reducerea CTP aprobat al altor proiecte (vezi următorul punct).

- *Nota 1:* Demonstrarea capacității de a compensa majorarea costurilor unor proiecte cu economiile de la alte proiecte va crește șansele de a obține aprobarea Guvernului pentru majorarea costului proiectului.

129. CTP aprobat poate fi redus cu aprobarea Ministerului Finanțelor Publice dacă, în cursul construcției/achiziției proiectului, s-au făcut economii ce pot fi demonstrate.

- *Nota 1:* Realizarea unor economii ce pot fi demonstrate înseamnă, de exemplu, că unele contracte au fost semnate pentru sume care sunt semnificativ mai mici decât cele estimate în calculul inițial al CTP, și nu există motive să se creadă că aceste economii contractuale vor fi

compensate de costuri mai mari decât cele așteptate, în fazele ulterioare ale construcției/achiziției.

1.4.1 Selecția și bugetarea pentru proiectele de PPP

130. În ceea ce privește proiectele în PPP, acestea trebuie să fie prioritizate/selecționate și bugetate urmând același proces ca și cele care urmează metodele tradiționale de achiziții, astfel încât să existe „condiții egale pentru toată lumea”. Doar pentru că, pe viitor, proiectele în PPP vor fi finanțate de către utilizatori sau de contribuabili, și nu din viitoarele bugete de stat, nu trebuie folosit ca drept motiv pentru a permite proiectelor în PPP cu valoare socială mai redusă să fie selectate și implementate – sau, mai curând, să permită proiectelor supradimensionate să fie implementate ca PPP, în loc să se forțeze optimizarea dimensiunii și ariei de cuprindere a acestora, în timpul procesului de „competiție” pe care prioritizarea ar trebui să îl introducă. Procedeele de selecție și de bugetare descrise anterior se aplică, prin urmare, și în cazul proiectelor în PPP, deși se va acorda o atenție sporită riscului financiar și sustenabilității.

131. Prioritizarea trebuie să includă și verificarea sustenabilității financiare, i.e., capacitatea de a finanța proiectul în timp, fără provocări majore pentru sustenabilitatea finanțelor publice. Se află în joc nu numai suportabilitatea pe termen scurt a proiectului, ci și capacitatea de a gestiona riscul fiscal cumulativ suportat de către guvern. Trebuie menționat că și proiectele în PPP finanțate integral de către utilizatori ar putea implica responsabilități bugetare și că „portofoliul” proiectelor de PPP ar putea include contracte cu riscuri corelate, de exemplu atunci când guvernul oferă garanții la cerere sau își asumă riscul asociat schimbului valutar sau inclusiv atunci când guvernul nu asigură niciun fel de garanții, însă succesul proiectelor depinde în mare măsură de o creștere importantă, înregistrată pe perioada mai multor ani. Astfel, este important ca toate riscurile bugetare relevante, inclusiv obligațiile contingente explicite și implicite, să fie evaluate corect și să se țină cont de ele, în fazele de selecție și bugetare, chiar dacă nu există o alocare a cheltuielilor.

1.4.2 Proceduri intermediare, roluri și responsabilități

1.4.2.1 Ghid pentru raționalizarea unui program de investiții publice extins foarte mult

Introducere

132. Analiza bugetului de investiții publice pe anul 2015 al României a dus la identificarea unui număr mare de proiecte finanțate necorespunzător care, raportate la un anumite criterii, ar putea fi considerate ca fiind neperformante. Aceasta problemă este una care persistă de ceva timp, iar în cele ce urmează, manualul propune o metodologie de raționalizare și soluționare, în cinci etape, pentru raționalizarea programului de investiții publice (PIP) și eliminarea proiectelor neperformante.

133. Scopul metodologiei de raționalizare este acela de a îmbunătăți eficacitatea și eficiența investițiilor publice, asigurându-se că toate proiectele incluse în PIP beneficiază o finanțare corespunzătoare, care să permită implementarea și finalizarea lor la timp. Metodologia se referă la o

problemă specifică managementului investițiilor publice (MIP) care trebuie finalizată într-un interval de 2-4 ani. Deși au mai existat raționalizări în trecut, în mod ideal aceasta ar trebui să fie o activitate singulară. Ea nu ar mai trebui repetată pe viitor, datorită introducerii unor îmbunătățiri procedurale la MIP, prin care se asigură că doar proiectele care pot fi finanțate corespunzător sunt incluse în PIP. O mai bună prioritizare a programului de investiții (a se vedea Secțiunea 2.4.2 de mai sus) și implementarea unui sistem de controale a angajamentelor multianuale (a se vedea Secțiunea 2.4.3.4 de mai sus), pentru care raționalizarea este o condiție obligatorie, se numără printre aceste îmbunătățiri.

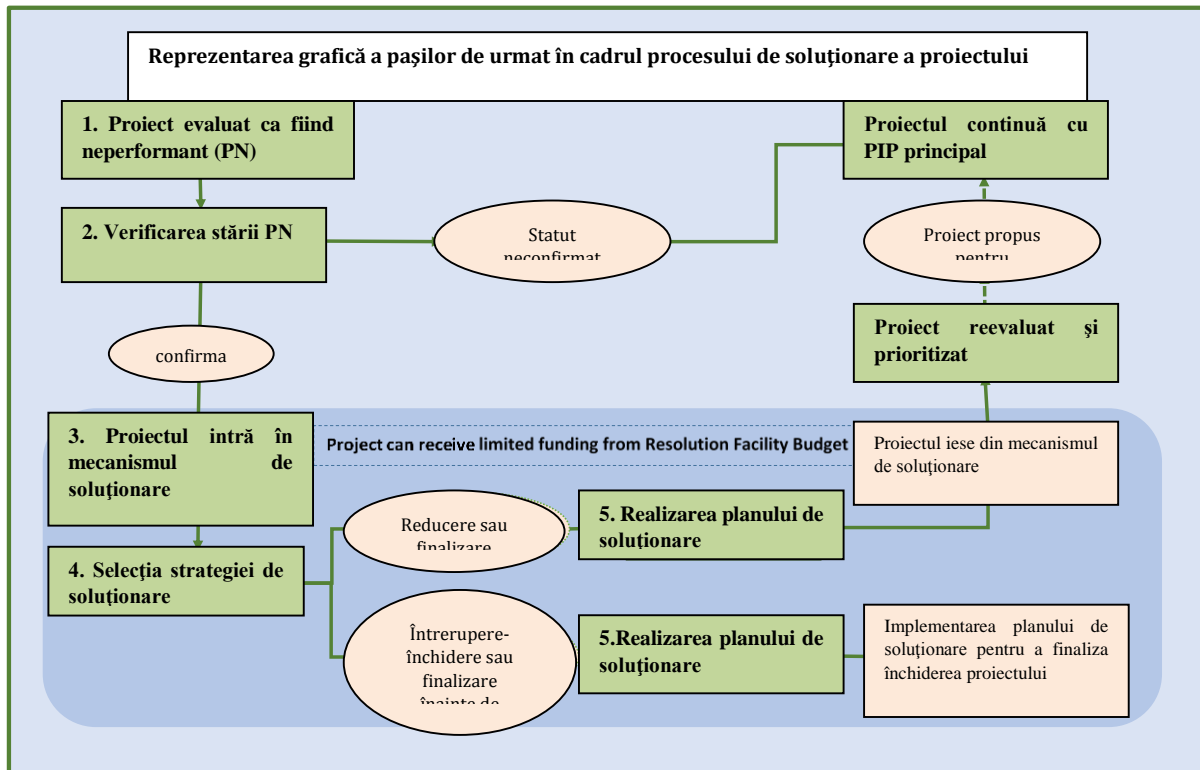
134. O caracteristică importantă a acestor proceduri este aceea că proiectele incluse în programul de raționalizare sunt eliminate din bugetul principal de investiții al fiecărui OP. Orice altă finanțare a acestor proiecte, în așteptarea soluționării statutului lor, ar trebuie să fie asigurată printr-un mecanism de soluționare, formând astfel un element distinct în bugetul OP. Astfel se asigură o separare clară între proiectele care vor face parte în continuare din programul de investiții publice al guvernului, aflat în curs de desfășurare, și acele proiecte care au fost identificate ca fiind neperformante.

Aria de cuprindere a ghidului de raționalizare

135. Acest ghid se aplică pentru proiectele care au fost evaluate de Unitatea de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) din cadrul Ministerului Finanțelor Publice (MFP) ca fiind neperformante și care ar putea fi incluse în programul de raționalizare a investițiilor publice. Cei cinci pași ai procesului de identificare și soluționare a proiectelor neperformante sunt prezentate în figura de mai jos, incluzând:

- Identificarea proiectelor neperformante pentru includerea în programul de raționalizare (Pasul 1).
- Verificarea stării de neperformanță (Pasul 2).
- Transferul proiectelor neperformante de la bugetul principal PIP la mecanismul de soluționare (Pasul 3).
- Realizarea unei strategii de soluționare pentru proiectele individuale din programul de raționalizare (Pasul 4).
- Realizarea și implementarea planului de soluționare, pentru proiectele individuale. (Pasul 5).

Figura 1: Pașii procesului de soluționare a proiectului



136. Implementarea procedurilor de soluționare ar trebui să înceapă la Ministerul Transporturilor (MT), căruia îi revin aproximativ 75% din alocările bugetare pentru proiecte de investiții publice. Procedurile trebuie aplicate tuturor ministerelor cu programe de investiții, fie în același an bugetar, sau în următorul. Se estimează că programul de soluționare să dureze maximum 4 ani.

Pasul 1: Identificarea proiectelor neperformante, pentru includerea în programul de soluționare.

137. UEIP este responsabilă de stabilirea criteriilor pentru identificarea proiectelor neperformante pentru posibila includere a acestora în programul de raționalizare. Criteriile ar trebui să folosească informațiile și datele disponibile în baza de date PIP a Ministerului Finanțelor Publice. După aplicarea criteriilor, pentru fiecare OP ar trebui elaborată o lista cu posibile proiecte neperformante.

138. Criteriile și punctele de referință propuse pentru identificarea proiectelor neperformante sunt prezentate în Tabelul 5 de mai jos. Se poate avea în vedere și realizarea unor ajustări suplimentare, chiar înainte de inițierea programului de soluționare, cu condiția ca acestea să nu dilueze asprimea criteriilor.

Tabel 5: Criterii pentru identificarea proiectelor neperformante

Criteria/Indicator	Reference point regarding performance	Entry in the rationalization program
1. Perioda de implementare		Toate proiectele care îndeplinesc două sau mai multe criterii și toate proiectele clasificate ca inactive (Criteriul 3) vor fi luate în considerare în mod automat pentru includerea în programul de raționalizare.
Anii de la începerea implementării proiectului.	>10 ani de la începerea implementării proiectului.	
2. Perioada de finalizare a proiectului, la nivelul actual de finanțare.		
(Costul finalizării proiectului la începutul anului fiscal actual) / (Alocarea bugetară pentru anul în curs).	> 10 ani până la finalizarea proiectului la nivelul actual al alocării bugetare anuale.	
3. Dovada și gradul de inactivitate		
Bugetul în fiecare din ultimii trei ani, ca % din costul pentru finalizarea proiectului la începutul anului fiscal actual.	Bugetul în fiecare din ultimii 3 ani mai mic de 10% din costul pentru finalizarea proiectului la începutul anului fiscal actual.	

Notă: Toate proiectele cu grad de realizare de peste 90% și toate proiectele începute în anul fiscal actual vor fi excluse din evaluare.

139. Exercițiul de identificare ar trebui realizat în primul trimestru al anului fiscal, în urma actualizării anuale a bazei de date PIP realizată odată cu finalizarea bugetului de stat. În felul acesta, la pregătirea bugetului pe anul viitor se va putea ține cont de constatările și deciziile rezultate din raționalizare.

Pasul 2: Verificarea stării de neperformanță

140. Odată ce au fost identificate listele cu proiecte neperformante, acestea trebuie verificate de UEIP împreună cu ordonatorii principali de credite. Verificarea recunoaște că identificarea inițială, ce se bazează pe un număr limitat de indicatori, ar putea clasifica greșit anumite proiecte ca fiind neperformante. De exemplu, aparenta neperformanță poate fi explicată în unele cazuri de întârzierile generate de nevoia de a rezolva aspecte legate de proiectul tehnic, înainte de a începe implementarea proiectului. În mod similar, identificarea inițială ar putea să nu permită încadrarea corectă unui proiect a cărui implementare a fost suspendată o perioadă de timp, dar care a trecut apoi la implementarea integrală.

141. Pentru ca procesul de verificare să permită reincluderea unui proiect bugetul principal PIP, următoarele două condiții vor fi îndeplinite:

- OP va justifica continuarea proiectului, demonstrând că: (i) proiectul respectă rolul și funcțiile sale centrale și rămâne o prioritate în programul său de investiții; și (ii) studiul de fezabilitate pe baza căruia proiectul a fost aprobat este, în continuare, valabil. Prin urmare, proiectele vor trece prin Etapa 1, Etapa 2 și procesul de prioritizare/selecție din Etapa 3 a ciclului de proiect, ca și cum ar fi proiecte noi.

și

- OP va demonstra UEIP că finanțarea necesară pentru continuarea proiectului este disponibilă în cadrul bugetar proiectat pentru OP și că implementarea în continuare a proiectului nu va duce la deficiențe bugetare pentru alte proiecte din programul său de investiții.

142. Exercițiul de verificare va fi finalizat până la sfârșitul lunii aprilie a fiecărui an. Acesta va permite ca lista finală a proiectelor ce vor fi incluse în programul de raționalizare să fie aprobată de Consiliul de Miniștri (CoM) și inclusă ca document adițional la Strategia fiscal-bugetară.

Pasul 3: Transferul proiectelor neperformante de la bugetul principal PIP la mecanismul de soluționare

143. Aprobarea listei proiectelor ce vor fi incluse în programul de raționalizare confirmă transferul proiectelor neperformante la bugetul alocat unui mecanism de soluționare. Bugetul general pentru mecanismul de soluționare va fi stabilit în Strategia fiscal-bugetară și nu va depăși 5% din totalul alocării pentru investiții publice. Mecanismul de soluționare oferă numai finanțare pe termen scurt, fără vreo implicație că proiectul va primi finanțare sau că finanțarea va depăși un an, în cazul în care se acordă alocări.

144. Finanțarea pentru proiectele incluse în programul de raționalizare va fi disponibilă din bugetul mecanismului de soluționare, doar în următoarea circumstanțe:

- (i) Pentru costurile neachitate ale muncii deja prestate;
- (ii) Pentru cheltuielile de întreținere esențiale, până la atingerea unui acord privind planul de soluționare;
- (iii) Pentru costurile esențiale de capital asociate cu reducerea și finalizarea anticipată a proiectului, acolo unde acestea reprezintă calea de soluționare cea mai rentabilă; și
- (iv) Pentru costurile inevitabile ce rezultă din decizia de a închide un proiect.

145. Proiectele ce vor fi supuse unei revizui și re-evaluări mai detaliate, în vederea posibilei reintroduceri a lor în PIP, nu vor primi finanțare din mecanismul de soluționare, decât paragrafului 143 (ii) de mai sus.

Pasul 4: Dezvoltarea strategiilor de soluționare a proiectului

146. Trebuie realizată o strategie de soluționare pentru toate proiectele transferate către mecanismul de soluționare. Strategiile de soluționare vor fi pregătite de OP și supuse unei revizui și evaluări din partea UEIP, înainte de a fi aprobate de către Ministerul Finanțelor Publice. Un program și un calendar pentru pregătirea strategiilor de soluționare vor fi stabilite și agreate odată ce lista cu proiecte ale OP, ce vor fi incluse în programul de raționalizare, a fost aprobată.

147. Strategia de soluționare va implica o evaluare inițială a costurilor și beneficiilor asociate diferitelor opțiuni existente pentru un proiect. Patru opțiuni de soluționare vor fi luate în considerare:

- i. închidere;
- ii. restrângere și finalizare anticipată;
- iii. ajustare și revizuire pentru a face proiectul mai suportabil; și
- iv. continuare până la finalizare integrală, pe baza proiectului și specificațiilor existente.

Pasul 5: Realizarea planului de soluționare a proiectului

148. În urma agreării strategiei de soluționare a proiectului, OP va pregăti un plan de soluționare mai detaliat, pentru fiecare proiect:

- (i) Pentru proiectele identificate pentru închidere sau restrângere și finalizare anticipată, va fi elaborat un plan de soluționare cu etape și costuri. Planul va specifica atât opțiunea preferată cât și cea cu cele mai mici costuri. Cu excepția circumstanțelor excepționale, planul de soluționare va stabili închiderea sau finalizarea proiectului în următoarele 24 de luni. Alocările de finanțare pentru aceste proiecte vor fi acoperite din bugetul mecanismului de soluționare.
- (ii) Proiectele recomandate pentru ajustare sau finalizare integrală vor fi supuse re-evaluării și repriorizării, în raport cu alte opțiuni de investiții, înainte de a fi luate iar în considerare pentru finanțare din principalul PIP. procesul va urma procedurile și ghidurile de evaluare aplicabile tuturor proiectelor ce intră în PIP și va implica, în mod normal, pregătirea unui studiu de fezabilitate actualizat. Reintroducerea în bugetul principal PIP va necesita ca finanțarea să fie alocată astfel încât să fie acoperite costurile totale și perioada de implementare a proiectului.

