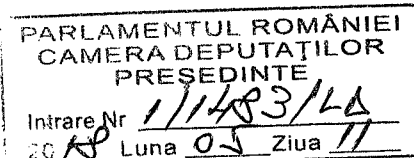
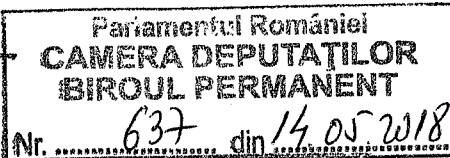


S.G. - pt. BPCD



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948

București

Telefon: 307.88.18; Fax 307.88.75

Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail:

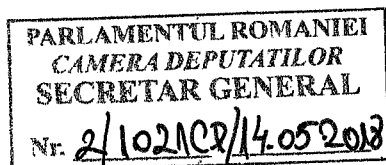
rei@rcc.ro



CABINET PREȘEDINTE

București,

Nr. 1646 / 08.05.2018



CAMERA DEPUTAȚILOR

Domnul Președinte Deputat Liviu DRAGNEA

Stimate domnule Președinte,

În temeiul prevederilor pct. 429 din *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr. 155 din 29 mai 2014, publicat în Monitorul Oficial nr. 547 din 24 iulie 2014, vă transmitem **Sinteza Raportului de audit al performanței** cu tema **"Auditul performanței privind utilizarea fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru achiziționarea și implementarea/operationalizarea studiilor, proiectelor și programelor informatice achiziționate la nivelul Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale pentru activitățile proprii și a celor destinate altor instituții, precum și a monitorizării implementării acestora la nivelul celorlalte instituții beneficiare și din perspectiva realizării interoperabilității"** aprobată de Plenul Curții de Conturi a României în ședința din data de 22 martie 2018.

Acțiunea de audit al performanței a fost realizată de Departamentul XI din Curtea de Conturi, în perioada 10 ianuarie 2017 – 17 mai 2017, la Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, iar perioada auditată a fost 01.01.2007 – 31.12.2016.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei mele considerații.

Mihai BUSUIOC
Președintele Curții de Conturi a României





CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București

Telefon : 021.307.87.08; Fax : 021.307.87.90

Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: departamentXI@rcc.

Departamentul XI

RAPORT DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

privind utilizarea fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru achiziționarea și implementarea/operationalizarea studiilor, proiectelor și programelor informatice, achiziționate la nivelul MCSI, pentru activitățile proprii și a celor destinate altor instituții, precum și a monitorizării implementării acestora la nivelul celorlalte instituții beneficiare și din perspectiva realizării interoperabilității în perioada 2007-2016

- SINTEZĂ -

BUCUREȘTI
Iulie 2017

Cuprins

<i>CAPITOLUL I. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT ȘI A ENTITĂȚII AUDITATE</i>	5
A. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT	5
I.1. Scurt istoric al guvernării electronice în România în contextul legislativ european al pieței serviciilor electronice	5
I.2. Strategii implementate de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale pentru crearea societății informaționale, care au stat la baza achizițiilor de studii, proiecte și programe informatice în perioada 2007-2016	8
I.2.1. Strategia națională „e-România”	9
I.2.2. Strategia guvernamentală de dezvoltare a comunicațiilor electronice în bandă largă în România pentru perioada 2009-2015.....	10
I.2.3. Strategia națională privind implementarea serviciului universal în sectorul comunicațiilor electronice.....	10
I.2.4. Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 245 din 7 aprilie 2015	11
I.3. Interoperabilitatea sistemelor TIC	12
I.3.1. Interoperabilitatea sistemelor TIC la nivel european	12
I.3.2. Interoperabilitatea sistemelor TIC la nivel național	14
B. Scurtă prezentare a entității auditate - Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale (MCSI)	15
<i>CAP. II. OBIECTIVELE AUDITULUI PERFORMANȚEI</i>	17
<i>CAP. III. CONSTATĂRILE AUDITULUI PERFORMANȚEI</i>	18
III.1. Cu privire la cheltuielile suportate de MCSI cu achizițiile de studii din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016	18
III.2. Cu privire la cheltuielile suportate de MCSI aferente achizițiilor de proiecte din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016	22
III.3. Proiectul e-România	24

III.4. Proiectele Supercomputing 1 și Supercomputing 2 (Proiectul Supercomputing)	32
III.4.1. Proiectul Supercomputing 1	32
III.4.2. Proiectul Supercomputing 2	36
III.5. Proiectul e-Academie pentru funcționarii publici	37
III.6. Analiza cheltuielilor suportate de MCSI cu programele derulate din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016 - Programul „Economia bazată pe cunoaștere”	43
III.7. Cloud Computing Guvernamental	45
<i>CAP. IV. SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII GENERALE ALE AUDITULUI PERFORMANȚEI.....</i>	46
IV.1. Sinteza principalelor constatări.....	46
IV.2. Concluzii generale ale auditului performanței	56
<i>CAP. V. RECOMANDĂRILE AUDITULUI PERFORMANȚEI.....</i>	57

ACRONIME

AADR	Agencia pentru Agenda Digitală a României
ANFP	Agencia Națională a Funcționarilor Publici
ASSI	Agencia pentru Serviciile Societății Informaționale
CE	Comisia Europeană
CNI	Cadrul Național de Interoperabilitate
CNMSI	Centrul Național de Management al Societății Informaționale
CNS	Centrul Național de Supercomputing
CSAT	Consiliul Suprem de Apărare a Țării
EIF	Cadrul European de Interoperabilitate
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
HG	Hotărâre de Guvern
MAI	Ministerul Administrației și Internelor
MCSI	Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale
MCTI	Ministerul Comunicațiilor și Tehnologia Informației
NGN	Next Generation Network
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
OIPSI	Organismul Intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale
OMCSI	Ordinul Ministrului Comunicațiilor și Societății Informaționale
POSCCE	Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice
RECL	Rețele Electronice Locale
TI	Tehnologia Informației
TIC	Tehnologia Informației și Comunicațiilor
UE	Uniunea Europeană
UMP	Unitatea de management a proiectului

A. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT

I.1. Scurt istoric al guvernării electronice în România în contextul legislativ european al pieței serviciilor electronice

Istoria dezvoltării conceptului de e-Guvernare este strâns legată de istoria societății informaționale globale, iar elementele definitorii ale strategiei și politicilor pentru societatea bazată pe cunoaștere presupun dezvoltarea infrastructurii de telecomunicații, crearea unor instrumente software adecvate, dezvoltarea unui conținut digital și mai ales crearea abilităților pentru utilizarea informației și valorificarea ei în folos propriu.

