



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

---

*Comisia pentru control bugetar*

---

25.10.2010

## **DOCUMENT DE LUCRU**

privind Raportul special nr. 4/2010 elaborat de Curtea de Conturi intitulat „Conceperea și gestionarea acțiunii de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci sunt de natură să producă rezultate eficace?”

Comisia pentru control bugetar

Raportor: Aldo Patriciello

## Introducere

Leonardo da Vinci este un subprogram în cadrul Programului de învățare de-a lungul vieții desfășurat de Comisia Europeană, care a înlocuit programele anterioare de educație, formare profesională și eLearning începând cu 14 decembrie 2006. Proiectele de mobilitate reprezintă cea mai mare parte a acestui subprogram.

Responsabilitatea globală pentru program revine Comisiei Europene, care monitorizează și supervizează implementarea acestuia în țările participante<sup>1</sup> în cooperare cu autoritățile naționale (de obicei ministrii educației). Cu toate acestea, responsabilitatea operațională pentru proiectele de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci este complet descentralizată, aparținând agențiilor naționale desemnate de statele membre.

### 1) Auditul Curții (sferă, constatări și recomandări)

#### a) Sfera auditului

Auditul s-a axat pe activitățile de mobilitate finanțate prin programul Leonardo da Vinci. Curtea de Conturi a urmărit să examineze dacă conceperea și gestionarea acțiunii de mobilitate Leonardo da Vinci din cadrul Programului de învățare de-a lungul vieții (2007-2013) sunt de natură să producă rezultate eficiente.

Obiectivele auditului au constat în a determina:

- a) dacă în conceperea programului s-a ținut seama de evaluări și de studii care prezintă relevanță pentru acest subiect și dacă s-a prevăzut un sistem adecvat de gestionare a ciclului de viață al proiectelor;
- b) dacă elementele operaționale ale programului au fost bine gestionate, inclusiv elaborarea programelor anuale de activitate, procesul de publicitate, de promovare și de furnizare de informații și selecția proiectelor în vederea finanțării;
- c) dacă a fost stabilit un sistem de raportare care să ofere Comisiei posibilitatea de a măsura rezultatele și impactul programului și precum și
- d) dacă sistemul de control a fost adecvat.

#### b) Constatările Curții

##### CONCEPERE

*Comisia a luat în considerare propriile evaluări cu caracter obligatoriu privind programul anterior, dar nu a ținut cont în mod sistematic de alte studii și rapoarte care prezentau importanță pentru acest subiect*

---

<sup>1</sup> 31 de țări participă la program: 27 de state membre ale UE, la care se adaugă Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Turcia.

Curtea a constatat că Comisia a ținut seama, la conceperea programului Leonardo, de propriile evaluări cu caracter obligatoriu, dar nu a elaborat planuri de acțiune pentru alte studii și rapoarte care prezentau importanță pentru acest subiect. În opinia Curții, Comisia nu a utilizat în mod suficient rapoartele finale naționale elaborate de fiecare țară participantă. În plus, Curtea a constatat că utilizarea acelor rapoarte naționale de către unele autorități naționale a fost, de asemenea, limitată. Pe de altă parte, nu este clar modul în care Comisia a exploatat informațiile conținute în cele două studii pe care le-a realizat<sup>1</sup>.

*Comisia a instituit un sistem corespunzător de gestionare a ciclului de viață al proiectelor, însă sistemul informatic de sprijin era afectat de curențe considerabile.*

Curtea a constatat că Comisia instituisese un sistem adecvat de gestionare a ciclului de viață al proiectului. Aceasta a subliniat, cu toate acestea, faptul că principalul sistem informatic, LLPLink, era încă incomplet la sfârșitul anului 2009, îngreunând astfel raportarea adecvată și făcând necesară utilizarea în paralel a sistemelor vechi. De asemenea, Curtea a constatat că un instrument comun de raportare pentru măsurarea impactului Programului de învățare de-a lungul vieții era încă incomplet la jumătatea anului 2010.