2.5. Etapa 4: Implementarea proiectelor de investiții

1.5.1 Rezultatul anticipat pentru această etapă a ciclului proiectului

149. Rezultatul acestei etape din ciclul proiectului este ca pentru proiectul de investiții resursele să fie achiziționate în mod eficient, ca acesta să fie implementat la timp, în limita bugetului și respectând specificațiile din proiectare. Progresul va fi monitorizat în raport cu planurile, problemele din implementare vor fi identificate timpuriu și soluțiile adecvate vor fi puse în aplicare în timp util. În cazul în care este necesar, proiectele vor fi ajustate pentru a reflecta condițiile modificate.

150. Implementarea proiectelor de investiții se va supune prevederilor din Ordonanța de Urgență a Guvernului privind achizițiile publice (OUG 34/2006), precum și tuturor dispozițiilor relevante din Legea Finanțelor Publice (Legea 500/2002 cu modificările ulterioare), în special din articolele 43 și 44.

1.5.2 Aranjamente și responsabilități privind managementul proiectului

151. Ordonatorul de credite responsabil cu implementarea va face aranjamentele corespunzătoare pentru a asigura implementarea eficientă a proiectelor de investiții aprobate pentru a fi finanțate de la bugetul de stat.

152. Aranjamentele privind managementul de proiect trebuie stabilite în studiul de fezabilitate, verificate în procesul de evaluare și apoi avizate de Ministerul Finanțelor Publice (UEIP), ca parte a revizuirii pe care o face acesta pentru CIM (a se vedea secțiunea 2.3.6 de mai sus). Ministerul

Finanțelor Publice (UEIP) va mai revizui, încă o dată, caracterul oportun al acestor aranjamente, în timpul procesului de revizuire, în vederea selecției și bugetării (a se vedea secțiunea 2.4.2.3 de mai sus). În cazul în care ordonatorul de credit este subordonat altui ordonator de credit de nivel superior, și acesta trebuie să îndeplinească această cerință, ca mecanisme de implementare a proiectului corespunzătoare să existe.

153. Ordonatorul de credit responsabil desemnează un Director de Proiect în cadrul organizației, a cărei responsabilitate va fi livrarea cu succes a proiectului. Directorul de proiect va face parte din managementul superior al ordonatorului de credit. Va fi numit și un Manager de proiect care îi raportează Directorului de proiect, care va avea diferite responsabilități pentru livrarea proiectului la timp, respectând bugetul și specificațiile de proiectare. Persoana desemnată pentru funcția de Manager de Proiect trebuie să ocupe o poziție suficient de înaltă, pentru a avea autoritatea necesară îndeplinirii sarcinilor specificate.

154. Pentru proiecte semnificative și medii, managerul de proiect trebuie să fie susținut de o Unitate de Implementare a Proiectului, creată special în acest scop și compusă din personal cu competențele corespunzătoare, cu o combinație adecvată de competențe care reflectă natura proiectului.

155. Pentru proiectele semnificative, ar putea fi necesară contractarea din afară a managementului de proiect de zi cu zi, către entități cu calificările corespunzătoare, inclusiv către sectorul privat. Pentru a face acest lucru, ordonatorul de credit este obligat să obțină în prealabil aprobarea Ministerului Finanțelor Publice. În aceste cazuri, Clientul numește un Coordonator de proiect din interior, care să mențină legătura cu managerul de proiect contractat și să monitorizeze progresele în numele Directorului de Proiect și a managementului ordonatorului de credit .

156. Proiectele semnificative vor necesita, în general, crearea unui Grup de coordonare a proiectului, responsabil cu supravegherea implementării a proiectului. Dacă se consideră util, un Grup de coordonare a proiectului poate fi creat și pentru proiectele medii, dar mai complexe, însă acest lucru nu este obligatoriu. Grupul de coordonare a proiectului ar trebui să aibă expertiza corespunzătoare pentru a monitoriza în mod eficient un proiect și să aibă suficientă putere pentru a îndruma Managerul de Proiect. Grupul de coordonare a proiectului ar trebui să includă reprezentanți din cele mai importante părți interesate, inclusiv din afara organizației.

157. Grupul de coordonare a proiectului va include personal calificat potrivit tipului de proiect și va fi prezidat de Directorul de proiect. Managerul de proiect sau Coordonatorul de proiect vor face parte din Grupul de coordonare a proiectului. Ministerul Finanțelor Publice va fi și el reprezentat. Dacă ordonatorul de credite este subordonat unui alt ordonator de credite, și această va fi reprezentată în Grupul de coordonare a proiectului.

158. Managerul de proiect trebuie să asigure supravegherea corespunzătoare a contractanților. Acest lucru poate implica contractarea unei entități independente, inclusiv din sectorul privat, pentru a acționa ca supraveghetor în cazul în care ordonatorul de credit nu dispune de capacitate internă suficientă.

159. Pe durata implementării, Ministerul Finanțelor Publice, prin procesul de raportare și monitorizare, va continua să verifice dacă managementul de proiect și aranjamentele de supraveghere planificate, pentru proiectele majore, au fost implementate și dacă funcționează cum trebuie.

1.5.3 Aranjamentele și responsabilitățile de raportare și monitorizare

160. Managerii de Proiect sunt responsabili pentru raportarea periodică și la timp a progresului înregistrat în implementarea proiectului. Într-o primă fază, managerii de proiect îi raportează directorului de proiect și managementului ordonatorului de credit și Grupului de coordonare a proiectului, când aceasta există. Se așteaptă ca progresele înregistrate în implementare să fie raportate trimestrial. Raportarea trimestrială nu elimină orice alte cerințele de a oferi informații financiare în mod regulat, inclusiv în timp real, către sisteme informatice centralizate de gestiune financiară. Raportarea se va referi atât la aspectele financiare, cât și la cele operaționale. Progresele înregistrate, raportat la planurile de execuție financiară și fizică, vor fi raportate, precum și abaterile identificate de la planuri, acestea fiind și explicate.

161. Acolo unde au apărut probleme sau modificări de la mediul de operare mai amplu, care au fost rezolvate de Managerul de proiect, acestea vor fi înregistrate în rapoartele de progres. Dacă soluționarea unei probleme sau o ajustare la condițiile modificate necesită o decizie din partea conducerii sau a Grupului de coordonare a proiectului, soluția trebuie propusă și decizia necesară, specificată. În cazul în care există soluții alternative, trebuie stabilite avantajele, dezavantajele și riscurile asociate acestor alternative și, acolo unde este posibil, trebuie făcută o recomandare decidenților. Rapoartele ulterioare trebuie să prezinte progresele înregistrate în soluționarea problemelor identificate anterior sau a condițiilor schimbate, care trebuie înregistrate sistematic.

162. Ordonatorii de credit care răspund în fața unor ordonatori de credit de rang superior trebuie să le raporteze acestor autorități progresele înregistrate de proiectele pe care le implementează.

163. Pentru proiectele semnificative, ordonatorii de credite vor raporta progresele înregistrate în implementarea proiectelor pe care le au în curs de desfășurare, trimestrial și anual, către Ministerul Finanțelor Publice, folosind modelul din Anexa 6. Rapoartele de monitorizare trebuie mai întâi analizate de CTE din cadrul ordonatorului de credite relevant, care este responsabil să asigure un răspuns adecvat la devierile de la plan. Raportul de monitorizare va fi transmis prin OP și va fi analizat de CTE, pentru a se asigura că au fost luate măsuri adecvate și pentru a urmări eficiența anterioarelor măsuri de remediere, dacă este cazul. Pe lângă aspectele financiare ale unui proiect, rapoartele către Ministerul Finanțelor Publice trebuie să se refere și la rezultatele implementării, conform punctelor de referință din planul de implementare aprobat ca parte a Studiului de fezabilitate și revizuite, în funcție de nevoi, în faza detaliilor de execuție. Rapoartele trebuie să identifice problemele importante legate de implementare - întâzieri, majorarea bugetului, variații în design sau specificații, etc. - sau schimbările din mediul de operare mai amplu, să analizeze soluțiile propuse și deciziile luate, și să indice modul în care se poate verifica dacă soluțiile alese au fost puse în aplicare și funcționează așa cum se aștepta. În cazul în care este necesară o decizie din partea Ministerului Finanțelor Publice, aceasta trebuie să fie menționată și direcția de acțiune recomandată, explicată. Rapoartele ulterioare

vor prezenta progresul înregistrat în rezolvarea problemelor identificate anterior sau a condițiilor modificate, care trebuie înregistrate sistematic.

164. Pentru proiectele Medii, ordonatorii de credite vor transmite rapoarte financiare rezumative doar către Ministerul Finanțelor Publice.

2.5.4. Ajustarea proiectului

165. Dacă informațiile obținute în urma monitorizării, raportate conform modelului din Anexa 6, arată că un proiect semnificativ are întârzieri în implementare de peste 2-3 ani sau dacă există modificări semnificative ale valorii contractate, de peste 20% în termeni ajustați la inflație, față de valoarea aprobată în Studiul de Fezabilitate, proiectul trebuie să fie reevaluat. Acest lucru se va realiza conform procedurilor pentru un nou proiect, prevăzute în Etapa 2 de mai sus. Nu va fi necesară realizarea unui nou studiu de fezabilitate, dar analiza economică inițială trebuie refăcută, incluzând estimări de cost actualizate și un grafic de implementare revizuit. Aprobările necesare, ca pentru un nou proiect, trebuie obținute pentru continuarea proiectului fie în forma originală sau în forma reproiectată, integrând economiile de costuri necesare pentru obținerea fezabilității economice. Proiectele care se dovedesc că nu mai sunt fezabile, chiar și după reproiectare, vor fi oprite de ordonatorul de credite respectiv, în urma realizării analizelor necesare pentru a estima costurile acestei activități. Proiectele care sunt supuse reevaluării trebuie analizate pe baza costurilor irecuperabile, i.e., neluând în considerare resursele deja consumate în construcția lor.

166. Ordonatorul de credit care răspunde direct pentru un proiect trebuie să solicite începerea procesului de reevaluare și ajustare a proiectului, descris mai sus, raportând către OP, când este cazul. Când revizuieste rapoartele de monitorizare de la ordonatorii de credite subordonați, OP va identifica acele cazuri în care pragurile menționate în paragraful anterior au fost încălcate și se va asigura că reevaluarea și orice alte ajustări ulterioare au fost planificate. Dacă o reevaluare necesară nu a fost prevăzută sau o ajustare indicată nu a fost realizată, OP va lua măsuri, ținând la curent MFP, prin rapoartele de monitorizare trimestriale depuse. Ministerul Finanțelor Publice va urmări procesul, pe baza rapoartelor de monitorizare primite.

167. Regulile de ajustare a proiectelor se vor aplica numai după ce exercițiul de raționalizare descris în Etapa 3 a fost realizat.

2.5.5 Acțiuni intermediare

168. Aplicarea integrală și eficientă a ghidurilor de mai sus cu privire la monitorizare (și de mai jos, privind *evaluarea ex post*) necesită îmbunătățiri fundamentale aduse sistemelor informatice folosite pentru managementul investițiilor publice. Îmbunătățirile pe termen scurt vor furniza baza minimă pentru monitorizare eficientă, dar pe termen mediu este necesar un sistem informatic pentru managementul investițiilor publice (PIMIS) complet dezvoltat .

2.6.Etapa 5: Finalizarea, exploatarea și întreținerea proiectului

2.6.1. Rezultatul dorit al acestui stadiu al ciclului proiectului

169. Proiectul finalizat este predat oficial utilizatorilor după verificarea pregătirii lui pentru livrarea serviciilor și înregistrarea în registrul activelor ordonatorului de credit . Implementarea proiectului – consecvența cu specificația, conformitatea cu estimarea de cost aprobată și termenul limită de finalizare – este evaluată și lecțiile sunt învățate. Prestarea serviciilor proiectului este verificată. Resursele umane și financiare adecvate sunt furnizate pentru a asigura exploatarea durabilă a facilității pentru prestarea serviciilor planificate.

2.6.2 Rapoarte de finalizare a proiectului

170. Rapoartele de finalizare a proiectului trebuie elaborate pentru toate proiectele de investiții, în termen de șase luni de la finalizarea proiectului, conform modelului din Anexa 7. Un Raport de finalizare a proiectului va evalua succesul în livrarea proiectului la timp, conform bugetului și detaliilor de execuție specificate. Devierile semnificative de la calendarul de implementare, bugetul sau execuția planificate vor fi identificate și motivele acestor devieri vor fi explicate. Lecțiile pentru îmbunătățirea proiectării sau a implementării unor proiecte similare, pe viitor, vor fi identificate.

171. Raportul de finalizare a proiectului va evalua și dacă proiectul a început să livreze serviciile așteptate, către beneficiarii.

172. Rapoartele de finalizare a proiectului vor fi elaborate de ordonatorul de credite și vor fi revizuite de managementul superior. Atunci când ordonatorul de credite este subordonat unui alt ordonator de rang superior, raportul va fi transmis și acestei autorități, pentru revizuire.

173. Rapoartele de finalizare a proiectului pentru proiectele semnificative vor fi depuse de ordonatorii de credite la Ministerul Finanțelor Publice, pentru revizuire. Ministerul Finanțelor Publice fie va accepta oficial raportul, sau va solicita informații suplimentare și/sau analize din partea ordonatorului de credit, urmate de o retrimiteră a raportului.

174. Dacă un ordonator de credite nu redactează și nu depune la timp rapoartele de finalizare a proiectelor, Ministerul Finanțelor Publice va ține cont de acest lucru atunci când evaluează propunerile de noi proiecte transmise de același ordonator, acesta putând fi un motiv pentru respingerea propunerilor, pe baza faptului că managementul existent este slab.

175. Ministerul Finanțelor Publice va elabora un raport anual care va rezuma principalele constatări din rapoartele de finalizare a proiectului depuse în timpul anului, cu recomandări pentru îmbunătățirea planificării și implementării proiectelor, pe viitor.

2.6.3 Operațiuni sustenabile

176. Ordonatorii de credite vor asigura condițiile adecvate pentru operarea sustenabilă a proiectelor de investiții de capital finalizate. Acest lucru înseamnă stabilirea unor aranjamente de management adecvate pentru operațiuni, dezvoltarea capacității necesare pentru personalul operativ și asigurarea unui flux lin și adecvat de fonduri pentru operarea normală și întreținerea optimă a noilor facilități create, în perioada operațională planificată.

177. Planurile pentru operarea sustenabilă a proiectelor de investiții de capital vor fi prezentate în Studiile de Fezabilitate, așa cum se prevede în Anexa 2 a acestui Manual. Caracterul adecvat al acestor planuri va fi verificat, ca parte a procedurilor de evaluare a studiilor de fezabilitate prevăzute în Secțiunea 2.3. Neimplementarea în mod satisfăcător a planurilor operaționale din studiul de fezabilitate, de către un ordonator de credite, va fi avută în vedere de MFP atunci când analizează propunerile pentru noi proiecte depuse de același ordonator acesta putând fi un motiv pentru respingerea propunerilor, pe motiv de slabă sustenabilitate.

2.7. Etapa 6: Evaluarea *ex post* a proiectului

2.7.1 Rezultatul așteptat de la această etapă din ciclul de proiect

178. Impactul proiectului este revizuit pentru a evalua eficiența și eficacitatea și a învăța lecțiile pentru elaborarea politicii și proiectarea viitoare.

2.7.2 Evaluarea performanței proiectului după ce devine funcțional

179. Toate proiectele semnificative vor fi supuse unei evaluări a performanței după ce începe operarea completă, în orice caz, în termen de cinci ani de la finalizare. Pentru proiectele mici și mijlocii, eșantioane care reprezintă 5% și respectiv 10%, din proiectele finalizate recent vor fi evaluate într-un an. Toate programele de investiții vor fi supuse unei evaluări la finalizare, împreună cu o evaluare intermediară, pentru a integra lecțiile desprinse din experiența anterioară de implementare, în direcția viitoare a programului.

180. Evaluarea va compara eficiența și eficacitatea proiectelor, față de ce se anticipase în comparativ studiul de fezabilitate. Dacă s-a realizat o analiză cost-beneficiu pentru studiul de fezabilitate, aceasta va fi repetată folosindu-se costurile reale de construcție și costurile și beneficiile realizate în operare. Dacă o analiză a rentabilității a fost realizată pentru Studiul de Fezabilitate, aceasta va fi repetată cu ajutorul costului real de construcție și costurile realizate și rezultatele operaționale. Rezultatele acestor analize vor fi comparate cu cele prognozate în studiul de fezabilitate, iar diferențele vor fi analizate și explicate. Acolo unde este posibil, vor fi extrase lecții pentru planificarea și conceperea viitoarelor proiecte și programe.