De-a lungul timpului au existat numeroase inițiative pentru punerea în practică a Societății Informaționale sau a Societății Cunoașterii¹:

✚ 1994 – Societatea informațională globală a fost lansată la summit-ul șefilor de stat și de guvern ai țărilor G7 (Canada, Franța, Germania, Italia, Japonia, UK, SUA), de la Napoli din 1994;

✚ 1995 – Bruxelles – Conferința internațională privind societatea informațională, care a luat în discuție modul de implementare a unei infrastructuri informaționale competitive la nivel planetar;

✚ 1996 – Comisia Europeană a elaborat cartea verde "Viața și munca în societatea informației: omul pe primul loc";

✚ 1997 – s-a adoptat în Estonia "Declarația de la Tartu". Documentul a fost adoptat de 59 de participanți din 19 țări și prevedea că în societatea bazată pe informație omul se află în centrul atenției (ameliorarea condițiilor de viață și muncă ale cetățeanului, dezvoltarea și stimularea sa intelectuală prin facilitarea accesului la cunoaștere);

✚ 1998 – Grupului G7 i s-a alăturat și Rusia și au fost lansate "Proiectele Pilot G8" pentru dezvoltarea societății informaționale în domeniul educației, culturii, comerțului, sănătății, mediului și administrației publice. În toate proiectele-pilot G8, omul se află în centrul atenției și preocupările specialiștilor din domeniu vizează ameliorarea condițiilor de viață și muncă ale cetățeanului, concomitent cu dezvoltarea și stimularea sa intelectuală prin facilitarea accesului la informație;

✚ 2001 – Comisia Europeană a lansat planul de acțiuni "e-Europe" dedicat țărilor membre UE;

¹ https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2016/02/eGov_nov2015.pdf

↓ 2002 – Comisia Europeană a elaborat planul de acțiuni ”e-Europe+” dedicat țărilor în curs de aderare. Acțiunile cuprinse în acest plan vizau strategii și politici dezvoltate la nivel național;

↓ 2002 – GTREN („Global Terrabyte Research Network”) crea o nouă dimensiune a Internetului, de 1000 de ori mai rapidă;

↓ 2005 – Comisia Europeană a elaborat un document intitulat ”e-Europe 2005” care avea ca obiective majore stimularea serviciilor, aplicațiilor și conținutului digital pe de o parte, iar pe de altă parte dezvoltarea comunicațiilor de bandă largă și creșterea securității rețelelor. Măsurile politice au vizat dezvoltarea serviciilor din domeniul culturii bazate pe interoperabilitate, și comunicații în bandă largă și conectarea în bandă largă a tuturor școlilor și universităților, bibliotecilor, muzeelor și arhivelor;

Planul ”e-Europe 2005” a reprezentat o parte importantă a strategiei de la Lisabona care era orientată către coeziunea socială și către transformarea economiei europene în cea mai dinamică și mai competitivă economie. De aceea, planul de acțiune ”e-Europe 2005” a conținut măsuri pentru includerea tehnologiilor informației în toate domeniile (crearea de platforme multiple pentru diverse tipuri de servicii). Planul de acțiuni avea două grupuri mari de subacțiuni care se susțineau reciproc: stimularea serviciilor și implicit dezvoltarea de conținut digital pe de o parte, iar pe de altă parte dezvoltarea infrastructurii (rețele de bandă largă și securitatea rețelelor).

Primele instrumente de implementare au fost:

- facilitarea schimbului de experiență de bune practici și proiecte demonstrative dar și de prezentare a experienței acumulate în urma eșecurilor;
- măsuri politice pentru monitorizarea și evaluarea performanțelor;
- coordonarea globală a politicilor existente care să producă sinergie între acțiunile propuse.

↓ 2005 – Comisia Europeană a lansat „Strategia iEurope 2010”;

În Strategia europeană iEurope 2010 (pentru 2000-2010), CE a avut trei priorități:

I. Crearea unei piețe unice și competitive pentru societatea informațională.

II. Creșterea investițiilor în cercetarea privind TIC cu 80%, plecând de la constatarea că, în acest domeniu, în UE se investesc doar 80 de Euro pe locuitor față de 350 euro în Japonia și 400 euro în SUA. Astfel, se propune ca în FP7 să se aloce anual câte 1800 mil. de Euro pentru TIC și 800 mil. de Euro pentru programul CIP (destinat întăririi competitivității și inovării).

III. Promovarea unei societăți informaționale cuprinzătoare prin:

a) un Plen de acțiune pentru servicii de ”e-guvernare” orientate către cetățean (2006);

b) trei inițiative privind calitatea vieții (tehnologii specifice pentru o societate îmbătrânită, vehicule inteligente, mai sigure și mai nepoluate și biblioteci virtuale digitale, în 2007);

c) acțiuni menite să atenueze “prăpastiile digitale” cu caracter geografic și social, culminând cu o Inițiativă europeană pentru “e-Incluziune” (în 2008).

Contextul legislativ european al pieței serviciilor electronice: Directiva Serviciilor nr. 123/2006.

În ultimii ani au existat o serie de acțiuni paralele cu un obiectiv comun: definirea strategiei europene privind Societatea Informațională pe continent în strânsă conexiune cu dezvoltarea strategiilor pentru Societatea Informațională pe alte continente.

Directiva europeană a serviciilor (123/2006) stabilește un cadru juridic general privind serviciile și ia în considerare fiecare tip de activitate sau profesie. Directiva încearcă să ofere un sistem de reglementare unitar și își propunea în 2006 să contribuie la o modernizare progresivă și coordonată a sistemelor naționale de reglementare pentru toate activitățile de servicii.

Dispozițiile acestei directive aveau în vedere crearea unei piețe libere europene pentru servicii acolo unde piața trebuia deschisă concurenței. Ea se adresează doar prestatorilor stabiliți într-un stat membru și nu contravine în nici un fel acordurilor stabilite de organisme sau alte structuri internaționale care se ocupă cu comerțul de servicii.

La nivelul Comisiei Europene se consideră că este important să se creeze un spațiu fără frontiere pentru prestarea de servicii în cadrul comunității. Fără acest cadru nu se poate consolida integrarea tuturor țărilor europene în Uniunea Europeană și nu se poate promova progresul economic și social în mod echilibrat și durabil.

Scurt istoric al implementării e-Guvernare în România

După cum este cunoscut și după cum a fost prezentat anterior, e-Guvernare înseamnă oferirea de servicii publice în format electronic pentru cetățeni și mediul de afaceri. Asigurarea disponibilității permanente a informațiilor publice prin Internet a reprezentat întotdeauna și reprezintă în continuare una din Prioritățile Guvernului României.

Oferirea de servicii publice în format electronic, reprezintă o alternativă mai eficientă și mai ieftină, care permite Guvernului să fie mai aproape de cetățeni și să-și adapteze serviciile conform cerințelor acestora. În consecință, site-urile ministeriale facilitează accesul direct la informații publice sau la angajații diferitelor departamente.

Strategia de e-Guvernare a României include o combinație a următoarelor elemente:

- încurajarea competiției pe piața de telecomunicații;

- transformarea guvernului prin intermediul tehnologiei informației și a “e-business”;
 - realizarea achizițiilor publice în format electronic;
 - atragerea investițiilor în domeniul comunicațiilor și tehnologiei informației
- e-Guvernare, necesită un nivel adecvat de securitate și protecție a datelor cu caracter personal, precum și o infrastructură dezvoltată de comunicații și tehnologia informației.

Pentru modernizarea procesului de guvernare prin mijloace electronice, cunoscută sub denumirea de “e-Guvernare”, România a participat la programul comunitar IDA (Interchange Data between Administrations), încă din perioada de pre-aderare la UE (1993-2000). Implementarea conceptului de “e-Guvernare” s-a bazat și se bazează pe existența unor infrastructuri adecvate de tip informațional, instituțional și tehnologic, de cadru legislativ.

I.2. Strategii implementate de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale pentru crearea societății informaționale, care au stat la baza achizițiilor de studii, proiecte și programe informatice în perioada 2007-2016

Legislația referitoare la organizarea și funcționarea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale a cunoscut mai multe forme în perioada supusă auditării, respectiv 2007 – 2016, dar indiferent de modificările suferite, unul din principalele obiective ale entității a fost *„de a asigura dezvoltarea strategiilor în domeniul comunicațiilor electronice, serviciilor poștale, tehnologiei informației și al societății informaționale, inclusiv în ceea ce privește securitatea în spațiul cybernetic”*.