## *GESTIONARE*

*Mecanismele pentru aprobarea programelor anuale de activitate ale agențiilor naționale sunt adecvate, însă Comisia nu le furnizează în mod sistematic agențiilor un feedback privind calitatea acestor programe*

Curtea a constatat că mecanismele pentru aprobarea programelor anuale de activitate ale agențiilor naționale sunt adecvate și permit continuarea punerii în aplicare a programului în conformitate cu liniile convenite. Cu toate acestea, Curtea a subliniat faptul că, în mod sistematic, Comisia nu a reușit să ofere agențiilor și autorităților naționale un feedback cu privire la calitatea programului de activitate.

*Comisia și țările participante asigură o promovare și o publicitate satisfăcătoare a programului*

Curtea a constatat că Comisia și agențiile naționale și-au îndeplinit obligațiile legate de activitățile de promovare.

*Comisia nu a încercat să soluționeze dificultățile întâmpinate de solicitanți în ceea ce privește găsirea unor parteneri-gazdă în alte țări*

Curtea de Conturi a constatat că solicitanții întâmpină dificultăți în găsirea unor parteneri-gazdă în alte țări din cauza unui număr de factori. Cu toate acestea, Comisia a închis în 2007 data europeană de baze pentru căutarea de parteneri, întrucât nu putea garanta că datele

---

<sup>1</sup> „Studiu privind obstacolele în calea mobilității transnaționale cu care se confruntă ucenicii și alți tineri aflați în formare profesională inițială și modalitățile prin care se pot depăși aceste obstacole), cunoscut, de asemenea, sub numele de Studiul MoVE-iT (2007). Analiză privind impactul măsurilor de mobilitate Leonardo da Vinci asupra tinerilor stagiați și a tinerilor angajați și influența factorilor socioeconomici) (2007).

conținute în această bază de date erau de o calitate satisfăcătoare. Baza de date respectivă nu a fost înlocuită cu o alternativă adecvată.

#### *Au fost constatate deficiențe la nivelul evaluării cererilor de subvenții*

În opinia Curții, procedurile de evaluare a cererilor de subvenții și de selecție a proiectelor aplicate de țările participante sunt transparente și bine organizate și respectă instrucțiunile primite din partea Comisiei. Cu toate acestea, Curtea a identificat deficiențe în ceea ce privește asigurarea de către Comisie a calității evaluării de către agențiile naționale a cererilor de subvenții.

#### *RAPORTARE*

#### *Există deficiențe în sistemul de raportare cu privire la rezultatele și la efectele programului Leonardo*

Curtea a identificat o serie de deficiențe în rapoartele anuale întocmite pentru Comisie, pe care le-a examinat în cele șase țări pe care le-a vizitat. În opinia Curții, structura actuală a raportului anual de activitate nu corespunde programului anual de activitate. În plus, Curtea a constatat că informațiile privind rezultatele furnizate de agențiile naționale sunt limitate la date concrete și nu permit o evaluare a impactului programului Leonardo în ceea ce privește obiectivele sale. De asemenea, Curtea a subliniat lipsa de consecvență din abordarea agențiilor naționale față de raportarea activității anuale. Curtea a evidențiat faptul că revizuirea de către Comisie a acestor rapoarte s-a axat mai mult pe exhaustivitate și coerență decât pe asigurarea faptului că au fost raportate informațiile necesare. În ceea ce privește vizitele de monitorizare a proiectelor realizate de agențiile naționale, Curtea a constatat că, deși Comisia a stabilit un standard pentru selectarea beneficiarilor care ar trebui să fie vizitați, nu a specificat un număr minim de vizite de monitorizare. Curtea a constatat, de asemenea, că sfera „vizitelor de monitorizare a calității și impactului” introduse de Comisie nu a fost dezvoltată în mod suficient.

#### *După trei ani de implementare a acestui program, Comisia demarase, dar încă nu finalizase instituirea unui sistem cuprinzător de măsurare a impactului programului Leonardo*

Curtea a constatat că obiectivele programului Leonardo nu îndeplinesc criteriile SMART<sup>1</sup>, aceste obiective fiind mai curând generale. În opinia Curții, Comisia nu a reușit să pună la dispoziția agențiilor naționale orientări detaliate cu privire la modalitățile de evaluare a rezultatelor programului sau a impactului proiectelor de mobilitate. Curtea a atras atenția asupra unei propuneri elaborate de grupul de lucru creat de Comitetul pentru Programul de învățare de-a lungul vieții pentru indicatori de impact și pentru un sistem de colectare a datelor și de raportare care ar permite remedierea unora dintre deficiențele existente. Din informațiile deținute de Curte, reiese că propunerea respectivă nu fusese adoptată în momentul elaborării acestui raport<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> În conformitate cu Regulamentul financiar (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2001, p. 1), obiectivele programului trebuie să fie specifice, măsurabile, realizabile, relevante și încadrate în timp.