181. Ideal, evaluările ar trebui realizate de o entitate independentă de ordonatorul de credite care a inițiat proiectul, inclusiv antreprenori din sectorul privat. Dacă acest lucru nu este posibil, evaluarea ar trebui făcută de o unitate/un departament care nu are legătură cu cea/cel care a promovat și implementat proiectul. Evaluările finale pentru proiectele semnificative vor fi transmise către CIM și Ministerul Finanțelor Publice pentru revizuire, controlul calității, consolidare și diseminarea largă a lecțiilor învățate.

182. Ministerul Finanțelor Publice va elabora un raport anual care prezintă pe scurt principalele constatări ale evaluărilor proiectelor semnificative încheiate în cursul anului, cu recomandări pentru îmbunătățirea eficienței și eficacității proiectelor în viitor.

2.7.3 Procesul de evaluare

183. Evaluarea proiectelor va urma pașii următori:

- Pasul 1: Stabiliți ce este evaluat și cum.

Mai întâi trebuie stabilită aria de cuprindere a evaluării și indicatorii de performanță trebuie definiți și cuantificați cât mai precis posibil, pentru a fi folosiți la Pasul 3. Indicatorii trebuie stabiliți și evaluați în fazele notei de fundamentare și studiului de fezabilitate, însă trebuie reconfirmați la evaluare.

Disponibilitatea datelor cu privire la indicatorii identificați trebuie să fie stabilită și dacă este necesar, colectarea unor date suplimentare dacă datele de monitorizare disponibile nu sunt suficiente.

- Pasul 2: Decideți cu privire la situația contrafactuală cu care va fi comparat proiectul finalizat.

Impactul unui proiect poate fi diferit de ce se prognozase în faza studiului de fezabilitate, din cauza unor schimbări semnificative și neașteptate în condițiile de bază sau a acțiunilor celor responsabili cu implementarea proiectului, și nu neapărat din cauza unor aspecte legate de previzionare sau proiectare. Prin urmare, este important să se definească o situație contrafactuală realistă, față de care se va face evaluarea, pentru că aceasta poate să difere semnificativ de proiect, în varianta planificată. Trebuie definită, de asemenea, și o situație contrafactuală alternativă, a ce s-ar fi întâmplat în absența proiectului.

- Pasul 3: Comparați rezultatele reale cu cele țintite

Metodologiile folosite pentru stabilirea fezabilității și pentru evaluare sunt similare, dar cu diferența că prima se bazează pe prognoze, în timp ce ultima pe date reale. Ambele metodologii ar trebui să încerce să identifice beneficiile/dezavantajele directe și indirecte ale unui proiect. Prin urmare, o evaluare trebuie să includă: i) o evaluare, preferabil cuantificată, a ce s-a întâmplat; ii) o comparație între ce s-a întâmplat și rezultatele anticipate ale proiectului; și iii) o evaluare comparativă a rezultatelor alternative care ar fi putut apărea dacă implementarea și condițiile de bază ar fi fost cele planificate, și față de situația avută în vedere fără proiect, i.e., comparația cu situațiile contrafactice definite în Pasul 2. Ultimul element nu va fi necesar dacă totul s-a materializat conform planurilor, dar acesta este un caz rar.

- Pasul 4: Prezentarea constatărilor și a recomandărilor

constatările ar trebui să acopere: i) de ce rezultatele proiectului diferă de cele din studiul de fezabilitate (dacă, într-adevăr, diferă); ii) eficacitatea proiectului în atingerea obiectivelor sale specifice și largi și o explicație; iii) o estimare a raportului cost/eficacitate a proiectului; și iv) implicațiile constatărilor pentru identificarea, conceperea și implementarea unor proiecte viitoare, și recomandările rezultate.

- Pasul 5: Diseminarea constatărilor și a recomandărilor

Este important ca rezultatele și recomandările să fie introduse în procesul de luare a deciziilor privind proiecte viitoare. Tocmai de aceea este important să se obțină aprobarea evaluărilor din partea managementului superior din cadrul ordonatorului de credite și din ordonatorii de rang superior de care acesta depinde. Ordonatorii de credite ar trebui, în general, să urmărească publicarea constatărilor și recomandărilor rezultate în urma evaluării, pe paginile lor de internet și în alte medii, odată ce acestea au fost aprobate. Rezumatele și sintezele rapoartelor de evaluare sunt importante pentru diseminare pe scară largă, și ar trebui pregătite.

2.7.4. Responsabilitățile intermediare ale UEIP

184. Înainte de stabilirea unui proces de evaluare *ex post* complet operațional, care va dura probabil o perioadă, UEIP va face evaluări pilot pentru un număr mic de proiecte semnificative selectate, împreună cu respectivii ordonatori de credite. Scopul acestora va fi acela de a disemina bunele practici și de a crea capacitatea de evaluare necesară în cei mai importanți ordonatori de credite, din perspectiva investițiilor publice.

ANEXE MANUAL

ANEXA 1: FORMULARUL PENTRU FIȘA DE FUNDAMENTARE

Un proces mai sistematic de identificare a proiectelor este un punct de pornire important pentru ameliorarea calității de ansamblu a investițiilor publice. Acest formular de selectare preliminară intenționează să sprijine organizațiile bugetare pentru a decide dacă trebuie să pornească pregătirile detaliate ale proiectului (studiul de fezabilitate) și estimarea pentru proiectele majore. Acesta stabilește factorii și informațiile care ar trebui luate în considerare pentru ajungerea la o decizie. Formularul este menit să susțină organizarea gândirii din spatele identificării de proiect. Pregătirea formularului este prin urmare parte dintr-un proces și din încercarea finalizării acestuia pentru un proiect anume poate fi expus un concept care nu este suficient de robust sau care nu este încă suficient de dezvoltat pentru a fi dus mai departe.

Prin înregistrarea temeiurilor pentru decizii, formularul ajută de asemenea la explicarea acestor decizii față de organizațiile externe, incluzând Ministerul Finanțelor Publice, și furnizează o bază pentru dialog asupra dimensiunii și a structurii capitalului de buget care urmează.

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
A. Informații Administrative		
1. Nume Proiect		
2. Ordonatorul de Credite ce depune proiectul		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
3. Responsabilul de proiect din cadrul OC		
4. OC secundar sau terțiar responsabilă de proiect și de implementarea acestuia (dacă diferă de OPC)		
5. Responsabilul de proiect din cadrul ordonatorului de credite secundar sau terțiar (dacă este cazul)		
B. Raționalitatea proiectului și evaluarea necesităților		
a. Logica intervenției		
6. Descrieți problema specifică pe care proiectul este menit să o adreseze și gravitatea acesteia.		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
7. Explicați modul în care proiectul va ameliora problema		
8. Rezumați raționalitatea intervenției guvernului prin identificarea eșecului de piață și/sau a problemelor de distribuție/echitate pe care proiectul este menit să le adreseze		
9. Enumerați căile alternative prin care problema poate fi adresată, care au fost luate în considerare, incluzând orice măsuri de politică publică care nu implică cheltuieli de capital.		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
b. Evaluarea necesităților		
10. Identificați grupul țintă specific menit să beneficieze din acest proiect		
11. Indicați câți utilizatori vor exista cu aproximație pentru serviciile oferite de proiect. Precizați unitatea de măsură (ex., indivizi, locuințe, întreprinderi).		
12. Oferiți o estimare a cererii fizice pentru serviciile furnizate de proiect la finalizare și o estimare aproximativă asupra ratei de creștere preconizată a acestei cereri. Precizați		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
unitatea (unitățile) de măsură (ex., metri cubi de apă pe zi, vehicule pe zi, clienți pe zi, etc.).		
13. Precizați capacitatea fizică aproximativă a facilităților propuse, indicând unitatea (unitățile) de măsură(ex., metri cubi de apă pe zi, vehicule pe zi, clienți pe zi, metri pătrați de spațiu utilizabil, etc.)		
c. Domeniul Proiectului		
14. Descrieți proiectul și componentele sale și explicați modul în care acestea reprezintă o soluție cuprinzătoare		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
C. Analiza strategică		
<p>15. Indicați modul în care proiectul va contribui la realizarea obiectivelor strategice ale Guvernului și la realizarea obiectivelor strategice ale Ordonatorului de Credite.</p>		
D. Caz Economic Preliminar și Analiza Alternativelor		
a. Costurile Proiectului		
<p>16. Furnizați o estimare indicativă a costurilor totale ale proiectului și a alternativelor relevante, inclusiv variantele tehnice, la prețurile curente. Includeți orice măsuri planificate de ameliorare a</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
efectelor asupra mediului. Furnizați baza pentru aceste estimări de costuri		
17. Furnizați o estimare a costurilor pentru studiile următoare necesare pentru faza de studiu de fezabilitate și evaluare a proiectului		
b. Beneficiile Proiectului		
18. Precizați beneficiile pentru utilizatorii activelor care vor fi create prin acest proiect		
19. Identificați orice externalități semnificative: de ex. beneficii sau costuri pentru non-utilizatorii		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
activelor create prin proiect.		
20. Explicați orice diferențe semnificative de beneficii dintre alternativele proiectului		
21. Identificați principalele beneficii și costuri care sunt considerate fezabil de a fi evaluate, inclusiv beneficii intangibile și externalitățile pozitive și negative. Identificați impacturile pozitive și negative ale proiectului care vor fi dificil de evaluat.		
c. Viabilitatea economică		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
22. Furnizați o estimare a costurilor aproximative de capital per utilizator sau costuri aproximative de capital per unitate de cerere pentru serviciul final		
23. Indicați modul în care aceste costuri se raportează la costurile alternativelor proiectului și ale altor proiecte similare recent finalizate.		
24. Explicați de ce proiectul preconizat constituie o utilizare eficientă a resurselor publice comparativ cu alternativele		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>sale (inclusiv a nu face nimic), în baza informațiilor disponibile asupra potențialelor costuri și beneficii, și identificați alternative promițătoare</p>		
<p>25. Descrieți riscurile cele mai importante și ipotezele care ar putea afecta viabilitatea economică a proiectului, dacă acestea ar avea sau nu loc. Identificați orice măsuri evidente de diminuare a riscurilor, care ar putea fi luate în considerare în decursul planificării ulterioare.</p>		

Informațiile necesare	Răspuns			Sursa dovezii/Comentarii suplimentare			
E. Impactul asupra Bugetului & Suportabilitatea							
<p>26. Estimați pe scurt suportabilitatea bugetară prognozată a proiectului, oferind estimări asupra :</p> <p>(i) cheltuielilor capital și celor curente; (ii) veniturile potențiale; și (iii) impact net; și (iv) soldul dintre finanțarea de la Bugetul de Stat și finanțarea externă.</p> <p>Extindeți sau restrângeți formatul tabelar după necesitate pentru a cuprinde perioada completă a implementării și doi ani de operare.</p>		Anul 1	Anul 2	Anul 3	Anul 4	Anul 5	După - Anul 5
	Cheltuieli de capital						
	Cheltuieli curente						
	Venituri						
	Net						

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>Identificați toate efectele potențiale asupra Bugetul de Stat inclusiv: (i) orice impact al bugetului asupra altor ordonatori de credit , ex. transferuri inter-guvernamentale ; și (ii) toate efectele posibile asupra bugetelor ordonatorilor de credit, inclusiv cheltuielile de capital și cele curente, venituri, impozite și taxe.</p>		
<p>27. Stabiliți toate sursele propuse de finanțare pentru proiect, inclusiv finanțarea externă și termenele stabilite</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>(împrumut/împrumut pe bază de concesiune/ subvenție). Sunt cerințele potențiale de finanțare de la Bugetul de Stat consistente cu estimările pe termen mediu și lung ale resurselor disponibile? Dacă finanțările externe, cum ar fi fondurile europene, sunt implicate care este stadiul discuțiilor cu agențiile de finanțare potențiale?</p>		
F. Implementarea		
a. Achiziția Publică		
28. Identificați orice probleme specifice care vor trebui		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
luate în considerare la momentul deciziei tipului de achiziție publică de urmat.		
29. Stabiliți orice caracteristici ale proiectului care ar putea să favorizeze PPP ca și o opțiune de achiziție publică. *		
b. Planificarea Implementării și Posibile Constrângeri		
30. Rezumați aranjamentele propuse pentru supravegherea și /sau managementul implementării proiectului		
31. Furnizați dovezi de ansamblu că organizația responsabilă cu		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>supravegherea și/sau managementul implementării proiectului, dispune de capacitățile adecvate pentru implementarea unui proiect de dimensiunea și caracterul propus, sau indicați ce măsuri suplimentare ar trebui adoptate pentru a asigura acest lucru.</p>		
<p>32. Identificați orice eventuale constrângeri esențiale care ar putea fi necesar să fie depășite: ex. restricții legate de mediu sau de achiziționarea terenului,</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
sau măsuri suplimentare, inclusiv modificări legislative și care ar trebui implementate înainte ca proiectul să poată fi implementat cu succes.		
G. Probleme legate de sustenabilitate		
33. Precizați organizația care va deține și va opera activul creat prin proiect.		
34. Furnizați dovezi de ansamblu că organizația responsabilă cu supravegherea și operarea activului fix, odată ce acesta a fost finalizat, va dispune de capacitatea adecvată tehnică,		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>administrativă și financiară în acest scop. În caz contrar, precizați ce măsuri trebuie adoptate pentru a crea capacitățile necesare.</p>		
<p>35. Explicați modul în care se estimează acoperirea cheltuielilor de operare, întreținere (eventual și amortizare) odată ce proiectul este finalizat, indicând dacă trebuie implementate sau nu tarife de utilizare.</p>		
<p>36. Descrieți pe scurt orice impact potențial semnificativ asupra mediului, care ar putea avea</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>nevoie de investigații suplimentare și sugerați măsuri posibile de atenuare a acestuia, acolo unde este necesar.</p>		
<p>37. Descrieți pe scurt orice impact social semnificativ care ar putea avea nevoie de investigații suplimentare, în special referitor la alocarea costurilor și beneficiilor între diferitele părți interesate (stakeholders) ale proiect, și sugerați măsuri posibile de atenuare acolo unde este necesar.</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
H. Abordarea studiilor și consultărilor suplimentare		
38. Explicați care alternative ale proiectului vor fi preluate în faza studiului de fezabilitate și de evaluare a proiectului și cele care vor fi abandonate ca urmare a analizei de pre-selecție, inclusiv viabilitatea și suportabilitatea economică.		
39. Listați studiile suplimentare care vor fi necesare înainte ca o decizie în faza de studiu de fezabilitate și evaluare a proiectului să fie luată, indicând abordarea		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
<p>analitică și relația acesteia cu dimensiunea, gradul de risc și natura beneficiilor proiectului. Dacă se preconizează solicitarea unui studiu de fezabilitate, pentru a micșora lista scurtă de studii necesare în etapa de evaluare a proiectului, explicați de ce.</p>		
<p>40. Identificați problemele specifice cărora trebuie să li se acorde atenție specială ca parte a studiilor suplimentare, inclusiv concluziile de la evaluarea ex post a proiectelor</p>		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
similare, deja implementate.		
41. Confirmați dacă va fi sau nu necesară o evaluare a impactului social și dacă este, specificați principalele domenii de interes pentru analiză.		
42. Identificați dacă există o cerință legală pentru ca o evaluare de impact de mediu să fie elaborată. Dacă nu există, identificați efectele de mediu negative sau pozitive care ar impune o evaluare a impactului de mediu. Listați pe scurt,		

Informațiile necesare	Răspuns	Sursa dovezii/Comentarii suplimentare
efectele principale de mediu ce trebuie luate în considerare și domeniile de interes pentru o evaluare a impactului.		
43. Descrieți orice consultări formale sau informale care vor fi necesare înainte ca o decizie în etapa de studiu de fezabilitate și de evaluare a proiectului să fie luată.		

*Alegerea metodei de achiziție publică – achiziția publică tradițională de infrastructură sau parteneriat public privat (PPP) - se va face într-o etapă ulterioară, după evaluare și pe baza unei valori pentru analiza banilor. La Etapa de preselecție, intenția este doar de a semnaliza proiectele cu caracteristici care ar putea să le facă potrivite pentru PPP și nu este implicată nici o decizie

ANEXA 2: MODEL PRIVIND STUDIUL DE FEZABILITATE

Acest model va completa instrucțiunile existente pentru studiile de fezabilitate anunțate prin Hotărârea de Guvern nr. 28/2008.