Pentru realizarea acestor obiective, reprezentanții MCSI au atribuții privind *„definirea politicilor și strategiilor sectoriale în domeniul comunicațiilor electronice, serviciilor poștale, tehnologiei informației și al societății informaționale”*.

În acest context, **Guvernul României a adoptat o serie de strategii menite să reglementeze modalitățile de realizare a societății informaționale, în concordanță cu cerințele stabilite la nivelul Uniunii Europene.**

- Planul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2007-2013;
- Planul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2007-2013 (PN II);
- Strategia națională eRomania;
- Strategia guvernamentală de dezvoltare a comunicațiilor electronice în bandă largă în România pentru perioada 2009-2015;
- Planul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2014-2020 (PN III) în concordanță cu Strategia de Cercetare și Inovare 2014-2020;
- Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020;
- Programul pentru Implementarea Planului Național de Dezvoltare a infrastructurii NGN (Next Generation Network).

I.2.1. Strategia națională „e-România”

Prin **Hotărârea Guvernului nr. 195/2010 privind aprobarea strategiei naționale „e-România”**, s-au stabilit o serie de priorități concretizate într-un plan de acțiune care să conducă în cel mai scurt timp la orientarea întregului sector public spre societatea informațională, spre societatea bazată pe cunoaștere, principalul instrument de acțiune fiind sistemul de e-Guvernare.

Strategia trebuia implementată în perioada 2010-2013, fiind avute în vedere 3 componente:

- înțelegerea în sens larg a termenului "e-Guvernare", aici fiind cuprinse diversele tehnologii care ajută la creșterea calității serviciilor publice (nu se referă numai la internet, extinzându-și aria de acoperire și la interacțiunea telefonică a cetățeanului sau a firmei cu administrația, plata taxelor prin mesaje telefonice, informarea prin intermediul rețelelor TV etc.);

- integrarea strategiei în conceptul mai larg de "România Digitală", aici intrând și elemente legate de creșterea gradului de participare, accesul permanent, creșterea încrederii cetățenilor în Guvern, contribuția la creșterea economică;

- implementarea este privită ca fiind continuă, acoperind un interval mare de timp, adaptată permanent la noile tehnologii.

Prin transformarea modului de organizare și abordare a MCSI, Executivul îi conferă acestuia un rol decisiv în orientarea României spre societatea bazată pe cunoaștere, în consolidarea societății informaționale, obiectivul principal fiind realizarea serviciului e-România, cu componenta sa strategică de e-Guvernare. Realizarea acestui obiectiv repoziționează România și îi conferă un avantaj pentru creștere economică durabilă, imagine internațională pozitivă, convergență rapidă în spațiul european, incluziune, consolidarea unor domenii de înaltă competență.

Principii generale ale Strategiei naționale e-România

Furnizarea serviciului e-România, cu componenta sa fundamentală de e-Guvernare, se bazează pe 4 principii care și-au demonstrat valabilitatea:

- **Integrarea serviciilor.** Aceasta presupune regândirea modului în care diverși agenți guvernamentali cooperează în furnizarea unui serviciu.

- **Cadru unitar de abordare.** Presupune formularea unei viziuni și descrierea explicită a componentelor: e-serviciu, aplicație, infrastructură, componentă organizațională (considerată ca fiind cea mai importantă); o atenție deosebită va fi acordată calității conținuturilor, respectării drepturilor de autor și de proprietate intelectuală.

- **Organizare.** Programul va fi coordonat de primul-ministru, MCSI acționând ca facilitator, mediator, furnizor de expertiză, finanțator. În același timp, în cooperare cu toți cei implicați, agenți guvernamentali sau administrații locale, MCSI propune și implementează toate procesele care necesită schimbări (pentru utilizatori, funcționari, factori guvernamentali de decizie), campanii publice de

atenționare sau elemente de training. Atunci când este cazul, se fac analize de impact, în conformitate cu practicile comunitare europene.

- **Finanțare.** Se dorea utilizarea diverselor forme de finanțare: finanțarea directă, cofinanțarea, prin implicarea mai multor ministere sau ministere și organisme ale administrației locale, parteneriate public-private, finanțări europene sau ale Băncii Mondiale, abordarea surselor deschise și/sau libere, finanțările private. Urmău a fi căutate toate formele europene de finanțare, inclusiv cele legate de cercetare-dezvoltare sau pe direcții particulare.

I.2.2. Strategia guvernamentală de dezvoltare a comunicațiilor electronice în bandă largă în România pentru perioada 2009-2015

Prin Hotărârea nr. 444 din 8 aprilie 2009 s-a aprobat Strategia guvernamentală de dezvoltare a comunicațiilor electronice în bandă largă în România pentru perioada 2009-2015.

Comunicațiile electronice în bandă largă au devenit o prioritate la nivel mondial în a doua jumătate a anilor 1990, ca rezultat al faptului că societatea bazată pe cunoaștere are un impact semnificativ asupra competitivității, dezvoltării rapide a comunicațiilor și a tehnologiilor IT, precum și asupra liberalizării piețelor telecom.

În acest context, a devenit evidentă și în România necesitatea dezvoltării unei strategii la nivel național, care să susțină dezvoltarea comunicațiilor electronice în bandă largă (engl. "broadband") ca factor determinant în crearea societății informaționale. Această strategie pe termen mediu trebuie să încorporeze realitățile și perspectivele tuturor deținătorilor de interese din piață, astfel încât să poată deveni un vector de aliniere a tuturor resurselor relevante pentru promovarea serviciilor în bandă largă în România.

I.2.3. Strategia națională privind implementarea serviciului universal în sectorul comunicațiilor electronice

Comunicațiile reprezintă astăzi pentru România, ca și pentru majoritatea statelor lumii, un sector strategic al economiei naționale. Amploarea investițiilor atrase, expansiunea rapidă și mai ales capacitatea de a induce un efect multiplicativ de creștere economică, prin potențialul deosebit de stimulare a dezvoltării altor sectoare, au transformat în ultimii 20 de ani comunicațiile în unul dintre cele mai importante motoare ale economiei, atât la nivelul fiecăruia dintre statele lumii, cât și la nivel global.

Sectorul comunicațiilor electronice cunoaște în România o orientare clară către un anumit profil concurențial. Astfel, dezvoltarea ofertelor bazate pe infrastructura proprie de acces la utilizatori a înregistrat un succes notabil în țara noastră, pe fundalul cererii în continuă creștere, alimentate de sporirea puterii de cumpărare și de preferințele de consum tot mai sofisticate ale utilizatorilor români, care nu a putut fi acoperită de oferta insuficientă a unei rețele fixe tradiționale

subdezvoltate. La sfârșitul anului 2008, în România existau nu mai puțin de 6 companii de telefonie mobilă care furnizau sau se pregăteau să furnizeze servicii pe infrastructură proprie, 33 de operatori care furnizau servicii de acces la rețeaua proprie de telefonie fixă și peste o mie de rețele de comunicații electronice utilizate pentru furnizarea accesului la internet în bandă largă.

I.2.4. Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 245 din 7 aprilie 2015

Aspecte generale. Europa 2020 – Inițiativa strategică pentru Europa

Pentru susținerea redresării economice a Europei, dar mai ales pentru asigurarea unei creșteri economice sustenabile, inteligente și care să promoveze incluziunea socială, Uniunea Europeană a elaborat Agenda Digitală Europa 2020 cu obiectivul principal de a dezvolta o Piață Unică Digitală.