<sup>2</sup> Conform răspunsului oferit de Comisie, indicatorii de impact ai programului au fost adoptați la 17 iunie 2010.

## CONTROALE

*Controlul efectuat de agențiile naționale cu privire la Leonardo a respectat, în majoritatea cazurilor, orientările Comisiei*

În ceea ce privește controalele primare, Curtea a constatat că agențiile naționale respectă, în general, ghidul Comisiei pentru agențiile naționale, însă s-au observat, de asemenea, exemple de deficiențe.

*Deși controalele secundare derulate de autoritățile naționale furnizează, în general, o asigurare rezonabilă privind eficacitatea controalelor primare, au fost identificate totuși anumite deficiențe*

Auditul a relevat câteva deficiențe ale controalelor secundare: lipsa unei documentații adecvate cu privire la procedurile de supervizare, supervizarea insuficientă a agenției naționale și deficiențe în ceea ce privește urmărirea acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor propuse de organisme de control naționale sau de organisme de control ale Comisiei.

*Comisia nu a furnizat decât recent orientări complementare privind procedurile exacte acoperite de controalele secundare*

Curtea a constatat că orientările Comisiei cu privire la responsabilitățile autorităților naționale față de controalele secundare nu sunt clare în ceea ce privește procedurile specifice. Comisia nu a luat decât recent măsuri corective.

o  
o o

Concluzia de ansamblu a Curții este că modul de gestionare și de concepere a acțiunii de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci poate să conducă la rezultate eficiente. Comisia demarase, dar încă nu finalizase instituirea unui sistem cuprinzător de măsurare a impactului programului. În consecință, Comisia încă nu poate evalua, după trei ani de implementare a programului – ceea ce reprezintă aproximativ o jumătate din durata acestuia – în ce măsură se îndeplinesc obiectivele.

### **c) Recomandările Curții**

Curtea a formulat o serie de recomandări:

#### *Recomandarea 1*

- a) După analiza programelor anuale de activitate, Comisia ar trebui să furnizeze autorităților naționale un feedback privind calitatea acestor programe. Un astfel de feedback ar trebui să ofere o apreciere sintetică asupra implementării la nivel național

și să prezinte punctele forte și punctele slabe ale acesteia, ceea ce ar prezenta utilitate atât pentru Comisie, cât și pentru autoritățile naționale.

- b) Comisia ar trebui să exploreze opțiunile prin care ar putea asigura un instrument eficace și ușor de utilizat pentru căutarea de parteneri, fie la nivelul UE, fie la nivel național.
- c) Comisia ar trebui să analizeze posibilitatea ca agențiile naționale să faciliteze plasarea în stagii a participanților din alte țări prin punerea la dispoziția altor agenții naționale a informațiilor privind organizațiile-gazdă și organizațiile intermediare din țara lor.
- d) Procedura de evaluare a cererilor de subvenții ar putea fi îmbunătățită prin elaborarea unui manual mai precis pentru evaluatori, specificând în detaliu, pentru fiecare rubrică definită în formularul de evaluare, scopul evaluării și metodele care trebuie urmate în acest sens.
- e) Pentru a asigura o interpretare uniformă a normelor sale, Comisia ar trebui să aibă în vedere realizarea de verificări ale evaluărilor de cereri cu ocazia vizitelor de monitorizare a impactului și de asigurare a calității pe care le efectuează în țările participante.
- f) Comisia ar trebui să finalizeze, în cel mai scurt timp posibil, aplicația LLPLink pentru raportarea cu privire la măsurarea impactului, astfel încât să poată garanta colectarea unor date complete și omogene privind implementarea de la toate țările participante.