A: Model de Cuprins pentru Studiul de Fezabilitate

Rezumat Executiv

1. Analiza Contextului Existent

- 1.1 Revizuirea contextului social și economic
- 1.2 Politica guvernamentală și strategia/master planul pentru sector/sub-sector
- 1.3 Rolurile și responsabilitățile din sector/sub-sector
- 1.4 Rezumatul constatărilor din studiile anterioare

2. Evaluarea Pieței și Analiza Cererii

- 2.1 Analiza nevoilor și identificarea beneficiarilor țintă
- 2.2 Analiza opțiunilor
- 2.3 Previziunea cererii

3. Studii Tehnice și Evaluarea Costurilor Proiectului

- 3.1 Sondaje în teren
- 3.2 Revizuirea aspectelor legate de amenajarea teritoriului
- 3.3 Achiziționarea terenului
- 3.4 Proiect tehnic preliminar
- 3.5 Parametrii de intrare pentru construcție, mentenanță și funcționare
- 3.6 Estimările costurilor de capital și funcționare pe durata ciclului de viață a proiectului

4. Analiza Financiară

- 4.1 Metode și ipoteze
- 4.2 Analiza financiară a fluxului de numerar

5. Analiza Economică

- 5.1 Metode și ipoteze
- 5.2 Analiza cost – beneficiu
- 5.3 Analiza cost – eficacitate
- 5.4 Evaluarea efectelor care nu au fost cuprinse de evaluarea economică

6. Impactul Social și de Mediu

- 6.1 Metode și ipoteze
- 6.2 Impactul de mediu
- 6.3 Impactul social

7. Suportabilitatea Financiară și Bugetară

- 7.1 Finanțarea proiectului
- 7.2 Suportabilitatea bugetară/de finanțare

8. Implementarea și Sustenabilitatea Operațională

8.1 Capacitățile entităților de implementare și operare

8.2 Plan general pentru implementarea proiectului

8.3 Privire de ansamblu asupra aranjamentelor de management al proiectului

9. Analiza și Managementul Riscului

9.1 Principale surse de risc și posibilele impacturi ale acestora

9.2 Măsuri de atenuare

9.3 Plan de management al riscului

10. Concluzii privind Fezabilitatea Proiectului

B: Model General pentru un Studiu de Fezabilitate

Rezumat executiv

- Rezumați constatările cheie ale studiului de fezabilitate și concluziile pentru factorii de decizie de la nivel înalt.

1. Analiza contextului existent pentru proiect

1.1. Revizuirea contextului social și economic

- Revizuirea contextului pentru proiect, inclusiv a cadrului instituțional curent.
- 1.2. Politica guvernamentală și strategia/master planul pentru sector/sub-sector*
- Rezumați politica guvernamentală și strategia/master planul pentru sectorul/sub-sectorul de care aparține proiectul și rolurile respective ale autorităților statului (central și local) și ale sectorului privat.

1.3. Rolurile și responsabilitățile din sector/sub-sector

- Descrieți rolul Beneficiarului din sector/sub-sector și modul în care s-a implicat în proiect. În cazul în care au existat încercări anterioare de a iniția proiectul, explicați de ce au eșuat.

1.4. Rezumatul constatărilor din studiile anterioare

- Rezumați constatările și concluziile oricăror studii preliminare sau anterioare, inclusiv nota de fundamentare/studiul de prefezabilitate etc., dacă este cazul.

2. Evaluarea pieței și analiza cererii

2.1. Analiza nevoilor și identificarea beneficiarilor țintă

- Evaluarea pieței și analiza cererii oferă un fundament important pentru a hotărî care este domeniul de aplicare al proiectului, acoperind definiția acestuia și rezultatele care trebuie furnizate în timpul funcționării. Rezultatele sunt utilizate de către toate părțile analizei de fezabilitate. Chiar și în cazul în care serviciile nu sunt plătite direct de utilizatori, există o cerere pentru aceste servicii și, astfel, o „piață” noțională (la preț zero).
- Evaluați nivelul și calitatea serviciilor publice existente care trebuie îmbunătățite și identificați orice defecte sau deficiențe, de exemplu calitatea slabă a serviciilor, blocajele sau întreruperile în furnizarea serviciilor.
- Luați în considerare nivelurile serviciului stabilite în politica guvernamentală în comparație cu serviciile existente.
- Identificați cine utilizează și cine are nevoie de servicii, astfel încât beneficiarii țintă să poată fi identificați, de exemplu aceștia pot fi definiți în funcție de localizarea geografică sau de categoria socio-economică.

2.2. Analiza opțiunilor

- Examinați diferitele opțiuni pentru satisfacerea nevoilor identificate pentru serviciul relevant. Opțiunile pot include: modificări de reglementare sau practici de management îmbunătățite în sector și lipsa de investiții; reabilitarea unităților existente; sau construirea unor unități complet noi.
- Menționați clar rezultatele proiectului, adică serviciile care urmează a fi livrate, decât activele care vor fi create.
- Descrieți calendarul propus al investiției, data la care proiectul va deveni operațional și care va fi ciclul de viață economic al acestuia.

2.3. Previziunea cererii

- Puneți la dispoziție o previziune a posibilei cereri pentru rezultatele definite (serviciile) în rândul utilizatorilor țintă ai proiectului și pentru creșterea așteptată a acestei cereri pe durata

ciclului de viață a proiectului. Includeți o estimare a oricărei cereri în scădere care nu este în acest moment satisfăcută din cauza unei acoperiri insuficiente sau a unei calități insuficiente a serviciului.

- Prezentați estimări ale disponibilității și capacității de plată a posibililor utilizatori pentru servicii, dacă este cazul.
- Prezentați previziuni (sub formă de scenarii) reprezentând diferite rezultate posibile, inclusiv scenariul cel mai probabil și scenariul cel mai nefavorabil.

3. Studii tehnice și estimarea costurilor proiectului

- Oferiți descrierea tehnică a aspectelor de inginerie și non-inginerie ale proiectului. Aceasta va rezuma studiile tehnice și tehnologice efectuate pentru evaluarea fezabilității tehnice a proiectului și a alternativelor. Studiile detaliate vor fi anexate Studiului de Fezabilitate.
- Specificațiile tehnice vor oferi soluția cea mai puțin costisitoare pentru satisfacerea cererii preconizate privind proiectul, standardele de prestare a serviciilor și alte obiective.
- În această etapă, accentul se pune pe fezabilitatea tehnică a proiectului și un proiect tehnic preliminar va fi suficient pentru Studiul de Fezabilitate. Proiectul tehnic nu este final și nu va fi la nivelul detaliilor necesare pentru stabilirea specificațiilor finale ale proiectului.

3.1. Anchete în teren

- Anchetele în teren la locația proiectului, care, în funcție de proiect, pot include cartografierea, anchetele topografice și geotehnice. Analizarea opțiunilor pentru locația proiectului.

3.2. Analiza problemelor spațiale

- Analizați problemele legate de planificarea spațială privind proiectul și locația sa. Rezumați implicațiile planurilor spațiale locale și naționale pentru proiect.
- Descrieți pașii propuși pentru asigurarea conformității cu planurile. Identificați aprobările oficiale necesare pentru continuarea proiectului.

3.3. Achiziționarea terenului

- Stabiliți cerințele de achiziționare a terenului pentru proiect și procedurile și calendarul pentru îndeplinirea acestor cerințe. Achiziționarea terenului și obținerea aprobărilor vor fi integrate în planul de implementare a proiectului.

3.4. Proiectul tehnic preliminar

- Proiectul tehnic preliminar al facilităților necesare pentru atingerea rezultatelor proiectului conform celor stabilite în analiza cererii. Opțiunile alternative ale proiectului vor fi incluse, luând în considerare incertitudinea privind previziunile legate de cerere și alte incertitudini legate de locație. Alternativa preferată a proiectului din perspectivă tehnică va fi identificată.

3.5. Parametrii de intrare pentru construcție și întreținere

- Estimarea intervențiilor de întreținere programate pe durata de viață a proiectului conform profilelor alternative de prestare a serviciilor.

- Identificați parametrii de intrare pentru proiect și prețurile acestora, inclusiv costurile forței de muncă pentru construcție și funcționare ale proiectului.

3.6. Estimările costurilor de capital și de funcționare pe durata de viață a proiectului

- Oferiți estimări detaliate ale costurilor de capital și de funcționare și întreținere. Estimările costului de capital se vor face pe baza proiectului tehnic preliminar.
- Estimările se vor baza pe costurile predominante ale pieței, estimările recente ale costurilor pentru lucrări similare și materiale și estimările personale ale proiectanților. Costurile de funcționare și întreținere se vor baza pe calendarul activităților pe durata de viață a activelor proiectului. Tipul și calendarul întreținerii va varia în funcție de tipul proiectului.

4. Analiza financiară

4.1. Metode și ipoteze

- Rezumați și justificați metodele utilizate pentru analiză și menționați ipotezele de bază, de exemplu privind sursa și suma plăților în numerar, evoluția cursurilor de schimb, etc.
- Analiza financiară va utiliza informații din previziunile privind cererea, fezabilitatea tehnică și estimările costurilor. Scopul principal al analizei financiare este de a verifica dacă proiectul este viabil din punct de vedere financiar și dacă va avea fonduri suficiente pentru îndeplinirea angajamentelor sale în fiecare etapă a duratei sale de viață. Pentru entitățile cu orientare comercială, este de asemenea important de știut dacă o investiție contribuie la îmbunătățirea profitabilității (sau reduce pierderile în cazul entităților subvenționate din bugetul statului).
- Analiza financiară este foarte utilă pentru proiectele care aduc venituri. Este dificilă realizarea unei analize financiare semnificative a proiectelor care nu aduc venituri, unde există multe exemple în sectorul public, de exemplu în domeniul sănătății, educației și justiției. Cu toate acestea, există probleme financiare importante în legătură cu proiectele care nu aduc venituri, cum ar fi caracterul adecvat al finanțării recurente în timpul funcționării și al managementului financiar.
- Estimarea viabilității financiare a unui proiect individual implică luarea în considerare a fluxului de numerar net și utilizarea analizei fluxului de numerar actualizat. Analiza este realizată în prețuri constante. Fluxul de numerar net este diferența între încasările anuale în numerar și plățile anuale în numerar. Acesta include cheltuielile de funcționare și întreținere și toate taxele, atât indirecte cât și directe. Plățile în numerar pentru construcție vor fi reconciliabile cu estimările costurilor proiectului, inclusiv situațiile neprevăzute fizice care rezultă din analiza sistematică a riscurilor, dar nu situațiile neprevăzute privind prețurile (deoarece analiza este realizată în prețuri constante). Costurile de finanțare în timpul construcției nu sunt incluse în analiza fluxului de numerar a proiectului. Fluxurile de numerar sunt luate în considerare în anul în care apar și pe durata de viață utilă preconizată a proiectului.

4.2. Analiza financiară a fluxului de numerar

- Analiza este efectuată în conformitate cu metoda fluxului de numerar actualizat. Se elaborează un model financiar ce proiectează fluxurile de numerar pentru costuri și orice

venituri generate de proiect pe durata de viață a acestuia. Această analiză va fi efectuată pentru fiecare din opțiunile preferate identificate.

- Modelul financiar va fi notificat de toate costurile ciclului de viață pentru atingerea rezultatelor identificate. Profilul fluxului de numerar identifică toate încasările și cheltuielile pe durata de viață a proiectului. Acesta se bazează pe costurile de funcționare (inclusiv cerințele capitalului de lucru) și venituri; costurile de investiție și valoarea reziduală (în ultimul an al proiectului) și sursele de finanțare (caracteristicile și implicațiile acestora). Toate veniturile generate pe durata de viață a proiectului vor fi estimate, după caz. Rezultatul acestei analize este un calendar în care toate fluxurile de numerar de pe durata de viață a proiectului, atât pozitive (i.e. venituri) cât și negative (i.e. cheltuieli) sunt demonstrate.
- Prin calcularea bilanțelor, actualizate la un curs adecvat, este posibilă definirea valorii nete financiare actuale pentru opțiunea ce va determina viabilitatea sa financiară. Rata de actualizare utilizată în calcule se află la latitudinea instituției dar trebuie să fie justificată. Cu toate acestea, înainte de cercetarea în profunzime a ratei de actualizare în România efectuată de către Ministerul Finanțelor Publice, se recomandă utilizarea Ghidului Comisiei UE de 5% ca rată de actualizare financiară pe o perioadă comparabilă (de exemplu, 5.5% ca rată de actualizare social-economică).
- Analiza financiară va determina de asemenea cerința privind fluxul de numerar net minim pe durata de viață a proiectului. Aceasta va include costurile de capital pe durata ciclului de viață sau costurile de construcție, precum și costurile anuale de funcționare și întreținere. Aceasta va demonstra că opțiunea este sustenabilă din punct de vedere financiar și nu va necesita finanțare adițională. În cazul în care opțiunea propusă nu este viabilă din punct de vedere financiar, este important să se verifice dacă este viabilă din punct de vedere economic și social. În cazul în care este, atunci se vor lua în considerare și alte surse de finanțare adițională.
- Deoarece proiectele de capital sunt pe termen lung, există incertitudinea în ceea ce privește anumite ipoteze utilizate în calcularea costurilor și veniturilor. Costurile vor fi reajustate pentru a reflecta scenarii diferite pe baza variațiilor ipotezelor cheie – de exemplu, care este efectul unei creșteri de 10% a costurilor sau care este efectul asupra costului resurselor din import în cazul în care există o devalorizare de 5% a cursului de schimb? Aceasta este o parte esențială a ofertei de capital deoarece va ajuta planificatorii proiectului să fie conștienți de modul în care variază costurile cu schimbări în ipotezele de bază.

5. Analiza economică

- Prezentări abordarea analizei economice – analizei socio-economice cost-beneficiu sau, după caz, a analizei rentabilității - și rezultatele pentru proiectul propus în comparație cu alternativele realiste, descriind intrările de date, tehnicile de estimare și ipotezele utilizate pentru a ajunge la aceste rezultate.
- Analiza socio-economică cost-beneficiu este metoda implicită de analiză pentru Studiul de Fezabilitate. Alte metode vor fi justificate. Pentru proiectele în care este dificilă sau consumatoare de resurse estimarea/evaluarea beneficiilor, analiza rentabilității va fi suficientă, susținută de descrierea calitativă a beneficiilor.

5.1. Metode și ipoteze

- Analiza economică intenționează să verifice: în primul rând, dacă proiectul este cel mai eficient mod de a atinge obiectivele menționate, în comparație cu alte posibile abordări; și, în al doilea rând, dacă nu există utilizări mai bune pentru resursele ce vor fi utilizate în proiect.
- Evaluarea depășește elementele incluse în mod tipic în analiza financiară. Fezabilitatea economică este interesată de: (i) beneficiile economice aduse societății ca întreg – nu numai entității – de proiect; (ii) costurile economice pentru societate ca întreg – nu numai pentru entitate – ale proiectului; (iii) soldul acestora exprimat în termeni valorici actuali (beneficiul economic net), unde valorile pot fi atribuite costurilor și beneficiilor economice; și (iv) importanța relativă a costurilor și beneficiilor ce nu pot fi estimate – efectele distributive ale proiectului și efectele sale asupra membrilor dezavantajați ai societății.
- Costurile și beneficiile economice nu sunt întotdeauna la fel cu cele financiare. Analiza economică include efectele proiectului ce nu au un preț de piață și efectele pozitive și negative experimentate de persoanele care nu sunt utilizatorii direcți ai serviciilor. Rezultatele proiectului - bunuri, servicii sau resurse – sunt estimate la costul acestora de oportunitate, adică valoarea lor în utilizarea celei mai bune alternative. Asta înseamnă că o valoare va fi atribuită activelor deja deținute de către Client sau de Stat, cum ar fi teren sau clădiri, pentru a reflecta valoarea acestora de raritate și faptul că pot fi utilizate nu numai pentru proiect. Acesta este cazul chiar și dacă nu se va aplica o taxă financiară pentru utilizarea acestor active. Costurile și beneficiile sunt estimate în prețurile constante ale anului de referință și prin urmare nu includ indemnizația pentru inflația prețurilor.
- În cazul în care anumite beneficii și costuri din proiect nu au valoare monetară observabilă, adică un preț de piață, analiza cantitativă completă necesită valoarea monetară ce va fi evaluată. Consilierul sau analistul care coordonează studiul de fezabilitate economică va propune și justifica evaluarea. Aceasta se va baza de la caz la caz pe o metodologie solidă și pertinentă deoarece evaluarea beneficiilor și costurilor non-monetare poate fi foarte subiectivă.

5.2. Analiza cost-beneficiu

- Diferite metodologii sunt disponibile pentru analizarea viabilității economice a unui proiect; cea mai comună este analiza cost-beneficiu (ACB). Aceasta are scopul de a stabili dacă o anumită investiție reprezintă cea mai eficientă utilizare a resurselor societății, prin identificarea și monetizarea costurilor și beneficiilor aduse societății pentru a permite comparația.
- Analiza cost-beneficiu identifică și monetizează fiecare impact direct și anticipează perioada de manifestare a acestui impact pe aceeași durată de timp cu durata de viață economică estimată a activului. Este cel mai bine prezentată ca un flux (al valorii) economic pe o perioadă de timp, cuantificând anual costurile și beneficiile economice. Aceste valori sunt apoi reactualizate la valorile actuale utilizând rata de actualizare socială. Înainte ca o cercetare în profunzime privind rata de actualizare în România să fie efectuată de către Ministerul Finanțelor Publice, rata de actualizare socială utilizată de analiza economică este stabilită temporar la 5.5%, valoarea propusă de Ghidul Comisiei UE.

- Fiecare opțiune preferată va fi supusă acestei abordări. Rezultatul va fi apoi o comparație a fiecărei opțiuni cu scenariul de bază „nu se întreprinde nicio acțiune” și o clasificare a diferitelor opțiuni în conformitate cu beneficiul social net al acestora adus societății.
- Rezultatul analizei cost-beneficiu este cel mai bine prezentat sub forma valorii actuale nete economice (VANE) care reprezintă costurile scăzute din beneficii sau sub forma raportului între beneficii și costuri beneficii (RBC). Un proiect ce va aduce beneficii țării va avea o VANE mai mare decât zero și un RBC mai mare decât unu.