O parte dintre obiectivele stabilite de Agenda Digitală Europeană au fost preluate și adaptate la contextul actual din România, în măsura în care acestea sunt relevante și aliniate la viziunea strategică TIC a României 2020. Scopul acestei acțiuni este de a asigura dezvoltarea TIC a României la nivelul țărilor din regiune și de a stabili premisele integrării României, din punct de vedere TIC, în piața unică digitală a Europei.

Agenda Digitală pentru Europa 2020 are următoarea structură:

Pilon I – Piața Unică Digitală – permite accesul liber transfrontalier la servicii și divertisment online.

Pilon II – Interoperabilitate & Standarde – permite integrarea dispozitivelor, aplicațiilor, datelor și serviciilor necesare pentru interacționarea la nivel transfrontalier.

Pilon III – Încredere și Securitate – creșterea încrederii utilizatorilor de Internet în servicii electronice și tranzacții online, în scopul de a stimula consumul de servicii TIC.

Pilon IV – Acces rapid și ultra-rapid la Internet – vizează investiții pentru infrastructura în bandă largă, în scopul de a beneficia de cele mai recente tehnologii și servicii electronice.

Pilon V – Cercetare și Inovare în TIC – stimulează o finanțare adecvată pentru creșterea avantajului competitiv în domeniul TIC.

Pilon VI – Creșterea nivelului de alfabetizare digitală, a competențelor și a incluziunii – creează o punte în privința decalajului digital pentru toți consumatorii, pentru ca aceștia să beneficieze în mod egal și pe deplin de avantajele serviciilor TIC.

Pilon VII – Beneficiile TIC pentru societatea UE - se concentrează pe capacitatea TIC de a reduce consumul de energie, de a susține asistarea populației în vârstă, de a revoluționa serviciile de sănătate și de a furniza servicii publice mai bune.

Europa 2020, strategia de creștere a UE pentru următorii zece ani, care a fost lansată în 2010, se referă la deficiențele din modelele de creștere ale Europei și își propune să creeze condițiile unui mediu mai inteligent, mai durabil și mai favorabil incluziunii.

Această strategie evidențiază **5 obiective cheie generale comune** care ar trebui să fie atinse la nivelul UE până în anul 2020:

1. **Ocuparea forței de muncă** – 75% din persoanele între 20 și 64 ani ar trebui să fie angajați;
2. **C&D** – 3% din PIB al UE să fie investit în Cercetare & Dezvoltare;
3. **Schimbările climatice și sustenabilitatea energiei;**
4. **Educație** – cel puțin 40% din persoanele între 30 și 34 ani să finalizeze al treilea nivel de educație;
5. **Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale** – cu cel puțin 20 de milioane de persoane mai puțin în anul 2020 cu risc de sărăcie și excluziune socială.

I.3. Interoperabilitatea sistemelor TIC

Interoperabilitatea, așa cum a fost definită în Cadrul Național de Interoperabilitate (act normativ în fază de aprobare) reprezintă *„Capacitatea unor organizații distincte și diverse de a interacționa în scopul realizării unor obiective care aduc beneficii reciproce și sunt convenite mutual, care implică partajarea de informații și cunoștințe între organizații prin intermediul proceselor profesionale pe care acestea le sprijină, utilizând schimbul de date între respectivele sisteme TIC deținute de acestea”*.

Cadrul de Interoperabilitate reprezintă o abordare comună a interoperabilității din partea unor organizații care doresc să conlucreze în scopul furnizării în comun de servicii publice. În cadrul domeniului de aplicare al acestuia, se specifică un set de elemente comune cum ar fi vocabularul, conceptele, principiile, politicile, orientările, recomandările, standardele, specificațiile și practicile

I.3.1. Interoperabilitatea sistemelor TIC la nivel european

La nivelul Comisiei Europene statele membre raportează anual evoluțiile în cadrul Strategiilor Naționale de Interoperabilitate din cadrul Programului Național de eGuvernare în linia Strategiei Europene de Interoperabilitate.

Astfel, ultimul raport întocmit și transmis de către România a fost în martie 2017², prin care s-a comunicat cu privire la evoluția cadrului legal în perioada 2015-2016 că în data de 15 Decembrie 2016, MCSI a elaborat Cadrul Național de Interoperabilitate care va asigura implementarea pe viitor a Strategiei Naționale

² raport publicat pe site-ul CE la adresa https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/egovernment-factsheets#eGov2017

Agenda Digitală a României 2020. Cadrul Național de Interoperabilitate European a fost elaborat în conformitate cu Cadrul European de Interoperabilitate.

În accepțiunea europeană, un cadru de interoperabilitate reprezintă o abordare comună a interoperabilității din partea unor organizații care doresc să colaboreze în scopul furnizării în comun de servicii publice. În cadrul domeniului de aplicare al acestuia, se specifică elemente comune cum ar fi vocabularul, conceptele, principiile, politicile, orientările, recomandările, standardele, specificațiile și practicile.

Pentru maximizarea potențialului social și economic al tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC) este esențial să se acționeze în direcția interoperabilității. Această necesitate a fost identificată în Agenda digitală pentru Europa, una dintre inițiativele emblematice din Strategia Europa 2020.

Dezideratul european privea necesitatea ca administrațiile publice să furnizeze servicii transfrontaliere de eGuvernare eficiente și eficace. Pentru realizarea acestui obiectiv sunt necesare o colaborare strânsă, raționalizarea proceselor transfrontaliere și schimbul securizat de informații, bazate pe infrastructuri și sisteme TIC interoperabile.

O abordare coordonată poate contribui la furnizarea de rezultate mai rapide și de mai bună calitate și la îndeplinirea cerințelor legislative și a obiectivelor politicilor UE, prin intermediul unor soluții comune concepute și gestionate în cooperare cu statele membre.

Riscuri privind lipsa interoperabilității

În procesul de dezvoltare a serviciilor naționale publice cu ajutorul TIC autoritățile trebuie să înțeleagă riscurile existente cu privire la crearea unor noi bariere electronice dacă aleg soluții care nu sunt interoperabile. Aceste bariere conduc la fragmentarea pieței interne și dăunează funcționării corecte a acesteia.

Ca stat membru România trebuie să asigure servicii publice transfrontaliere furnizate din ce în ce mai mult prin mijloace electronice, care sprijină aplicarea politicilor UE. În acest sens utilizarea serviciilor TIC interoperabile la nivelul UE va asigura pentru tot mai mulți cetățeni și entități private o mai mare deschidere către piața unică europeană, creându-se astfel oportunități pentru extinderea activităților profesionale în afara granițelor țării.

În absența unor servicii publice europene bazate pe TIC și a colaborării dintre administrațiile publice, cetățenii sunt obligați să contacteze sau chiar să se deplaseze până la administrațiile publice străine pentru a furniza sau obține informațiile sau documentele care le sunt necesare pentru a munci, studia sau călători în interiorul UE. Același principiu se aplică întreprinderilor care doresc să se stabilească în mai mult de un stat membru.

I.3.2. Interoperabilitatea sistemelor TIC la nivel național

MCSI a elaborat Cadrul Național de Interoperabilitate³, document în fază de aprobare, prin care s-a urmărit alinierea la Cadrul European de Interoperabilitate.

Administrația publică din mai multe state membre UE, are deja un cadru care adresează interoperabilitatea la nivel național, regional sau local, sau este în proces de dezvoltare a acestuia. Administrația publică a fiecărui stat membru trebuie să fie pregătită să lucreze împreună cu administrația publică a altor state pentru furnizarea unor servicii la nivelul așteptărilor cetățenilor și companiilor. De aceea este important ca și cadrele de interoperabilitate, utilizate de administrația publică a fiecărui stat membru, atât la nivel național (CNI), cât și la nivel european (EIF), să fie aliniate în ceea ce privește realizarea interoperabilității, în așa fel încât statele membre să poată agree implementarea concretă a recomandărilor din EIF atunci când sunt definite servicii publice de nivel european. Prin natura lor, cadrele naționale de interoperabilitate sunt, în general, mult mai detaliate și mai normative decât cadrul european (EIF) care operează la un nivel de abstracție superior, ca un "meta" - cadru de interoperabilitate.