#### *Recomandarea 2*

- a) Comisia ar trebui să își îmbunătățească sistemul de monitorizare a calității și a impactului și să îl coordoneze cu procesul de raportare derulat de agențiile naționale prin intermediul rapoartelor anuale de activitate.
- b) Comisia ar trebui să armonizeze structura programului de activitate cu structura raportului anual, astfel încât să facă posibilă efectuarea unei comparații între rezultate și performanța preconizată.
- c) Comisia ar trebui să finalizeze, în cel mai scurt timp posibil, stabilirea obiectivelor SMART și a indicatorilor de performanță.
- d) Pentru programele care vor fi lansate în viitor, Comisia ar trebui să asigure crearea de la bun început a unui sistem de măsurare a impactului.

## **2) Răspunsurile Comisiei**

Comisia a salutat concluzia de ansamblu a raportului elaborat de Curte, conform căreia modul de gestionare și de concepere a acțiunii de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci poate să conducă la rezultate eficace. Aceasta a subliniat faptul că multe dintre recomandările de gestionare au fost valabile pentru întregul Programul de învățare de-a lungul

vieții. Comisia a subliniat, totuși, că auditul a acoperit în special anii 2007-2008, care au fost primii doi ani ai programului nou-integrat și că îmbunătățirile aduse ulterior, în special în 2010, nu au fost toate luate în considerare de către Curte. Comisia a acceptat majoritatea recomandărilor Curții și a indicat că le pusese deja în aplicare în întregime sau parțial sau că punerea în aplicare a acestora este în curs de desfășurare. În special, Comisia a indicat că, la 17 iunie 2010, Comitetul de gestionare a programului a adoptat o propunere a Comisiei privind indicatorii pentru impactul programului, pe baza căreia datele relevante vor fi comparate cu indicatorii stabiliți. Comisia așteaptă primele rezultate ale acestui exercițiu până la jumătatea anului 2011. Comisia a concluzionat exprimându-și încrederea că programul de mobilitate Leonardo da Vinci produce rezultate eficiente.

### **3) Observațiile și recomandările raportorului în vederea unei eventuale includeri în proiectul de raport referitor la descărcarea de gestiune pentru exercițiul financiar 2009**

*[Parlamentul European]*

- 1) salută raportul elaborat de Curte și evaluarea solidă a concepției și gestionării acțiunii de mobilitate Leonardo da Vinci din cadrul Programului de învățare de-a lungul vieții;
- 2) ia act cu mulțumire de concluzia de ansamblu a Curții, conform căreia modul de gestionare și de concepere a acțiunii de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci poate să conducă la rezultate eficiente;
- 3) fiind în același timp pe deplin conștient de complexitatea sarcinii de a dezvolta indicatori adecvați pentru numeroasele obiective stabilite pentru program, și recunoscând, de asemenea, progresele recente înregistrate în această privință, este preocupat, totuși, de constatarea Curții cu privire la lipsa unui sistem cuprinzător pentru măsurarea impactului programului Leonardo, și de incapacitatea Comisiei de a evalua modul în care obiectivele sunt îndeplinite după trei ani de implementare a programului, ceea ce reprezintă aproximativ jumătate din durata acestuia;
- 4) invită Comisia să informeze Parlamentul cu privire la progresele înregistrate în legătură cu instituirea unui nou instrument eficient și ușor de utilizat pentru căutarea de parteneri, care să abordeze dificultățile întâmpinate de solicitanți în găsirea unor parteneri-gazdă în alte țări;
- 5) invită Comisia să asigure evaluarea corectă a cererilor de subvenții prin elaborarea unui manual mai precis pentru evaluatori și prin integrarea verificărilor asupra evaluărilor de cereri în vizitele sale de monitorizare a impactului și de verificare a calității pe care le efectuează în țările participante, în cazul în care analiza valorii adăugate a acestor verificări se dovedește a fi pozitivă;
- 6) invită Comisia să pună în aplicare un sistem cuprinzător de măsurare a impactului programului și să își îmbunătățească sistemul de raportare cu privire la rezultatele și efectele programului Leonardo, și, în special, finalizeze, în cel mai scurt timp posibil, aplicația LLPLink pentru raportarea cu privire la măsurarea impactului, și să țină Parlamentul la curent cu privire la progresele realizate în această privință;

- 7) invită Comisia să abordeze deficiențele controalelor identificate în raportul Curții de Conturi.