5.3. Analiza Cost-Eficacității

- Analizele cost-eficacitate sunt adecvate în cazul în care opțiunile proiectului trebuie comparate, dar atribuirea unei valori monetare rezultatului (outcome) dorit nu ar fi adecvată. Acestea se aplică de obicei proiectelor care nu reprezintă activități economice, cum ar fi proiecte sociale, în domeniul sănătății sau drepturilor omului și unde analiza nevoilor s-a bazat pe o cerință socială definită.
- Luarea deciziilor în aceste cazuri este axată pe găsirea soluției celei mai eficiente pentru atingerea obiectivelor dorite ale proiectului și rezultatele studiilor sunt prin urmare exprimate ca raport (cost per ‘unitate’ de beneficiu).
- Analiza cost-eficacitate analizează costurile unui proiect în exact aceeași manieră ca analiza cost-beneficiu. Cu toate acestea, beneficiile sunt descrise într-un mod specific nemonetizat, cum ar fi ‘numărul studenților beneficiari’ sau ‘numărul vieților salvate pe an’ sau ‘numărul copiilor vaccinați’. Rezultatele sunt apoi prezentate ca și costul per ‘unitate’ de beneficiu. Proiectul cu cel mai bun raport este cel cu dimensiunea optimă ce utilizează resursele în modul cel mai eficient.
- Analiza cost-eficacitate permite instituțiilor să evalueze proiecte fără monetizarea beneficiilor sociale.

6. Efectele asupra mediului și sociale

6.1 Metode și ipoteze

- Proiectele de infrastructură au adesea efecte semnificative sociale și asupra mediului ce reies din construcție și funcționare. Acestea se numesc ‘externalități’ deoarece sunt efecte care depășesc mediul imediat de funcționare al proiectului și afectează părțile terțe în afara celor implicate direct sau care beneficiază de pe urma proiectului. Aceste externalități pot fi atât pozitive cât și negative. În funcție de dimensiunea și natura proiectului și importanța probabilă a externalităților, poate fi necesară evaluarea formală a efectelor asupra mediului și/sau a efectelor sociale. Oricare ar fi situația, Studiul de Fezabilitate va aborda aceste probleme chiar și numai pentru a confirma că nu sunt semnificative.
- Evaluarea finală a costurilor și beneficiilor de mediu și sociale este o contribuție la evaluarea economică a proiectului. Acolo unde valorile monetare pot fi atribuite costurilor și beneficiilor, acestea pot fi integrate direct în analiza socio-economică cost-beneficiu. Acolo nu este cazul, efectele semnificative vor fi discutate în termeni calitativi și în raport cu analiza economică cuantificată în momentul luării unei decizii privind fezabilitatea economică generală a proiectului.

- Orice licențe și avize necesare proiectului în legătură cu problemele de mediu vor fi identificate odată cu procedurile și calendarul pentru obținerea acestora. Acest proces va fi integrat în planul de implementare a proiectului. În cazul în care monitorizarea mediului este o cerință pentru finalizarea proiectului, se vor descrie acordurile necesare aferente acesteia.
- Studiile privind efectele asupra mediului și cele sociale vor cuprinde: (i) costuri și beneficii cuantificabile sociale și de mediu; (ii) costuri și beneficii necuantificabile sociale și de mediu; și opțiuni pentru reducerea efectelor adverse și costul acestei reduceri.
- Anexați evaluările complete ale efectelor asupra mediului și a celor sociale, în cazul în care sunt efectuate, raportului Studiului de fezabilitate.

6.2 Efectele asupra mediului

- Studiul privind efectele asupra mediului este un instrument de planificare formală pentru analizarea la nivel înalt a posibilelor consecințe negative și pozitive ale proiectului și identificarea posibilelor măsuri de reducere sau îmbunătățiri în conceperea proiectului pentru reducerea efectelor negative.
- Studiul privind efectele asupra mediului este efectuat aproape la începutul pregătirii proiectului pentru a se asigura că potențialele probleme sunt prevăzute și abordate în etapa timpurie de planificare și concepere a proiectului. Acesta va lua în considerare efectele în zona proiectului și cele asociate, cum ar fi în aval, apa freatică și aerul înconjurător și va include efectele rezultate în urma schimbărilor și ale substanțelor poluante asupra resurselor de mediu. Studiul poate fi susținut de un plan de atenuare și unul de monitorizare a mediului.

6.3 Efectele sociale

- Studiul efectelor sociale este o evaluare a posibilelor consecințe sociale negative și pozitive ale proiectului, cum ar fi efecte asupra distribuției veniturilor, sărăciei, șomajului, egalității între sexe și minorităților.
- Aceste efecte vor fi luate în considerare pentru luarea unei decizii asupra proiectului dar adesea depășesc aria acoperită de analiza cost-beneficiu.
- Studiul efectelor sociale ia în considerare efectele asupra comunităților afectate de proiect. Acestea pot include cerințe pentru reinstalare și efectul asociat asupra calității vieții și a mijloacelor de subsistență. Efectele distributive ale proiectului sunt de asemenea examinate, adică modul în care costurile și beneficiile directe și indirecte ce rezultă din proiect vor fi distribuite între diferitele grupuri de venituri sau categorii sociale.
- Studiile efectelor sociale presupun de obicei consultările cu părțile implicate afectate și implicarea în conceperea măsurilor de atenuare.

7. Suportabilitatea financiară și bugetară

7.1 Finanțarea proiectului

- Stabiliți sursele propuse de finanțare pentru proiect. Cerințele potențiale de finanțare din bugetul statutului sunt conforme cu previziunile de la termen mediu la termen lung ale

disponibilității resurselor? În cazul în care finanțarea externă, cum ar fi finanțarea UE, este implicată, care este starea discuțiilor cu potențialele agenții de finanțare?

7.2. Suportabilitatea bugetară/finanțării

- Rezumați pe scurt suportabilitatea bugetară preconizată a proiectului analizând: (i) cheltuielile de capital și recurente; (ii) veniturile; și (iii) finanțarea de la bugetul statului și cea externă. Acestea pot fi rezumate sub formă de tabel, ca în următorul exemplu, ce poate fi extins sau redus în funcție de necesitate pentru a se asigura că perioada completă de construcție și doi ani de funcționare sunt incluși:

	An 1	An 2	An 3	An 4	An 5	Post an 5	Sursă de finanțare (bugetul statului vs. finanțare externă)
Cheltuieli de capital							
Cheltuieli curente nete în timpul funcționării (a se vedea nota c de mai jos la tabel)							
Venituri generate							
Impact bugetar net							

- Costurile de funcționare și întreținere vor fi stabilite în conformitate cu următorul format:

	Finalul anului+1	Finalul anului +2	Ultimul an (media)
Costuri de funcționare (A)			
Costuri de întreținere (B)			
Costuri actuale brute (C = A+B)			
Economii privind costurile de funcționare (D)			
Economii privind costurile de întreținere (E)			
Costuri actuale nete (F = C - D - E)			
Venit bugetar generat (G)			
Costuri actuale bugetare nete (H = F - G)			

În acest tabel:

- a. Coloana "Ultimul an" reprezintă anul mediu post-construcție/achiziție. Prin urmare necesită calcularea mediei oricăror costuri neregulate de întreținere (și posibil de funcționare) pentru a oferi imaginea reprezentativă a impactului continuu al costului actual al proiectului.
- b. Rândurile A, B și C se referă la costurile de funcționare și cele de întreținere ce rezultă direct din proiectul propus de investiții. Aceste rânduri vor fi completate așadar pentru *toate* proiectele propuse de investiții.
- c. Rândurile D și E se referă numai la proiectele care fie (1) înlocuiesc alte active, ale căror costuri de funcționare și întreținere vor fi economisite sau (2) sunt investiții care reduc costurile ce generează economii semnificative ale costurilor de funcționare (de exemplu, tehnologia de economisire a forței de muncă care prin procese automate va reduce cerințele viitoare de personal). În evaluarea efectelor actuale ale costurilor unui proiect de investiții pentru buget, este esențial ca acestea să fie luate în considerare după caz.
- d. Rândul G este relevant numai pentru proiectele care vor genera venituri pentru buget, de exemplu sub forma taxelor pentru utilizator.

- Identificați toate efectele asupra bugetului statului inclusiv: (i) orice efecte bugetare asupra altor ordonatori de credite, de exemplu transferurile interguvernamentale; (ii) posibile efecte asupra bugetului beneficiarului inclusiv cheltuieli de capital și recurente, venituri, taxe și impozite și finanțare externă (co-finanțare, credit pe bază de concesiune sau subvenție); și (iii) totalitatea efectelor guvernamentale, de exemplu asupra altor ordonatori de credite.

8. Sustenabilitatea implementării și a operării

- Studiul de fezabilitate va include evaluarea sustenabilității implementării propuse și aranjamentele de operare pentru proiectul propus. Acesta include evaluarea capacităților organizației(lor) responsabile de implementarea și funcționarea proiectului. Trebuie să existe o organizație capabilă, cu acorduri interne adecvate, care este responsabilă de: gestionarea diferitelor faze ale proiectului propus, identificarea problemelor ce trebuie rezolvate și asigurarea rezolvării acestora; asigurarea că aprobările și îndrumările necesare sunt obținute în fiecare etapă; asigurarea fluxului adecvat de informații între părțile implicate; și asigurarea respectării politicilor și procedurilor necesare.
- Prezentați evaluarea capacităților organizației(lor) responsabile de implementarea și/sau funcționarea proiectului.
- Stabiliți planul general și calendarul pentru implementarea proiectului, indicând etapele cheie în planificarea detaliată, aprobare și construcție. Includeți pașii de la aprobarea studiului de fezabilitate până la începerea construcției, de exemplu, proiectare detaliată, pregătirea caietelor de sarcini, acordurile de achiziții, aprobările de mediu și planificare spațială și achiziția terenului.
- Descrieți aranjamentele de management a proiectului, inclusiv acordurile organizaționale și repartizarea responsabilităților între diferite părți implicate. În cazul în care orice parte a managementul proiectului va fi realizată prin externalizare și nu de către Client, se va indica acest lucru.

9. Analiza și gestionarea riscurilor

- Identificați principalele surse de riscuri pentru proiect și evaluați impactul acestora asupra fezabilității economice și performanței financiare a proiectului și probabilitatea acestora.
- Prezentați un plan pentru gestionarea riscurilor importante, inclusiv măsuri de atenuare și măsuri reactive în cazul apariției riscurilor.
- Riscul este un eveniment sau condiție incertă care în cazul în care apare are un efect negativ asupra proiectului. Riscurile există ca urmare a incertitudinii cu privire la parametrii cheie ai proiectului (de exemplu cost, durata implementării, solicitarea de servicii, etc.).
- Riscurile pot fi clasificate după cum urmează:
 - a) Risc în cazul construcției: Activ nefinalizat la timp, din punctul de vedere al bugetului sau specificației
 - b) Risc în cazul cererii: Cererea de servicii nu îndeplinește previziunile
 - c) Risc în cazul proiectării: Proiectul nu poate furniza servicii la performanța sau standardele calitative necesare
 - d) Risc economic: Costurile sau beneficiile proiectului afectate de influențe economice, de exemplu inflație sau modificări ale cursului de schimb valutar
 - e) Risc de mediu: Efecte negative asupra mediului cauzează obiecții majore din partea publicului
 - f) Risc de finanțare: Disponibilitatea finanțării întârzie proiectul sau schimbă domeniul de aplicare
 - g) Risc legislativ: Schimbările în legislație cresc costurile, de exemplu înăsprirea standardelor de mediu
 - h) Risc de funcționare și întreținere: Costurile de funcționare și întreținere a noii facilități diferă de bugetul planificat
 - i) Risc în cazul achizițiilor publice: Deficitul privind capacitățile contractanților sau conflictele contractuale
 - j) Risc tehnologic: Serviciile prestate utilizând tehnologie neoptimă din cauza schimbării tehnologice rapide
 - k) Rezumați și interpretați constatările analizelor precedente pentru a ajunge la o concluzie privind fezabilitatea tehnică și economică a proiectului, sustenabilitatea acestuia și riscurile aferente.
- Analiza riscului va include cel puțin analiza calitativă a riscurilor. Aceasta implică identificarea principalelor riscuri și evaluarea subiectivă a probabilității și impactului acestora. 5-10 riscuri principale ce vor fi analizate și gestionate în detaliu vor fi identificate. Cel puțin, analiza cantitativă a riscului va implica analiza de sensibilitate și calcularea valorilor ce se schimbă, adică valoarea variabilelor principale de risc ce ar putea face ca VANE să fie negativă.
- Gestionarea riscurilor implică formularea răspunsurilor de gestionare pentru principalele riscuri. Răspunsul imediat este de a altera planul proiectului pentru ca riscurile identificate să fie atenuate sau eliminate. Răspunsul de urgență este de a prevedea acțiuni în planul proiectului ce vor fi implementate numai în cazul în care riscul material se materializează.

10. Concluziile privind fezabilitatea proiectului

- Rezumați și interpretați constatările analizelor precedente pentru a ajunge la o concluzie privind fezabilitatea tehnică și economică a proiectului, rentabilitatea și sustenabilitatea acestuia și riscurile aferente.
- Concluzia se va baza inițial pe rezultatul analizei economice utilizând valoarea actuală netă sau raportul cost-beneficiu ca măsură de referință. Aceasta facilitează comparațiile pe o bază consistentă. Concluzia din analiza economică va fi apoi reevaluată în lumina analizelor sociale, de mediu, de suportabilitate și sustenabilitate și concluzia modificată unde este necesar și unde opțiunea preferată diferă de cea selectată în analiza economică, motivele vor fi menționate în mod clar.

ANEXA 3: LISTA DE VERIFICARE CU ÎNTREBĂRI PENTRU EVALUAREA PROPUNERII DE PROIECT DE INVESTIȚII, PE BAZA STUDIULUI DE FEZABILITATE

1. Claritatea obiectivelor

- 1.1 Studiul de fezabilitate prezintă raționalitatea proiectului, contextul general, cel de politică și încadrarea cu obiectivele strategice, explicându-le și motivându-le clar?
- 1.2 Obiectivele corespund cu țintele strategice și cele finale, așa cum sunt stabilite, de exemplu, în programele ministerelor și în politicile guvernului?
- 1.3 Propunerea se axează pe realizări imediate (output-uri) (în general servicii pentru public), spre deosebire de intrări (input-uri), și cum contribuie acestea la scopul și obiectivul final al proiectului?
- 1.4 Obiectivele – realizările (output-uri), scopul și obiectivul – sunt definite în termeni specifici și măsurabili, cu termene limită, astfel încât să poată fi evaluată realizarea lor ulterioară?

2. Alegerea și definirea alternativelor

- 2.1 Gama de alternative ale proiectului avute în vedere este suficient de amplă, acordând suficientă atenție, de exemplu: cantității sau calității realizărilor/serviciilor; momentului sau etapizării investiției; locației investiției? A fost luată în considerare, în mod explicit, alternativa de a nu întreprinde acțiuni (sau de a întreprinde acțiuni minime)?
- 2.2 Alternative promițătoare au fost excluse înainte de evaluarea detaliată, pe baza fezabilității tehnice sau a altor constrângeri (e.g., legale, politice sau financiare)? Dacă da, este clară justificarea sau aceste constrângeri pot fi puse sub semnul întrebării?
- 2.3 Există vreo alternativă la proiect care poate fi împărțită în componente independente, pentru evaluare separată? (O propunere poate avea componente separabile ce au o valoare mai bună decât celelalte.)

3. Estimarea costurilor și a beneficiilor

- 3.1 În estimarea costurilor și beneficiilor proiectului, s-au luat în considerare:
 - Costurile de capital (inclusiv cheltuieli neprevăzute cu resursele) și de funcționare, costurile de personal (inclusiv cheltuieli generale), întreținere, cheltuieli administrative, rate, etc.?
 - Alte costuri și beneficii ce pot fi exprimate în termeni monetari, e.g., economii de costuri, **impactul non-economic**?
 - Măsurile cuantificate sau cel puțin descrierile acelor costuri și beneficii ce nu pot fi exprimate cu ușurință în termeni monetari?
- 3.2 În cazul în care anumite costuri sau beneficii nu sunt cuantificați termeni monetari, este acest lucru justificat corespunzător?
- 3.3 Există costuri sau beneficii importante necuantificate și sunt acestea explicate în mod clar?

4. Evaluarea economică a costurilor și beneficiilor

- 4.1 Toate costurile și beneficiile proiectului au fost exprimate în prețuri constante și actualizate la cursul adecvat? S-au luat în considerare orice efecte ale prețului relativ, acolo unde pot fi importante?
- 4.2 Costurile au fost estimate în mod adecvat? De exemplu:
 - Costurile de oportunitate/ale resurselor utilizate pentru evaluarea bunurilor?