Conform Cadrului Național de Interoperabilitate au fost definite drept obiective următoarele:

Obiectivul general al Cadrului Național de Interoperabilitate (CNI) este:

- de a promova și sprijini furnizarea serviciilor publice în România, prin dezvoltarea interoperabilității interinstituționale, inter-sectoriale și transfrontaliere;
- de a ghida autoritățile și instituțiile administrației publice în furnizarea de servicii publice către cetățeni și mediul de afaceri.

Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a identificat nevoia realizării unui cadru de interoperabilitate pentru toate structurile guvernamentale.

Având în vedere dezvoltarea TIC, precum și necesitatea introducerii TIC în actul de guvernare, potrivit angajamentelor internaționale și interne, și luând în considerare prioritățile din Strategia Națională Agenda Digitală pentru România 2020 (SNADR), necesitatea unei politici unice guvernamentale și a unor standarde comune la nivelul întregii administrații publice în domeniul IT, Coordonatorul pentru Tehnologia Informației va asigura definirea unei viziuni unitare în domeniul guvernării electronice.

Cadrul Național de Interoperabilitate își propune să direcționeze sectorul public spre maximizarea beneficiilor și reducerea sarcinii costurilor derivate din toate investițiile tehnologice, prin introducerea unor instrumente TIC flexibile care să fie reutilizabile și interoperabile.

Cadrul Național de Interoperabilitate este un document adresat tuturor celor implicați în definirea, proiectarea sau implementarea serviciilor publice naționale electronice și se va aplica în toate deciziile care vizează serviciile publice naționale sau care vizează inițiative europene.

Cadrul Național de Interoperabilitate are ca scop asigurarea interoperabilității serviciilor publice electronice la nivel național și European

³ document publicat pe site-ul https://www.comunicatii.gov.ro/?page_id=2154

utilizând cele mai bune practici deja existente la nivel internațional și care au fost deja aplicate de alte state membre UE.

Astfel, asigurarea interoperabilității dintre mijloacele legale, procesele operaționale, schimbul de informații, servicii și componente de bază pentru livrarea unor servicii publice la nivel național sau european este o sarcină permanentă deoarece interoperabilitatea poate fi perturbată de orice modificări ale mediului: legislative, cerințe noi ale mediului de afaceri, ale cetățeanului sau ale organizațiilor publice sau chiar schimbări tehnologice.

Chiar dacă interoperabilitatea este menținută pentru un anumit serviciu public, furnizarea acesteia este deseori bazată pe componente comune altor servicii publice. Aceste componente rezultate din acordurile de interoperabilitate, altele decât în scopul serviciilor publice, trebuie să fie, la rândul lor, disponibile.

Mai mult, cum componentele comune în diverse acorduri de interoperabilitate sunt rezultate din colaborarea la nivele diferite (local, regional, național, european) coordonarea și monitorizarea trebuie realizate holistic.

B. Scurtă prezentare a entității auditate - Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale (MCSI)

Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale este organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, având rolul de a realiza politica Guvernului în domeniul serviciilor poștale, tehnologiei informației și al serviciilor societății informaționale și ale societății bazate pe cunoaștere.

Prin transformarea modului de organizare și abordare a Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, Executivul i-a conferit acestuia un rol decisiv în orientarea României spre Societatea bazată pe cunoaștere și în consolidarea Societății Informaționale. Realizarea acestui obiectiv urmărește creștere economică durabilă, convergență rapidă în spațiul european prin incluziune digitală și eliminarea decalajului digital și consolidarea unor sectoare-cheie prioritare pentru România la nivel internațional.

Conceptul de Societate Informațională este unul foarte generos, care acoperă practic toate sectoarele. Internetul viitorului și perspectivele 5G, conținutul digital bazat pe tehnologii de tip Big Data și cloud computing, cyber security și cyber intelligence reprezintă pentru Ministerul Comunicațiilor viziuni strategice care odată abordate, pot crea soluții eficiente și moderne pentru dezvoltarea și standardizarea de arhitecturi performante, necesare pentru procesarea și livrarea de date, informații și servicii interoperabile pentru cetățean și construirea de autostrăzi digitale pentru susținerea de produse și servicii electronice disponibile world-wide, integrate într-o arhitectură națională coerentă și integrată de servicii publice electronice dedicate cetățenilor, mediului de afaceri și administrației publice.

Planurile ministerului pentru perioada 2015 – 2017 stabilesc liniile de acțiune și programele propuse în vederea atingerii obiectivului general de

dezvoltare în România a unei Societăți Informaționale performante și a unei Economii bazate pe Cunoaștere, integrând pe orizontală următoarele priorități:

- inițierea proiectelor din Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020;
- susținerea Agenției Agenda Digitală în România în eficientizarea serviciilor de e-Guvernare;
- realizarea cadrului național de interoperabilitate, coordonat cu Uniunea Europeană, pentru eficientizarea activităților publice în sensul oferirii de servicii electronice cetățenilor;
- îmbunătățirea climatului de securitate cibernetică;
- dezvoltarea de infrastructură de comunicații broadband NGN (în bandă largă de generație viitoare);
- maximizarea absorbției fondurilor structurale 2014 – 2020 și de investiții.

În cadrul Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, pentru activitatea de achiziție a studiilor, proiectelor și programelor informatice necesare creării societății informaționale în conformitate cu cerințele stabilite la nivelul Uniunii Europene, sunt organizate compartimente de specialitate cu atribuții în acest sens. Astfel, demararea studiilor și proiectelor achiziționate de MCSI este realizată de fiecare compartiment de specialitate în funcție de necesitățile acestuia. În acest scop, este întocmit un referat de necesitate aprobat de către ordonatorul principal de credite.

Achizițiile sunt realizate conform Procedurilor privind achizițiile, implementate în cadrul entității și incluse în Planul anual de achiziții.

Structura din cadrul MCSI cu implicații directe și indirecte în procesul de realizare a studiilor și proiectelor realizate, în conformitate cu Regulamentul de Organizare și Funcționare, este Compartimentul Programe și Proiecte, care are următoarele atribuții specifice:

- Elaborare programe și proiecte majore pentru implementarea strategiei privind Agenda Digitală;
- Exercițarea calității de unică autoritate publică în organizarea și coordonarea la nivel național a implementării programelor și proiectelor de guvernare electronică și administrație electronică;
- Încurajarea investițiilor eficiente în infrastructura TIC;
- Promovarea și stimularea cercetării, dezvoltării, inovației și transferului de tehnologii în domeniul tehnologiei informației și al societății informaționale;
- Inițierea, conducerea, asigurarea finanțării, monitorizarea și/sau implementarea de programe și proiecte proprii sau europene în domeniul tehnologiei informației și al societății informaționale, atribuirea conducerii programelor și proiectelor, în conformitate cu reglementările în vigoare.