- Costurile irecuperabile omise, dar costul de oportunitate al activelor deja deținute inclus?
 - Valorile reziduale incluse pentru componentele proiectului cu durată lungă de viață?
- 4.3 S-au făcut ajustări pentru a exclude transferurile din valori economice: (i) taxe indirecte; (ii) plăți ale subvențiilor excluse din valorile economice?
- 4.4 Instrumentele și sursele de finanțare au fost excluse din analiza fluxului de numerar?
- 4.5 Efectele secundare sunt justificate în mod adecvat și s-a evitat dubla contabilizare a costurilor sau beneficiilor?

5. Analiza economică

- 5.1 Rezultatele fiecărei alternative a proiectului au fost prezentate în mod clar, inclusiv alternativa de a nu întreprinde nicio acțiune (sau de a întreprinde acțiuni minime)?
- 5.2 Perioada de timp pentru analiza socio-economică cost-beneficiu este destul de lungă pentru a cuprinde toate costurile și beneficiile importante? Sau s-au luat în considerare în mod adecvat costurile și beneficiile ulterioare? Plasarea în timp a tuturor costurilor și beneficiilor este clară pentru fiecare alternativă?
- 5.3 Valoarea netă actualizată (VNA) și/sau rata internă de rentabilitate economică (RIRE) au fost calculate? Rezultatele analizei economice indică că proiectul este fezabil din punct de vedere economic, adică VNA este pozitivă sau RIRE depășește rata minimă de rentabilitate recomandată pentru investițiile din sectorul public?
- 5.4 Rezultatele analizei economice sunt robuste în contextul ipotezelor mai pesimiste privind valorile cheie (examinat în testele de sensibilitate) și scenariul cel mai nefavorabil?
- 5.5 În cazul în care valorile monetare nu pot fi estimate pentru beneficiile economice, a fost efectuată o analiză cost/eficacitate? Aceasta confirmă că alternativa selectată are cea mai mică valoare actualizată a costurilor per unitate rezultat, în comparație cu alte alternative ale proiectului? Există o justificare calitativă solidă pentru beneficiile economice? Rezultatele analizei pe baza criteriilor multiple susțin cu fermitate posibilitatea investiției în proiectul de capital?

6. Evaluarea riscurilor și a incertitudinilor asociate proiectului

- 6.1 Dacă s-au folosit previziuni, sunt acestea fiabile și care este gradul lor de acuratețe?
- 6.2 Toate riscurile și incertitudinile importante au fost identificate și evaluate – fie calitativ sau cantitativ, pentru fiecare alternativă a proiectului?
- 6.3 Ipotezele cheie au fost identificate și fie considerate fiabile sau tratate ca risc pentru monitorizare și atenuare?
- 6.4 Analiza de sensibilitate adecvată a fost utilizată, inclusiv scenariul cel mai nefavorabil? Sunt și alte metode de evaluare a riscurilor adecvate?
- 6.5 Monitorizarea continuă a riscurilor și atenuarea adecvată a acestora sunt incluse în buget și în planurile de activitate?

7. Analiza financiară

- 7.1 În cazul în care proiectul este comercial sau are potențial de a genera venituri, mai este justificată finanțarea din bugetul de investiții? În cazul în care finanțarea de la bugetul de stat pentru investițiile de capital este justificată, entitatea va fi capabilă să genereze suficiente resurse financiare pentru a acoperi funcționarea și întreținerea?

- 7.2 Care sunt efectele proiectului asupra contului de venituri și cheltuieli, bilanțului și fluxului de numerar al entității care va asigura operarea? Va contribui proiectul la obiectivele financiare ale entității, luând în considerare subvențiile bugetare propuse pentru investițiile de capital?
- 7.3 În cazul în care proiectul va fi finanțat din surse multiple, finanțarea din alte surse decât cele bugetare va fi asigurată?
- 7.4 Impactul general asupra finanțelor publice a fost evaluat în mod separat de analiza economică, inclusiv orice obligații contingente sau garanții de stat?

7.5 Managementul implementării și analiza operațională

- 7.6 Proiectul are caracteristicile ce recomandă luarea în considerare a achizițiilor prin parteneriat public-privat și dacă da, această opțiune a fost analizată sau evidențiată pentru luarea în considerare ulterioară, inclusiv analiza raportului cost-eficiență?
- 7.7 Propunerea de proiect este livrabilă din punct de vedere practic și există planuri de livrare bine definite și realiste, cu date de livrare clare și puncte de referință în implementare, în scopul monitorizării?
- 7.8 Responsabilitatea a fost alocată în mod clar pentru rezultatele proiectului și cheltuieli?
- 7.9 Cerințele operaționale, cum ar fi personalul și cazarea, au fost identificate și bugetate?
- 7.10 Organizația responsabilă cu implementarea are capacitatea de a se dezvolta sau de a atinge rezultatele proiectului propus?
- 7.11 Implementarea proiectului este compatibilă cu alte proiecte și volumuri de lucru realizate de organizația responsabilă cu implementarea?
- 7.12 Responsabilitățile atribuite, combinația de abilități și caracterul determinant al grupului de coordonare a proiectului sunt adecvate riscurilor proiectului?
- 7.13 Resursele financiare și umane adecvate vor fi disponibile pentru implementarea, predarea și operarea proiectului?

8. Efectele asupra mediului și cele sociale

- 8.1 Efectele majore asupra mediului și cele sociale, pe care le va avea proiect, au fost identificate în mod adecvat și, acolo unde e cazul, au fost concepute măsuri corespunzătoare de atenuare a acestora?
- 8.2 Luând în considerare orice măsuri de atenuare propuse, s-au adus dovezi suficiente pentru a indica că proiectul va fi sustenabil din punct de vedere al mediului?
- 8.3 Luând în considerare orice măsuri de atenuare propuse, s-au adus dovezi suficiente pentru a indica că proiectul va fi fezabil din punct de vedere social?

9. Prezentarea rezultatelor

- 9.1 Rezultatele au fost prezentate în mod clar? Este clar cine va beneficia și cine va suporta costul fiecărei alternative a proiectului?

10. Monitorizarea și Evaluarea

- 10.1 Planul proiectului include aranjamente satisfăcătoare de monitorizare a implementării – cine, când, cum, costuri?
- 10.2 Planul proiectului include propuneri clare pentru evaluarea performanței proiectului odată ce acesta devine operațional - cine, când, cum, costuri?

ANEXA 4: MODELUL PENTRU PRIORITIZAREA PROIECTELOR/ DECIZIA DE SELECȚIE

În conformitate cu art. 5 și art. 6 din normele metodologice din hotărârea guvernului nr. 225/2014, criteriile de prioritzare / de selecție a proiectelor și clarificările metodologice sunt prezentate în anexa 1 a normelor metodologice.

În conformitate cu art. 6 al normelor metodologice, Entitatea Client sau ordinatorul principal de credite prezintă la Ministerul Finanțelor Publice informațiile din lista actualizată și justificarea și fundamentarea acordării punctajului, în conformitate cu condițiile prevăzute în art. 5, la momentul sau anterior promovării spre avizare de către Ministerul Finanțelor Publice, a proiectului de hotărâre a Guvernului de aprobare a indicatorilor tehnico-economici pentru proiectul de investiții publice semnificativ respectiv.

Unitatea de evaluare a investițiilor publice (UEIP) analizează informațiile prezentate conform dispozițiilor de la litera (a) din art. 6 în ceea ce privește îndeplinirea criteriilor de sustenabilitate stabilite în secțiunea 3.3.3 și următoarele, și prezintă Ministerului Finanțelor Publice concluziile sale privind analiza sau îndeplinirea acestor condiții.

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
Principiul 1: Oportunitatea proiectului în contextul strategiilor sectoriale sau naționale [20 puncte]	1.1. Obiectivele și țintele proiectului sunt relevante? [10 puncte]	0 puncte – obiectivele generale și specifice și țintele proiectului nu sunt în concordanță cu obiectivele strategiilor naționale sau sectoriale 5 puncte - obiectivele generale și specifice și țintele proiectului sunt parțial aliniate la obiectivele strategiilor naționale sau sectoriale 10 puncte – obiectivele generale și specifice și țintele proiectului sunt în strânsă concordanță cu obiectivele strategiilor naționale sau sectoriale	Indicarea strategiei la a cărei realizare contribuie proiectul de investiții, precum și documentul/ actul normativ prin care aceasta este aprobată, eventual și a sursei unde aceasta poate fi consultată, inclusiv în cazul în care aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial al României (se va indica numărul și data Monitorului Oficial al României). Dacă documentul nu este public, se va pune la dispoziția MFP o copie a acestuia. Exemplu de strategie sectorială: Strategia de transport intermodal în România 2020 (aprobată prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 457/2011 pentru aprobarea Strategiei de transport intermodal în România) Exemplu de strategie națională: Programul Național de Reformă
	1.2. Proiectul reprezintă o prioritate ridicată în contextul actualelor strategii sectoriale	0 puncte – proiectul nu este inclus în strategiile naționale sau sectoriale	Se vor preciza strategiile în care este inclus proiectul de investiții publice, precum și documentul/ actul normativ prin care acestea sunt aprobate, eventual și a sursei

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
	sau naționale? [10 puncte]	5 puncte - proiectul este inclus în strategiile sectoriale 10 puncte - proiectul este inclus și în strategiile sectoriale și în cele naționale 10 puncte – proiectul este inclus într-un program operațional (conform Acordului de Parteneriat) sau altele asemenea	unde aceasta poate fi consultată, inclusiv în cazul în care aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial al României (se va indica numărul și data Monitorului Oficial al României). Dacă documentul nu este public, se va pune la dispoziția MFP o copie a acestuia.
Principiul 2: Justificarea economică și socială [40 puncte]	2.1. Proiectul este justificat economic prin studiul de fezabilitate? [20 puncte]	0 puncte dacă: - nu exista informații referitoare la indicatorii de performanță economică (VENA, RIRE, raportul B/C), sau - în situația în care $VENA < 0$, sau - $RIR < RAS$, sau - nu există importante beneficii economice și sociale nemonetarizate care să fie luate în calcul 10 puncte - dacă $VENA > 0$ și $RIRE < \text{media pe sector}$ sau există importante beneficii economice și sociale nemonetarizate care să fie luate în calcul	Pentru indicatorii de performanță economică, se transmite atât valoarea, cât și modul de calcul. Pentru valorile de referință luate în considerare se va indica sursa oficială a acestora. Informațiile referitoare la media pe sector pot fi găsite în Ghidul pentru analiza cost-beneficiu a proiectelor de investiții, ediția revizuită de Comisia Europeană/Direcția Generală de Politică Regională în 2008 (denumit în continuare Ghidul Comisiei Europene), la pag 58 tabel 2.11, în absența altor statistici oficiale la nivel național.

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
		20 puncte - dacă $VENA > 0$ și $RIR > \text{media pe sector}$	RAS este 5.5% în termeni reali, în conformitate cu Ghidul Comisiei Europene.
	2.2. Există efecte sociale nedorite ale proiectului? [10 puncte]	0 puncte – proiectul va avea un impact negativ inacceptabil asupra părților interesate dezavantajate, ce nu poate fi atenuat în mod adecvat 10 puncte - proiectul nu va avea efecte negative semnificative asupra părților interesate dezavantajate, sau efectele negative care pot fi atenuate fără subminarea performanței economice.	Criteriul are legătură cu distribuirea costurilor/beneficiilor, nu cu dimensiunea acestora. Evaluarea impactului social va identifica orice părți implicate care sunt dezavantajate în mod disproporțional de proiect și care nu pot fi protejate sau despăgubite în mod adecvat.
	2.3. Impactul de mediu al proiectului corespunde legislației în vigoare? [10 puncte]	0 puncte - impactul proiectului de investiții asupra mediului nu corespunde cerințelor legislației în vigoare, în cazurile în care este necesar avizul de mediu 10 puncte dacă: - impactul proiectului de investiții asupra mediului corespunde cerințelor legislației în vigoare, în cazurile în care este necesar avizul de mediu; sau	Se vor furniza detalii privind documentele justificative aferente (data, nr., instituția emitentă) și ce indică acestea.

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
		- nu este necesar studiul de evaluare a impactului asupra mediului	
Principiul Suportabilitatea și sustenabilitatea financiară [20 puncte]	3 și 3.1. Cerințele totale de finanțare ale proiectului respectă o estimare realistă a resurselor disponibile pentru sector/subsector? [10 puncte]	0 puncte – proiectul de investiții publice nu respectă cerințele prevăzute la art. 43 alin. (9) din Legea 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare sau, după caz, cerințele prevăzute la art. 45 alin. (2) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare 10 puncte - proiectul de investiții publice respectă cerințele prevăzute la art. 43 alin. (9) din Legea 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare sau, după caz, cerințele prevăzute la art. 45 alin. (2) din Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare	Excepția prevăzută la art. 43 alin. (9) din Legea 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare se punctează din oficiu cu punctajul maxim.
	3.2. Finanțarea totală/Fondurile necesită și cofinanțare de la bugetul de	0 puncte – proiect de investiții finanțat integral de la bugetul de stat	Pentru proiectele de investiții publice pentru care se actualizează indicatorii tehnico-economici aprobați deja de către Guvern, precum și pentru cele incluse deja

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
	stat? [5 puncte]	2 puncte - proiect de investiții finanțat de la bugetul de stat și venituri proprii 5 puncte - proiect de investiții finanțat din fonduri rambursabile și alte surse	în legea bugetului de stat pentru anul corespunzător momentului la care se efectuează prioritizarea, se vor indica data și numărul hotărârii Guvernului. Proiectul de investiții publice va fi încadrat doar in una dintre situațiile enumerate la justificarea punctajelor.
	3.3. Există aranjamente credibile pentru acoperirea costurilor de funcționare și întreținerea rezultate, în mod sustenabil, odată finalizat proiectul? [5 puncte]	0 puncte - nu există aranjamente credibile pentru acoperirea costurilor de funcționare și întreținerea rezultate odată finalizat proiectul 3 puncte – există câteva aranjamente credibile (pentru cel puțin 3 ani) pentru acoperirea costurilor de funcționare și întreținerea rezultate odată finalizat proiectul 5 puncte – există aranjamente credibile pentru acoperirea costurilor de funcționare și întreținerea rezultate odată finalizat proiectul	Se vor oferi dovezi, pe baza actualului context și mediu de reglementare, instituțional și politic/strategic
Principiul Aranjamente pentru	4 4.1. Cât de avansată este actuala pregătire a proiectului?	2 puncte – proiectul de investiții are studiu de fezabilitate întocmit conform prevederilor H.G. 28/2008**	Se vor prezenta informații referitoare la data elaborării și aprobării documentațiilor respective, pentru fiecare dintre acestea.

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
implementare [20 puncte]	[10 puncte] [10 puncte]	<p>3,5 puncte - proiectul de investiții are studiu de fezabilitate întocmit conform prevederilor H.G. 28/2008**</p> <p>3,5 puncte - proiectul de investiții are indicatorii tehnico-economici aprobați, conform prevederilor legale în vigoare</p> <p>1 punct - proiectul de investiții are alte documente cerute de prevederile legale aplicabile (ex: studiu de fundamentare a deciziei de concesionare); în cazul în care legislația nu prevede alte documente, se acordă din oficiu 1 punct.</p>	Punctajul acordat pentru fiecare documentație se cumulează.
	4.2. S-au definit indicatori corespunzători pentru progresul și performanța proiectului și au fost proiectate aranjamente adecvate pentru monitorizarea impactului și evaluarea <i>ex post</i> ? [5 puncte]	<p>Indicatori de progres și de rezultat, exprimați în unități valorice, fizice sau de altă natură, cuantificabile, prin raportare la obiectivele specifice ale proiectului, inclusiv un calendar de implementare a principalelor etape/activități aferente proiectului de investiții publice:</p> <p>– 0 puncte dacă nu există;</p> <p>- 2 puncte dacă există;</p>	<p>Se vor preciza indicatorii de progres și rezultat definiți. Se va anexa calendarul de implementare</p> <p>Se vor preciza indicatorii calculați.</p>

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
		<p>Aranjamentele de monitorizare a impactului și de evaluare <i>ex post</i> urmărite:</p> <p>0 puncte – dacă nici aranjamentele de monitorizare a impactului și nici cele de evaluare <i>ex post</i> nu sunt prevăzute</p> <p>1.5 puncte - dacă fie aranjamentele de monitorizare a impactului sau cele de evaluare <i>ex post</i> au fost prevăzute</p> <p>3 puncte – dacă atât aranjamentele de monitorizare a impactului, cât și cele de evaluare <i>ex post</i> sunt prevăzute</p>	Se vor preciza măsurile ce vor fi luate.
	4.3. Există o structură de management de proiect identificată care răspunde de progresul implementării? [5 puncte]	<p>0 puncte – nu au fost identificate încă persoanele/departamentele responsabile cu monitorizarea progresului implementării proiectului de investiții publice</p> <p>2 puncte - persoanele/departamentele responsabile cu monitorizarea progresului implementării proiectului de investiții publice au fost identificate în mod explicit</p>	Persoana/departamentul și detaliile de contact vor fi menționate, iar experiența persoanei numite să implementeze unul sau mai multe proiecte (similare), detaliată.

Principii	Criterii de prioritizare a proiectelor noi	Justificarea punctajelor	Precizări metodologice
		5 puncte - au fost desemnate persoanele/departamentele responsabile cu monitorizarea progresului implementării proiectului de investiții publice, iar persoanele desemnate au experiență în implementarea unor proiecte similare	

ANEXA 5: FORMULAR PENTRU SOLICITAREA BUGETULUI STATULUI PRIVIND NOILE PROIECTE SEMNIFICATIVE

1. Informații administrative privind proiectul

- Numele proiectului:
- Managerul de proiect:
- Clientul:
- Autoritatea executivă căreia îi este subordonat Clientul:
- Funcționarul responsabil, de la autoritatea executivă superioară:

2. Stadiul proiectului:

- Proiectul este nou sau unul suspendat, care este reînceput? Când se preconizează începerea (reînceperea) acestuia?
- În cazul în care proiectul va începe în anul bugetar următor, au fost finalizate toate acțiunile necesare pentru a permite implementarea la timp:
 - Proiectul detaliat este complet și dacă nu, când se preconizează că va fi finalizat?
 - Documentația de licitații este pregătită și dacă nu, când se preconizează că va fi finalizată?
 - Planul de achiziții a fost realizat și dacă nu, când se preconizează că va fi finalizat?
 - Planificarea și alte aprobări necesare (de mediu sau sociale, etc.) au fost obținute și dacă nu, când se preconizează obținerea acestora?
 - Exproprierile necesare au fost finalizate și dacă nu, când se preconizează că vor fi finalizate?
- Când se preconizează finalizarea proiectului?

3. Descrierea și justificarea proiectului:

- Ce problemă din comunitate sau lipsă de capacitate din sectorul public intenționează să rezolve proiectul?
- Ce activ(e) va(vor) fi creat(e) și care va fi proporția și/sau capacitatea acesteia(acestora) (oferiți cantități)?
- Cum se preconizează abordarea problemei sau a lipsei de capacitate identificate?
- Soluțiile alternative au fost luate în considerare (inclusiv cea de a nu întreprinde nicio acțiune) și dacă este așa, de ce este preferat acest proiect?

- Cine sunt beneficiarii vizați ai proiectului și care este cererea preconizată a acestora pentru serviciile sale (oferiți cantități)?

4. *Orientarea strategică a proiectului:*

- Căror obiective strategice ale guvernului sau ministerului din sector/sub-sector va aduce proiectul o contribuție și în ce mod?
- Unde sunt aceste obiective strategice stabilite (referință la document, hotărâre, etc.)?

5. *Analiza sistematică a proiectului:*

- Fezabilitatea tehnică a proiectului a fost validată utilizându-se metodologia adecvată din Anexa 2 a Ghidului?
- Fezabilitatea economică și sustenabilitatea financiară a proiectului au fost validate utilizându-se metodologia adecvată din Anexa 2 a Ghidului? Dacă da, rezumați foarte pe scurt rezultatele.
- Efectele asupra mediului și cele sociale ale proiectului au fost studiate utilizându-se metodologia adecvată din Anexa 2 a Ghidului? Dacă da, rezumați foarte pe scurt rezultatele. Există efecte negative majore asupra mediului? Cine vor fi principalii pierzători din proiect?

6. *Ipoteze și riscuri care stau la baza proiectului*

- Care sunt ipotezele critice care susțin justificarea proiectului?
- Ce riscuri pot împiedica succesul proiectului în cazul în care se materializează? Care este probabilitatea ca aceste riscuri să apară? Ce măsuri anterioare de atenuare a acestora sunt planificate? Ce alte acțiuni pot fi luate în cazul apariției acestor riscuri?
- Succesul proiectului depinde de finalizarea oricăror alte proiecte? Dacă este așa, care este stardiul acestor proiecte?

7. *Consecințele cheltuielilor recurente estimate ale proiectului*

- Care vor fi cerințele adiționale pentru cheltuielile de funcționare și întreținere în momentul începerii funcționării proiectului?

Numele proiectului:

	Finalizarea anului+1	Finalizarea anului+2	An viitor (media)
Costuri de funcționare (A)			
Costuri de întreținere (B)			
<i>Costuri actuale brute</i> (C = A+B)			

Economisiri de costuri de funcționare (D)			
Economisiri de costuri de întreținere (E)			
<i>Costuri actuale nete</i> (F = C - D - E)			
Venituri bugetare generate (G)			
<i>Cost actual bugetar net</i> (H = F - G)			

În acest tabel:

- Coloana "An viitor" reprezintă anul mediu post-construcție/achiziție. Prin urmare, necesită calcularea mediei oricăror costuri neregulate de întreținere (și posibil de funcționare) pentru a oferi o imagine reprezentativă a impactului continuu al costului actual al proiectului.
 - Rândurile A, B și C se referă la costurile de funcționare și cele de întreținere ce rezultă direct din proiectul propus de investiții. Aceste rânduri vor fi completate așadar pentru *toate* proiectele propuse de investiții.
 - Rândurile D și E se referă numai la proiectele care fie (1) înlocuiesc alte active, ale căror costuri de funcționare și întreținere vor fi economisite sau (2) sunt investiții care reduc costurile ce generează economii semnificative ale costurilor de funcționare (de exemplu, tehnologia de economisire a forței de muncă care prin procese automate va reduce cerințele viitoare de personal). În evaluarea efectelor actuale ale costurilor unui proiect de investiții pentru buget, este esențial ca acestea să fie luate în considerare după caz.
 - Rândul G este relevant numai pentru proiectele care vor genera venituri pentru buget, de exemplu sub forma taxelor pentru utilizator.
- Cum se preconizează finanțarea acestor cheltuieli? ***Indicatorii principali de monitorizare fizică pentru implementarea proiectului***
 - Ce acorduri vor fi stabilite pentru monitorizarea progresului în implementarea proiectului? (Rezumat scurt ce va fi furnizat.)

	An 1	An 2	An 3	An 4	An 5
Principale puncte de referință în planificare și implementare (cu data)					
Volum preconizate ale principalelor lucrări de construcție ce vor fi finalizate în acel an (oferiți cantități) și/sau % finalizare fizică.					

8. Aprobări și avizări precedente ale studiilor proiectului

	Data aprobării sau avizării proiectului	Persoana responsabilă pentru aprobarea/avizarea proiectului
Nota de fundamentare a proiectului		
Client		
Autoritatea executivă căreia este subordonat Clientul		
Ministerul Finanțelor Publice		
Studiu de fezabilitate		
Client		
Autoritatea executivă căreia este subordonat Clientul		
Consiliul interministerial		
Analiza independentă a Ministerului Finanțelor Publice (numai proiecte importante)		
Ministerul Finanțelor Publice		

ANEXA 6: MODELE DE MONITORIZARE A PROIECTULUI

Tabel 1 – Planul indicatorilor principali de monitorizare fizică pentru implementarea proiectului

	An 1*	An 2	An 3	An 4	An 5
<ul style="list-style-type: none"> • Puncte de referință principale pentru planificare și implementare (cu data) • Volume preconizate ale principalelor lucrări de construcție ce vor fi finalizate în acel an (oferiți cantități) și/sau <ul style="list-style-type: none"> • % finalizare fizică cumulativă. 					

* Adunați sau scădeți anii necesari în funcție de perioada de implementare.

Tabel 2 – Formular de monitorizare X: Raport trimestrial/anual privind implementarea fizică a proiectelor majore de investiții

Numele proiectului și codul					
<i>Data de începere:</i>					
<i>Data de finalizare planificată inițial:</i>					
<i>Data de finalizare modificată și durata întârzierii:</i>					
<i>Explicarea oricărei întârzieri și acțiuni planificate de întârziere dacă depășesc 2-3 ani:</i>					
<i>Valoarea proiectului planificată inițial:</i>					
<i>Valoarea contractată după procesul de achiziție:</i>					
<i>Valoarea contractată modificată după cererea de ajustare:</i>					
<i>Explicarea modificărilor aduse valorii contractate:</i>					
<i>Explicarea și acțiunile planificate în cazul în care valoarea contractată este diferită cu mai mult de +/- 20% (ajustată cu inflația) față de valoarea planificată</i>					
Progresul implementării	Planificat pentru perioada	Realizat pentru perioada	Abatere de la plan	Explicarea abaterii	

<ul style="list-style-type: none"> • <i>Etape majore în planificare și implementare (cu data)</i> 				
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Volume preconizate ale principalelor lucrări de construcție ce vor fi finalizate în acel an (oferiți cantități)</i> 				
<ul style="list-style-type: none"> • <i>% finalizare fizică cumulativă.</i> 				

Tabel 3 bis: Formulare pentru monitorizarea execuției bugetului de capital – responsabilitatea DPIIP

Formular 1 pentru principalii ordonatori de credite – conform Anexei 1 la Hotărârea 1202/2008:

A) În funcție de sursa de finanțare:

- Venituri proprii
- Împrumuturi interne
- Împrumuturi externe
- Buget: de stat, local și așa mai departe
- Fonduri nerambursabile (UE) înainte de aderare
- Fonduri nerambursabile (UE) după aderare
- Alte surse

B) În funcție de categoriile de investiții:

- Proiecte în continuare
- Proiecte noi
- Alte tipuri de investiții, din care:
 - Achiziții de clădiri
 - Echipamente independente
 - Cheltuieli pentru studii de fezabilitate, studii de fezabilitate și alte studii pentru proiecte viitoare de investiții
 - Cheltuieli pentru diferite raporturi ale experților, proiecte tehnice și executarea consolidărilor
 - Alte cheltuieli asociate investițiilor

C) În funcție de cheltuieli:

- Program anual actualizat
- Plăți cumulate de la începutul anului

- Plată lunară actuală

Formular 2 pentru principalii ordonatori de credite – conform Anexei 1 la Hotărârea 1202/2008

A) Structură generală:

- Valoarea ce va fi finanțată la sfârșitul anului precedent
- Active fixe
- Menținerea capitalului activelor fixe
- Transferuri de capital
- Transferuri interne din care:
 - Program cu finanțare rambursabilă
 - Program PHARE – fonduri nerambursabile înainte de aderare
 - Program ISP – fonduri nerambursabile înainte de aderare
 - Program SAPARD – fonduri nerambursabile înainte de aderare
 - Co-finanțarea fondurilor nerambursabile după aderare
 - Proiecte de investiții ale întreprinderilor deținute de stat
 - Proiecte de investiții finanțate în cadrul facilității Schengen
- Fond național de dezvoltare

B) În funcție de categoriile de investiții:

- Proiecte în continuare
- Proiecte noi
- Alte tipuri de investiții, din care:
 - Achiziții de clădiri
 - Echipamente independente
 - Cheltuieli pentru studii de fezabilitate, studii de fezabilitate și alte studii pentru proiecte viitoare de investiții
 - Cheltuieli pentru diferite raporturi ale experților, proiecte tehnice și executarea consolidărilor
 - Alte cheltuieli asociate investițiilor

C) În funcție de cheltuieli:

- Program anual actualizat
- Plăți cumulate de la începutul anului
- Plată lunară actuală

Formular 3 adițional pentru întreprinderile de stat subordonate principalilor ordonatori de credite – Anexa 3 la Hotărârea 1202/2008

A) În funcție de sursa de finanțare:

- Venituri proprii
- Buget
- Alte surse

B) În funcție de categoriile de investiții:

- Proiecte în continuare
- Proiecte noi

- Alte tipuri de investiții, din care:
 - Achiziții de clădiri
 - Echipamente independente
 - Cheltuieli pentru studii de fezabilitate, studii de fezabilitate și alte studii pentru proiecte viitoare de investiții
 - Cheltuieli pentru diferite raporturi ale experților, proiecte tehnice și executarea consolidărilor
 - Alte cheltuieli asociate investițiilor

C) În funcție de cheltuieli:

- Program anual actualizat
- Plăți cumulate de la începutul anului
- Plată lunară actuală

ANEXA 7: MODEL PENTRU RAPORTUL DE FINALIZARE A PROIECTULUI

Titlul proiectului:

Codul proiectului:

Prezentarea generală a proiectului:

Scopul proiectului:

- *Scopul inițial al proiectului definit în studiul de fezabilitate aprobat:*
- *Schimbări agreeate la scopul proiectului:*

Progresul implementării:

Livrabilul proiectului sau Punctul de referință	Costul Bugetat	Costul Final	Data Programată	Data Finală	Motive pentru Variații
Întregul Proiect					

Schimbări la Designul Proiectului:

Schimbări la designul și/sau specificațiile proiectului, în timpul implementării:

Explicații și impactul schimbărilor:

Sumarul principalelor probleme și riscuri care apar:

Principalele chestiuni/probleme care apar în timpul implementării:

Riscuri prevăzute, efectele și succesul măsurilor de management al riscului:

Riscuri neprevăzute și efecte:

Servicii ale proiectelor oferite la deschidere:

Volumul planificat și calitatea serviciilor:

Volumul atins și calitatea serviciilor:

Lecții învățate:

Punct de referință sau fază a proiectului	Ce a mers	Ce nu a mers	Moduri de îmbunătățire pe viitor

Recomandări pentru Îmbunătățirea Planificării și Implementării Proiectelor Similare în Viitor:

ANEXA 8: SCHIMBĂRI PROPUSE PENTRU CADRUL LEGAL ȘI DE REGLEMENTARE

9. **Această anexă analizează aspectele din cadrul legal și de reglementare existent care trebuie modificate pentru a implementa recomandările de politică subliniate mai sus.** În următoarele alineate se discută schimbările necesare, în termeni generali. Anexele la Livrabilul 5 al PIM SCR conțin propuneri concrete despre cum pot fi modificate reglementările individuale existente și au scopul de a oferi o bază de discuție între principalele părți interesate din cadrul Ministerul Finanțelor Publice și altor ministere participante. Propunerile pentru modificarea cadrului legal existent sunt făcute cu intenția de a păstra la un minim schimbările din legislația primară, concentrându-le pe îmbunătățirea legislației secundare sau terțiare, care pot fi agreate și aprobate mai ușor.

10. **Analiza se va concentra pe elementele selectate din cadrul de reglementare pentru managementul investițiilor publice (MIP).** Pe scurt, implementarea cu succes a recomandărilor de politică pentru consolidarea sistemului MIP România, va necesita modificarea următoarelor reguli și regulamente:

- Legea finanțelor publice nr. 500/2002 (cu modificările ulterioare);
- Legea responsabilității fiscale nr. 69/2010 (cu modificările ulterioare);
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 88/2013;
- Hotărârea de Guvern nr. 225/2014;
- Hotărârea de Guvern nr. 28/2008 însoțită de Ordinul nr. 863/2008 (act normativ terțiar, emis de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice – MDRAP – pentru aplicarea HG nr. GD 28/2008); și
- Hotărârea de Guvern nr. 150/2010.

11. OUG nr. 88/2013 și HG nr. 225/2014 definesc elementele cheie ale cadrului de reglementare pentru managementul investițiilor publice. Acestea descriu etapele principale ale procesului, definesc principalele responsabilități și stabilesc principalele instrumente și proceduri utilizate în timpul procesului de management al investițiilor publice. HG nr. 28/2008 stipulează conținutul și structura principalelor instrumente folosite pentru a fundamenta un proiect de investiții, i.e., studiul de fezabilitate și studiul de fezabilitate. Ordinul nr. 863/2008 a fost emis de MDRAP pentru a pune la dispoziție un ghid pentru implementarea standardelor stabilite de HG nr. 28/2008. Nu în ultimul rând, HG nr. 150/2010 descrie rolul, alcătuirea, responsabilitățile și procedurile de lucru ale Consiliului Interministerial (CIM)² pentru avizarea proiectelor majore de lucrări publice.

12. În continuarea acestei anexe, modificările legale și de reglementare vor fi prezentate în funcție de etapele ciclului de proiecte din România.

² Consiliul Interministerial de Avizare Lucrări Publice de Interes Național și Locuințe

Etapa 1: Identificarea Proiectului

13. **Implementarea recomandărilor de politică pentru îmbunătățirea identificării proiectelor necesită ajustarea mai multor elemente ale cadrului legal existent.** Principalele recomandări de politică pentru această etapă, cu un potențial impact legal, sunt legate de: (i) îmbunătățirea conținutului fazei de analiză strategică și îndrumare pentru proiect; (ii) îmbunătățirea principalelor instrumente tehnice utilizate pentru identificarea proiectelor, în special prin standardizarea Notei de Fundamentare (NF); și (iii) urmărirea posibilului proiect de investiții mult mai devreme, după avizarea pozitivă a Notei de Fundamentare de către Ministerul Finanțelor Publice. Alte recomandări de politică referitoare la cooperarea între diferite părți interesate și îmbunătățirea calității documentelor de politică pot fi implementate mai degrabă prin instrumente de politică decât prin cele legale.

14. **Sunt necesare numai modificări limitate la OUG 88/2013.** Sunt necesare schimbări aduse Art. 42 și 44 din OUG nr. 88/2013 pentru: (i) îmbunătățirea definiției Etapei 1 (identificarea proiectului) prin menționarea clară a „relevanței” și „raționalității (ca principii pentru analiza strategică); (ii) limitarea clară a instrumentului pentru identificarea proiectului la Nota de Fundamentare; și (iii) o mai bună definiție a responsabilităților Unității de Evaluare a Investițiilor Publice (UEIP) în această etapă.