Prezentarea obiectivului general și obiectivelor specifice misiunii de audit al performanței

a) Obiectivul general

Auditul performanței privind utilizarea fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru achiziționarea și implementarea/operaționalizarea studiilor, proiectelor și programelor informatice, achiziționate la nivelul MCSI, pentru activitățile proprii și a celor destinate altor instituții, precum și a monitorizării implementării acestora la nivelul celorlalte instituții beneficiare și din perspectiva realizării interoperabilității în perioada 2007-2016

b) Obiectivele principale urmărite în cadrul misiunii de audit al performanței

1. Economicitatea, eficiența și eficacitatea sumelor alocate de la bugetul de stat pentru achiziționarea și implementarea/operaționalizarea studiilor, proiectelor și programelor informatice, achiziționate la nivelul MCSI, pentru activitățile proprii și a celor destinate altor instituții;

2. Modul de administrare, gestionare și utilizare a studiilor, proiectelor și programelor informatice, achiziționate la nivelul MCSI, pentru activitățile proprii și a celor destinate altor instituții;

3. Monitorizarea implementării studiilor, proiectelor și programelor informatice, la nivelul celorlalte instituții beneficiare și din perspectiva realizării interoperabilității.

c) Obiective specifice:

✓ *Analiza cadrului juridic și politica de reglementare a achizițiilor studiilor, proiectelor și programelor informatice;*

✓ *Evaluarea modului de realizare a activităților din procesul de achiziție și implementare/operaționalizare a studiilor, proiectelor și programelor informatice achiziționate de MCSI;*

✓ *Analizarea modului de stabilire a provenienței fondurilor necesare achizițiilor de studii, proiecte sau programe informatice (fonduri de la bugetul de stat sau din alte surse: fonduri rambursabile sau nerambursabile din bugetul UE sau al altor organisme de finanțare), raportat la fondurile definitive alocate de la bugetul de stat;*

✓ *Analizarea modului de fundamentare a necesarului de fonduri, respectiv a modului de dimensionare a necesarului de studii, proiecte sau programe informatice la nivelul MCSI.*

- ✓ *Analiza modului de administrare, gestionare și utilizare a studiilor, proiectelor și programelor informatice raportat la scopul, utilitatea și rezultatele definite în faza de fundamentare a achiziției;*
 - ✓ *Analiza eficienței utilizării resurselor alocate în relație cu rezultatele obținute;*
 - ✓ *Analiza eficienței utilizării resurselor alocate în relație cu costul resurselor utilizate și rezultatelor obținute;*
 - ✓ *Analiza eficacității utilizării fondurilor publice, respectiv stabilirea gradului de îndeplinire a obiectivelor stabilite, precum și compararea impactului efectiv realizat cu impactul dorit;*
 - ✓ *Analiza rezultatelor obținute raportat la satisfacerea nevoilor pentru cetățean, mediul de afaceri sau autorități/instituții publice.*
-
- ✓ *Analiza modului de realizare a cadrului de reglementare necesar interoperabilității raportat la atribuțiile specifice pe care le are MCSI în domeniu;*
 - ✓ *Analiza modului de realizare și fundamentare a achizițiilor de programe informatice din perspectiva asigurării interoperabilității acestora cu alte sisteme informatice.*

III.1. Cu privire la cheltuielile suportate de MCSI cu achizițiile de studii din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016

În perioada 2007 – 2016, Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a achiziționat un număr de 82 de studii pentru care s-au efectuat plăți suportate din bugetul de stat, în cuantum de 32.173.944 lei, după cum urmează:

- ✚ **servicii de consultanță și elaborarea unor planuri strategice (35 de studii în valoare totală de 10.614.895,44 lei);**
- ✚ **studii în domeniul cercetare-dezvoltare (44 de studii în valoare de 21.385.391,14 lei);**
- ✚ **studii privind Proiectul Ro-Net (2 studii în cuantum de 136.457,04 lei);**
- ✚ **un studiu de fezabilitate și proiect tehnic Sistem Informatic Integrat de Emitere a Actelor de Stare Civilă (SIEASC - pentru care s-a plătit suma de 37.200 lei).**

1. În perioada 2007-2016 Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a cheltuit suma de 31.360.494,32 lei pentru achiziționarea de studii pentru realizarea de strategii, inițiative legislative, planuri naționale,

norme tehnice reprezentând aproximativ 97,5% din total fonduri bugetare utilizate.

Față de aceste studii achiziționate, utilizarea sumelor de la bugetul de stat s-a efectuat fără economicitate, eficiență și eficacitate, ca urmare a:

- Numărului mare de studii achiziționate, respectiv 43 de studii în sumă totală de 19.035.016,26 lei, pentru fundamentarea *Strategiei eRomânia*;
- Utilizarea sumei de 307.038 lei pentru achiziționarea unui număr de 3 studii pentru fundamentarea unei inițiative legislative, inițiativă care nu a avut finalitate ca urmare a faptului că proiectul a fost respins de Camera Deputaților. Deși MCSI a reluat propunerea legislativă ulterior respingerii prin includerea în proiectul privind cadrul Național de Interoperabilitate, până la această dată actul normativ nu a fost aprobat, aflându-se pe circuitul de avizare;
- Utilizarea sumei de 231.759 lei pentru achiziționarea unui număr de 2 studii pentru pregătirea Strategiei Naționale de Supercomputing și a Programului Național Supercomputing – strategie care nu există și program care nu a fost implementat. Totuși, studiile au fost utilizate în realizarea HG nr. 139 din 23 februarie 2010 privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing, entitate care nu a funcționat vreodată.

Perioada 2009-2010 a reprezentat un vârf al achizițiilor de studii raportat la întreaga perioadă auditată 2007-2016, fiind alocate credite bugetare de 15.644.163,18 lei, respectiv aproximativ 48,6% din totalul fondurilor de 32.173.944 lei destinate achizițiilor de studii, aferente întregii perioade auditate.

2. Din numărul total de 82 de studii achiziționate în perioada 2007 – 2016 de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, pentru care s-au efectuat plăți suportate din bugetul de stat, distribuția acestora din punct de vedere al finalității achiziției a fost după cum urmează:

- 7 studii în sumă totală de 1.123.444,30 lei au fost utilizate la realizarea a 5 proiecte (Proiectul pilot *HeRRo*, Aplicația pentru plăți electronice *www.ghișeul.ro*, Proiectul *RO-NET*, Proiectul *SIEASC*, Proiectul *Bridge PKI*, Proiectul *Portal IMM*);
- 43 de studii în sumă totală de 19.035.016,26 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea *Strategiei eRomânia*, aprobată prin HG nr. 195/2010, strategie în urma căreia a fost realizat un singur proiect, Proiectul *eRomânia 2*;
- un studiu în sumă de 648.193 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea și elaborarea unei strategii de trecere la TV digitală, materializat prin Hotărârea de Guvern nr. 1213/2009;
- un studiu în sumă de 773.727 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea și elaborarea unei strategii privind evoluția,

modalități de implementare și de tranziție pentru radiodifuziunea digitală DVB, materializat printr-un document de strategie aprobat prin Hotărâre de Guvern în anul 2013;

- un număr de 3 studii în sumă totală de 307.038 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea unei inițiative legislative privind legea interoperabilității - Proiectul de Lege nr. 419/2010, lege care nu există ca urmare a faptului că proiectul a fost respins de Camera Deputaților în ședința din data de 01 martie 2011 (deși MCSI a reluat propunerea legislativă ulterior respingerii prin includerea în proiectul privind cadrul Național de Interoperabilitate, până la această dată actul normativ nu a fost aprobat, aflându-se pe circuitul de avizare);
- un număr de 2 studii în sumă totală de 231.759 lei au fost achiziționate pentru pregătirea Strategiei Naționale de Supercomputing și a Programului Național Supercomputing – strategie care nu există și program care nu a fost implementat (totuși, studiile au fost utilizate în realizarea HG nr. 139 din 23 februarie 2010 privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing, entitate care nu a funcționat vreodată);
- un număr de 6 studii în sumă de 1.854.592 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea Planului Național NGN, aprobat prin HG nr. 414/2015;
- un număr de 3 studii în sumă de 859.566 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea Strategiei Naționale Agenda Digitală, aprobată prin HG nr. 245/2015;
- un studiu în sumă de 550.683 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea Strategiei Naționale Broadband, aprobat prin HG nr. 444/2009;
- un număr de 7 studii în sumă de 4.064.282,40 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea:
 - inițiativei legislative *privind Securitatea sistemelor informatice* – Proiectul de Lege nr. 420/2010, proiect respins de Camera Deputaților în ședința din data de 01 martie 2011. Ulterior a fost aprobată de Parlament în 19 decembrie 2014 Legea securității cibernetice, lege declarată mai apoi neconstituțională de Curtea Constituțională;
 - cadrului de înființare a Centrului Național de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică CERT.RO (HG nr. 494/2011 *privind înființarea - CERT.RO* și HG nr. 271/2013 *pentru aprobarea Strategiei de securitate cibernetică a României și a Planului de acțiune la nivel național privind implementarea Sistemului național de securitate cibernetică*)

- un studiu în sumă de 611.232,66 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea rolului MCSI în cadrul Planul Național pentru Situații de Urgență - CSAT;
- un studiu în sumă de 292.000 a fost achiziționat pentru realizarea de norme tehnice pentru realizarea de infrastructuri de comunicații electronice, pentru aplicarea Legii nr. 159/2016;
- un număr de 6 studii în sumă totală de 1.822.410 lei au fost achiziționate pentru scrierea de proiecte pentru implementarea Strategiei Naționale Agenda Digitală, în cadrul Axei 2 POC 2014-2020.

3. În perioada 2009-2010 au fost alocate fonduri bugetare pentru achiziția de servicii de consultanță și elaborarea unor planuri strategice, în sumă de 4.339.930 lei reprezentând „Serviciile de consultanță pentru documentația suport la cereri de finanțare” pentru proiectele:

- e-Guvernare,
- e-Urgențe,
- e-Fraudă,
- e-România,
- e-Turism,
- e-Cultura,
- e-Justiție,
- e-Asociativ,
- e-Participare,
- e-Sănătate,
- e-Educație,
- e-Administrație,
- e-Tax, precum și
- Platforma de e-educație pentru școlile primare din mediul rural.

Deși aceste achiziții au însumat fonduri totale de 4.339.930 lei, suportate de la bugetul de stat și cu toate că au fost destinate unor proiecte care trebuiau derulate și implementate prin accesarea fondurilor structurale, acest obiectiv nu a fost realizat.

În această situație, studiile achiziționate în urma contractării serviciilor de consultanță aferente, nu au putut fi valorificate, iar eficiența utilizării fondurilor destinate acestora nu este reflectată în economia națională.

Reprezentanții MCSI au furnizat explicații cu privire la situația prezentată mai sus, explicații concentrate pe faptul că aceste studii au stat la baza elaborării strategiilor pentru crearea societății informaționale. Însă acestea nu pot justifica în totalitate efortul financiar suportat de la bugetul de stat, mai ales că realizarea cu întârziere a proiectelor respective implică actualizări ale datelor și informațiilor oferite de forma inițială a analizei, respectiv achiziția unor noi studii.

Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a externalizat activitatea de efectuare de studii în domeniul cercetării-dezvoltării, achiziționând în cadrul acestei categorii un număr de 44 studii în valoare totală de 21.385.391,14 lei (raportând la totalul de 82 de studii pentru care s-au efectuat plăți suportate din bugetul de stat, în cuantum de 32.173.944 lei)

Studiile achiziționate pentru sectorul de cercetare-dezvoltare au fost realizate în proporție de peste 75% în perioada 2008 – 2012. Cea mai mare parte a acestor studii a fost utilizată pentru fundamentarea strategiei eRomânia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 195/2010 și pentru fundamentarea grupului de proiecte e-România (1-3).

Din analiza asupra proiectelor derulate de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, s-a constatat că **din grupul de proiecte e-România a fost implementat doar e-România2.**

✓ În anul 2011 au fost achiziționate cele 2 studii necesare Proiectului Ro-Net, valoarea achitată pentru acestea fiind de 136.457,04 lei. Acestea „*au fost întocmite conform cerințelor europene privind elaborarea documentației suport a proiectelor majore (valori peste 50 milioane euro), livrabilele fiind conforme și stând la baza aprobării proiectului național RO-NET, de către Comisia Europeană prin Decizia nr. C(2014)7622 din 20.10.2014 și completată prin Decizia de fazare nr. C(2016)3159 din 24.05.2016.*”

✓ În anul 2012 a fost realizat Studiul de fezabilitate și proiectul tehnic SIIEASC pentru care s-au utilizat fonduri bugetare în cuantum de 37.200 lei. Acest studiu a stat la baza realizării proiectului SIIEASC.

III.2. Cu privire la cheltuielile suportate de MCSI aferente achizițiilor de proiecte din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016

În perioada 2007 – 2016, Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a achiziționat un număr de 30 de proiecte pentru care s-au efectuat plăți suportate de la bugetul de stat, în cuantum de 472.686.911,16 lei și 40.404.563,55 USD, după cum urmează:

✚ **Proiecte aprobate spre finanțare din bugetul UE, suportate din bugetul de stat și recuperate din fondurile UE (3 proiecte în valoare de 388.043.081,47 lei);**

Cele 3 proiecte aprobate spre finanțare din bugetul UE, suportate de la bugetul de stat și recuperate din fondurile UE, în sumă totală de 388.043.081,47 lei, au fost următoarele:

- *Dezvoltare bridge P.K.I. în valoare de 6.204.160,22 lei;*
- *Dezvoltarea interoperabilității bazelor de date destinate IMM-urilor, cu o valoare de 4.000.641,66 lei;*
- *RO-NET: Construirea unei infrastructuri naționale de broadband în zonele defavorizate, prin utilizarea fondurilor structurale, în valoare de 377.838.279,59 lei.*

Aceste proiecte nu au făcut obiectul misiunii de audit fiind proiecte care au fost aprobate spre finanțare din bugetul UE, suportate din bugetul de stat și recuperate în integralitate din fondurile UE (pentru fazele eligibile la solicitare de rambursare până la această dată).

✚ **Proiect aprobat spre finanțare din bugetul UE, suportat de la bugetul de stat și nerecuperat din fondurile UE (un proiect în valoare de 5.371.856,74 lei - Proiectul *e-Academie pentru funcționarii publici* realizat în anul 2011);**

Proiectul aprobat spre finanțare din bugetul UE, suportat din bugetul de stat și nerecuperat din fondurile UE, a fost bugetat inițial din fonduri alocate de la Uniunea Europeană, dar până în prezent sumele nu au fost recuperate. În aceste condiții, costurile suportate de MCSI pentru implementarea acestui proiect, au rămas în totalitate în sarcina fondurilor bugetului de stat.

✚ **Proiect finanțat din fonduri rambursabile de la Banca Mondială (1 proiect în valoare de 40.404.563,55 USD);**

În perioada 2007 – 2013 a fost derulat în cadrul MCSI, prin Unitatea de Management a Proiectului – UMP, proiectul „Economia bazată pe cunoaștere”. Fondurile necesare realizării acestui proiect au fost în valoare totală de **40.404.563,55 USD** și au fost asigurate prin finanțare de la Banca Mondială, conform acordului de împrumut perfectat de Guvernul României (cf. OUG nr. 180/2005, actualizată).