15. **HG nr. 225/2014 necesită modificări mai semnificative.** În primul rând, sunt necesare ajustări și adăugiri la definițiile principalelor principii utilizate în această etapă definite în Articolul 1 și anume relevanța, sustenabilitatea și suportabilitatea. În al doilea rând, este necesară revizuirea pașilor din etapa de identificare și consolidarea rolului UEIP/MFP (Articolul 3). În al treilea rând, trebuie stabilit clar momentul în care se alocă un cod unic de identificare, pentru un viitor proiect de investiții. Acest moment ar trebui să fie *după* avizarea pozitivă a Notei de Fundamentare de către MFP/UEIP, dar *înainte* de începerea pregătirii studiului de fezabilitate (Articolul 3).

16. **HG nr. 28/2008 trebuie revizuită prin introducerea clară a conceptului de Notă de Fundamentare și specificarea cerințelor pentru utilizarea acesteia.** În primul rând, sunt necesare schimbări în Articolul 1, prin introducerea unui nou alineat referitor la Nota de Fundamentare. În al doilea rând, Articolul 3, ce conține principalele definiții folosite în hotărârea de guvern trebuie modificat pentru a include o definiție clară a Notei de Fundamentare și pentru a îmbunătăți definiția Studiului de Prefezabilitate. În al treilea rând, Articolul 5 trebuie să menționeze explicit Nota de Fundamentare ca prim document obligatoriu pentru un proiect de investiții publice. Mai mult, este necesară adăugarea unei anexe conținând modelul standard pentru Nota de Fundamentare și schimbarea anexeii ce conține modelul standard pentru Studiul de Prefezabilitate.

17. **HG nr. 150/2010 necesită numai modificări limitate.** Articolul 11 trebuie modificat prin adăugarea unei prevederi conform căreia avizul scris din partea MFP/UEIP, acordat pe baza Notei de Fundamentare, este un document obligatoriu care trebuie să însoțească documentația tehnică și economică pentru avizul din partea Consiliului Interministerial.

Etapa 2: Studiul de Fezabilitate

18. **Implementarea recomandărilor de politică pentru îmbunătățirea aranjamentelor pentru Etapa 2 a ciclului MIP din România necesită unele ajustări la nivelul mai multor reglementări existente.** Principalele recomandări de politică referitoare la această etapă, cu potențial impact legal, sunt: (i) îmbunătățirea evaluării proiectelor prin impunerea utilizării tehnicilor și metodologiilor specifice pentru ministerele de resort, inclusiv a analizei cost – beneficiu (ACB) și a analizei cor-eficacitate (ACE), în funcție de dimensiunea, riscurile și complexitatea proiectului; și (ii) introducerea explicită a unei revizui independente, ca etapă distinctă în ciclului MIP din România. Alte recomandări de politică referitoare la creșterea capacității UEIP de a revizui și contesta ACB-urile și ACE-urile pregătite pentru diferite proiecte specifice de investiții sau la consolidarea capacității ministerelor de resort pentru a pregăti proiecte bune de investiții pot fi implementate prin alte instrumente, cum ar fi instruire, asistență tehnică și consolidare instituțională.

19. **OUG nr. 88/2013 trebuie modificată pentru a defini mai bine Etapa 2 a ciclului MIP din România.** În primul rând, este necesară modificarea Articolului 39 privind principalele definiții utilizate în actul normativ. În al doilea rând, Articolul 42 trebuie modificat prin adăugarea revizuirii independente ca etapă distinctă în cadrul Etapei 2. În al treilea rând, trebuie menționat noul rol recomandat pentru MFP/UEIP în timpul fazei de revizuire independentă în Articolul 44, inclusiv autoritatea de a contesta evaluarea inițială a unui proiect și de a solicita ministerelor de resort îmbunătățirea în consecință a propunerii de proiect. În al patrulea rând, trebuie modificat Articolul 43, adăugând criteriile specifice pentru evaluarea riscurilor proiectului de investiții de către MFP, așa cum se menționează în alineatul 11 al părții principale a Manualului.

20. **Articolele 4, 5 și 6 din HG nr. 225/2014 trebuie modificate pentru a asigura o separare mai clară între etapa de evaluare a proiectului și selectarea proiectului (inclusiv prioritizarea).** Aceste articole definesc principalii actori, procedurile de lucru (în cadrul ministerelor de linie și în MFP) și principiile și criteriile folosite în timpul evaluării și al revizuirii independente. Principiile și criteriile folosite pentru evaluare și revizuire independentă sunt identice cu cele utilizate pentru stabilirea eligibilității pentru finanțarea de la buget, însă pentru clarificare, HG nr. 225/2014 ar trebui să reglementeze separat aceste două etape din ciclul MIP și să atragă atenția asupra unui set mai detaliat de întrebări care trebuie de asemenea adresate în timpul evaluării și revizuirii independente.

21. **Ajustările necesare pentru HG 28/2008 sunt legate de utilizarea ACE și a evaluării calitative a beneficiilor non-monetare/dezavantajelor, ca instrumente complementare de evaluare, pe lângă ACB.** În primul rând, Articolul 3, ce conține principalele definiții, trebuie modificat astfel încât să includă o definiție clară a ACE și a evaluării calitative a beneficiilor non-monetare/dezavantajelor. În al doilea rând, este necesară modificarea anexei ce conține modelul pentru Studiul de Fezabilitate, prin definirea cazurilor în care analiza economică și/sau financiară cost – beneficiu și ACE economică sau financiară trebuie efectuate, inclusiv pragurile pentru dimensiunea proiectelor de investiții. Cerințele, așa cum sunt detaliate mai sus în Manualul, la alineatul 11 din Capitolul I, inclusiv Tabelul 1, trebuie introduse în întregime în HG nr. 28/2008 revizuită.

22. **Ordinul nr. 863/2008, emis de ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice trebuie complet refăcut și aprobat ca ordin comun al MDRAP și MFP.** Noul ordin trebuie realizat pe baza actualului Manual pentru Investiții Publice. De altfel, MFP trebuie să emită un ordin separat referitor la următoarele aspecte: (i) metodologia pentru analiza strategică și prioritizarea noilor proiecte semnificative; (ii) cerințele privind gradul de pregătire pentru selecția proiectelor semnificative de investiții, pentru bugetare; și (iii) ghid tehnic pentru evaluarea proiectelor. Noul ordin al MFP va avea la bază actualul Manual.

Etapa 3: Selecția și Bugetarea

23. **În această etapă, impactul major asupra cadrului legal este generat de metodologia pentru raționalizarea actualului portofoliu de investiții publice (Livrabilul 10) și de recomandările de politică și metodologia pentru bugetarea multianuală a proiectelor de investiții (Livrabilul 11).** La prima vedere, cel mai nefavorabil scenariu este acela în care se impun modificări legislative importante la Legea Finanțelor Publice (500/2002, modificată). În acest caz, Articolul 44 trebuie să menționeze clar analiza și monitorizarea proiectelor de investiții aflate în derulare, din perspectiva unei finanțări adecvate, împreună cu principiile/criteriile generale folosite. De asemenea, considerăm necesară adăugarea unui nou articol pentru stabilirea cadrului pentru mecanismul de soluționare. Pe baza acestor cerințe legale, Ministerul Finanțelor Publice ar trebui să emită metodologii detaliate privind analiza și funcționarea Mecanismului de Soluționare, sub forma legală de HG-uri, asemănătoare HG nr. 225/2014.

24. **O opțiune mult mai bună ar fi emiterea unei Hotărâri de Guvern sau, în cazul în care se consideră absolut necesar, o Ordonanță de Urgență a Guvernului (pe baza modelului OUG nr. 88/2013), pentru întregul proces de raționalizare asociat mecanismului de soluționare.** În acest caz, toate modificările legale din alineatul de mai sus vor fi integrate în acest nou act legislativ, iar legislația secundară necesară va fi emisă ulterior. Motivul pentru evitarea modificărilor aduse Legii Finanțelor Publice este acela că procesul de raționalizare este văzut ca un exercițiu singular care, în mod ideal, nu trebuie să se reflecte într-un act legislativ care stabilește proceduri permanente.

25. **Referitor la impact legal al recomandărilor de politică și al metodologiei pentru introducerea bugetării pe baza creditelor de angajament multianuale, principalul impact ar fi asupra Legii Finanțelor Publice (LFP) și Legii Responsabilității Fiscale și Bugetare (LRFB).** Abordarea recomandată ar putea fi introdusă fără modificări în Articolele 4 și 36 din LFP, dar pentru siguranță și pentru evitarea oricărei ambiguități, autoritățile române pot lua în considerare următoarele modificări pentru sprijin:

- a) În privința LRFB, modificarea cheie este aceea că Articolul 20, care definește structura Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, ar sprijini mai bine managementul investițiilor publice dacă ar exista cerința de a defini plafoane specifice pentru cheltuielile de capital, detaliate ca: (i) nivel de referință – pentru proiectele de investiții aflate în derulare; și (ii) spațiul fiscal disponibil pentru noi proiecte de investiții.
- b) În privința LFP, Articolul 4 trebuie să clarifice mai bine definiția și utilizarea creditelor multianuale.

- c) Modificarea Articolului 20 din LRFB privind plafonul specific pentru cheltuielile de capital trebuie coroborată cu Articolele 33 și 34 din LFP.
- d) Ar fi utilă revizuirea definiției cheltuielilor de capital de tip C (non-proiect) din Articolul 38 (1), pentru a reduce aria de cuprindere a acestui tip și abuzurile observate în prezent.
- e) Un nou articol (sau mai multe), care să descrie sistemul creditelor de angajament multianuale și rezervarea la nivelul Costului Total al Proiectului (CTP), trebuie introdus(e) în Capitolul 3 din LFP, fie în Secțiunea 1 – proceduri pentru proiectarea bugetului (Art. 26-30) – sau în Secțiunea 3 – dispoziții referitoare la investițiile publice (Art. 38 – 46). În consecință, va fi necesară și emiterea unei legislații secundare la nivel de HG, care să conțină normele metodologice și procedurile detaliate pentru această abordare.
- f) Sistemul creditelor de angajament multianuale și al rezervării la nivelul CTP trebuie să conțină cerințele din Articolul 43 (1) referitoare la funcționarea contractelor multianuale.
- g) Va fi, de asemenea, important să existe un sistem unic de programare bugetară pentru toate proiectele de investiții, indiferent de sursa de finanțare. Acesta va face necesară extinderea aplicării art. 43, alin. 9, care prevede instrumentul legal general pentru aplicarea eficientă a suportabilității bugetare, pentru proiectele de investiții finanțate din fonduri rambursabile și nerambursabile. De asemenea, va fi foarte utilă emiterea unor proceduri și norme metodologice detaliate referitoare la implementarea eficientă a acestei cerințe legale.

26. **Recomandările de politică implicite în Manual se axează pe consolidarea legăturilor dintre selecția proiectului și bugetarea acestuia.** Aceasta se poate face prin diferite instrumente, cu impact în special asupra Legii Finanțelor Publice și HG nr. 225/2014. Cea mai sensibilă și complicată problemă este implementarea unui cadru bugetar multianual rulant, care va afecta sistemul existent de prioritizare a investițiilor publice, descris în principal în HG nr. 225/2014 (Articolele 10-12).

27. **Implementarea recomandărilor implicite de politică subliniate mai sus necesită modificări aduse OUG nr. 88/2013.** Trebuie ajustat în special Articolul 42, care definește Etapa 3. Printre altele, trebuie stipulat faptul că noile proiecte pot fi selectate numai în cazul în care acestea au atins „scorul minim privind gradul de pregătire”. Mai mult, trebuie clarificat faptul că bugetarea este legată de suportabilitate, adică proiectul trebuie implementat în perioada planificată pentru finalizare. În continuare, Articolul 43 trebuie revizuit pentru a stabili clar faptul că aceleași principii și criterii de nivel înalt trebuie utilizate pentru evaluarea și revizuirea independentă a proiectelor, ca și în cazul selectării/prioritizării setului de proiecte eligibile pentru a fi trimise pentru a fi luate în considerare pentru finanțare de la buget. Articolul 44 trebuie să stipuleze faptul că un Proiect Semnificativ, care nu obține un scor minim privind gradul de pregătire, nu poate fi avizat de MFP pentru aprobare și bugetare.

28. **Implementarea recomandărilor de politică pentru selectarea unui proiect necesită modificarea HG nr. 225/2014, în special a Articolului 5.** Scorul minim pentru selectarea unui proiect, care reflectă gradul de pregătire al proiectului care urmează a fi implementat cu succes, trebuie ridicat de la 59 la 64 de puncte, iar numărul de criterii cu un prag minim trebuie ridicat de la 8 la 10. Articolul trebuie să stipuleze clar faptul că ministerele de resort nu pot

trimite spre aprobare propuneri pentru proiecte semnificative de investiții dacă acestea au primit mai puțin de 64 de puncte după evaluare și revizuirea independentă.

29. **Implementarea recomandărilor de politică rezultate din MIP- SCR, care sunt incluse în Manualul de mai sus, va necesita, probabil, și modificarea Articolelor 10 – 13 din HG nr. 225/2014.** problema bugetării proiectelor aflate în derulare, pentru care nu mai este necesară o prioritizare anuală, precum și pentru noile proiecte, trebuie rezolvată prin amendamente la Legea Finanțelor Publice și sprijinită printr-o HG separată. Amendamentele la OUG nr. 88/2013, la HG nr. 225/2014, la Legea Finanțelor Publice și la noua HG separată privind bugetarea proiectelor de investiții trebuie promovate simultan, sau cel puțin într-o manieră coordonată, pentru a evita ca mecanismele existente să fie eliminate sau anulate fără a introduce altele în loc.

Etapa 4: Execuția Proiectului

30. **Recomandările de politică la baza Manualului, legate de execuția unui proiect, pot fi implementate în mare măsură utilizând alte mijloace decât cele legale.** Recomandarea principală de politică pentru această etapă se referă la îmbunătățirea sistemului de monitorizare și a suportului TIC în ceea ce privește coerența, unitatea și capacitatea de a urmări proiecte individuale. Aceasta este o problemă importantă care trebuie rezolvată de MFP. Recomandări detaliate de politică se regăsesc în Livrabilul 2 al MIP SCR și sunt rezumate în Raportul Final. Pe lângă aceasta, va fi foarte importantă îmbunătățirea abilităților de management de proiect la nivelul ministerelor de resort. Acest lucru se poate obține în diferite moduri, inclusiv prin posibile schimbări ale legislației, de exemplu prin extinderea regulilor care guvernează implementarea proiectelor cu finanțare europeană și la proiectele de investiții finanțate de la bugetul de stat.

31. **Implementarea recomandărilor specifice referitoare la achiziții și monitorizarea proiectului va necesita modificarea Articolului 7 din HG nr. 225/2014.** Perioada de monitorizare trebuie modificată de la lunar la trimestrial, pentru a reduce povara raportării. De asemenea, trebuie introdus un nou alineat care să menționeze acțiuni specifice, inclusiv reevaluarea și reaprobarea/închiderea, pentru Proiectele Semnificative a căror valoare contractată, după procesul de achiziție sau după instrucțiunile de modificare din timpul implementării, variază cu mai mult de 20% în termeni ajustați cu inflația, în comparație cu Studiul de Fezabilitate aprobat de Cabinet.

Etapa 5: Finalizarea Proiectului, Funcționarea și Mentenanța

32. **Implementarea recomandărilor de politică referitoare la Etapa 5 a ciclului MIP din România necesită modificarea Anexei la HG nr. 28/2008.** Singura recomandare de politică se referă la încorporarea tuturor costurilor de funcționare și mentenanță ale unității create prin proiectele de investiții în previziunile bugetare și în procesul de planificare. Recomandările specifice privind formatul sunt menționate în Livrabilul 11 și introduse în Manual de mai sus. În orice caz, Anexa la HG nr. 28/2008 trebuie să stipuleze clar faptul că Studiul de Fezabilitate trebuie să conțină o evaluare a costurilor de funcționare și mentenanță ale noii facilități, calculate la prețurile de la momentul pregătirii Studiului de Fezabilitate.

Pentru propunerile de buget, costurile de funcționare și mentenanță trebuie să conțină previziuni ale evoluției generale ale prețurilor, emise de MFP.

Etapa 6: Revizuirea Ex-post a Proiectului

33. **Principala recomandare de politică referitoare la Etapa 6 este introducerea unui sistem de raportare pentru programele de investiții.** Un asemenea sistem de raportare trebuie implementat atât la nivelul autorităților centrale, cât și locale. Acesta poate fi proiectat și implementat de ministerul de resort însărcinat cu proiectarea și implementarea programului de investiții, însă rapoarte rezumative trebuie trimise și către MFP.

34. **Cerințele pentru evaluarea ex-post a unui eșantion de proiecte mici și medii vor necesita amendamente la Articolul 9 din HG nr. 225/2014.**