✚ **Proiecte finanțate în integralitate de la bugetul de stat (25 de proiecte în valoare totală de 79.271.972,95 lei);**

Din categoria proiectelor finanțate în integralitate de la bugetul de stat, au fost selectate **3 (trei) proiecte pentru care s-au cheltuit 66.672.960,81 lei, reprezentând 84,1% din total fonduri**, după cum urmează:

- ✚ **Supercomputing 1: 7.944.943,77 lei, în anul 2009;**
- ✚ **Supercomputing 2: 6.670.389,04 lei, în anul 2010;**
- ✚ **e-România 2: 52.057.628 lei, în anul 2014.**

Dat fiind faptul că aceste achiziții au reprezentat peste 84,1% din fondurile utilizate de MCSI în perioada 2007 – 2016 pentru implementarea de proiecte destinate societății informaționale, au fost analizate cu predilecție aspectele legate de operaționalizare și interoperabilitatea acestora la nivel macroeconomic.

Fondurile bugetate în perioada auditată au avut drept destinație achiziționarea și implementarea unui număr de 25 de proiecte, achiziții care au constat în componentă hardware (echipamente și tehnică de calcul), componentă software (licențe pentru sisteme de operare și virtualizare, precum și licențe aferente programelor) și servicii adiacente, după cum urmează:

- Hardware: 15.038.593,94 lei;

- Software: 37.222.807,81 lei;
- Servicii: 27.010.571,20 lei;

În anii 2009, 2010 și 2011 au fost realizate proiecte pentru care s-a utilizat cel mai mare volum de fonduri bugetare anuale din perioada 2007-2013, astfel:

- 2009 – 9.943.345 lei;
- 2010 – 8.181.587 lei;
- 2011 – 9.386.808 lei.

În anul 2014 s-a atins valoarea maximă a fondurilor bugetare anuale destinate achiziției acestor proiecte, respectiv peste 50.000.000 lei (*Proiectul e-România 2* - 52.057.628 lei).

III.3. Proiectul e-România

1. Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a beneficiat de fonduri alocate de la bugetul de stat în cuantum de 52.057.628 lei pentru realizarea proiectului „e-România 2”, dar realizarea și implementarea acestuia nu s-a făcut cu economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea resurselor financiare alocate în acest scop.

Această soluție se dorea a se poziționa drept portalul național de referință prin calitatea informației și volumul informațional, însă portalul este încărcat cu informație puțină și neactualizată din anul 2013.

Deși soluția de portal a fost construită a fi accesată din Internet, prin intermediul unui browser web de către un număr foarte mare de utilizatori (maxim 10.000.000 utilizatori, 3.000.000 utilizatori înregistrați și 50.000 utilizatori concurenți), în fapt până la data misiunii de audit s-a constatat că platforma e-România a fost accesată de aproximativ 250.000 utilizatori (vizitatori) și figurează înregistrați 892 utilizatori cu drepturi alocate de MCSI (username/password), dar care în fapt nu au utilizat/nu au încărcat cu conținut platforma, respectiv nu au utilizat resursele de business intelligence puse la dispoziția acestora.

Aceasta în condițiile în care platforma e-România a fost construită să reprezinte o *Platforma web de management al proiectelor*, respectiv să asigure prin intermediul portalului accesul securizat al instituțiilor publice la o platformă web de management al proiectelor capabilă să îndeplinească o serie de cerințe funcționale (cum ar fi: planificarea și controlul tuturor proiectelor pe care le derulează instituția publică, atât din punct de vedere al timpului, cât și din punct de vedere al bugetelor, surselor de finanțare, costurilor și documentelor etc.).

În prezent, proiectul „e-România 2” este doar un portal cu informații despre toate localitățile din România, dar așa cum am arătat mai sus, în fapt portalul este încărcat doar cu informația din anul 2013 de către prestator și neactualizată din acel moment. Având în vedere existența altor site-uri web care oferă informații de același tip (wikipedia) sau site-urile proprii ale autorităților locale și centrale, mult mai bine încărcate și actualizate cu

conținut, efortul financiar suportat de bugetul de stat nu este justificat de rezultatele obținute de utilizatori în urma implementării acestui proiect.

Descrierea proiectului „e-România 2”.

Prin HG nr. 195/2010 *privind aprobarea Strategiei „e-România”*, Guvernul României a aprobat propunerea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale privind strategia națională, însoțită de un plan de acțiune, menită a conduce la orientarea întregului sector public spre societatea informațională, spre societatea bazată pe cunoaștere, principalul instrument de acțiune fiind sistemul e-Guvernare.

Proiectul consta în dezvoltarea unui portal cu informații despre toate localitățile din România, asigurându-se întărirea și consolidarea prezenței naționale în spațiul Internet.

Această soluție se dorea a se poziționa ca fiind portalul național de referință prin calitatea informației și volumul informațional, soluția de portal putând fi accesată din Internet, prin intermediul unui browser web de către un număr foarte mare de utilizatori.

Soluția a fost dimensionată luând în considerație următoarele:

- Numărul maxim de utilizatori: 10.000.000
- Numărul maxim de utilizatori înregistrați: 3.000.000
- Numărul maxim de utilizatori concurenți: 50.000

Portalul ar fi trebuit să contribuie la crearea unei relații durabile între autoritățile publice și cetățeni, mediul de afaceri, portalul asigurând accesul utilizatorilor la serviciile electronice oferite de autoritățile publice locale ca o alternativă la serviciile publice care sunt furnizate în continuare pe canalele tradiționale.

Participanții implicați în procesul de guvernare electronică, respectiv beneficiarii acestui proiect sunt reprezentați de 3 categorii, după cum urmează:

- Instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central;
- Cetățenii;
- Mediul de afaceri, care este în cea mai mare parte un domeniu privat.

Portalul se dorea a avea rolul de a surprinde din punct de vedere informațional, toate localitățile din România, punctând informații generale (scurt istoric, atracții turistice, obiceiuri locale etc.), detaliind aspectele relevante din domeniul sănătății, culturii, educației, turismului aferente localităților prezentate și enumerând serviciile publice electronice disponibile local, indicându-se link-urile de acces.

Prin punerea în aplicare a acestui proiect, s-a dorit ca sistemul să includă un mecanism care să permită urmărirea în timp real a tuturor categoriilor de proiecte.

Bugetul estimat a fi necesar realizării acestui proiect a fost de 10 milioane de EUR la care se adaugă TVA, perioada de realizare fiind de 3 ani (2010 - 2012).

În anii 2010-2011 au avut loc mai multe acțiuni de promovare a strategiei și proiectului „e-Romania”, inclusiv prin interviuri, mese rotunde de promovare, împreună cu organizații neguvernamentale.

Conform prevederilor Caietului de sarcini, se considera că după finalizarea proiectului, soluția va putea fi accesată din Internet de un număr maxim de 10.000.000 utilizatori, 3.000.000 utilizatori înregistrați și 50.000 utilizatori concurenți.

Prin Caietul de sarcini au fost detaliate toate cerințele legate de arhitectura soluției tehnice adoptată pentru acest proiect, ceea ce include arhitectura funcțională, fizică și de securitate.

2. Realizarea Proiectului „eRomânia 2” s-a bazat numai pe Strategia „e-România” fără a se întocmi în acest sens un studiu de fezabilitate prin care să se evalueze situația reală și impactul efectiv al acestui proiect în România.

MCSI nu a realizat o analiză materializată într-un Studiu de fezabilitate pentru a stabili necesitatea unui astfel de proiect, costurile care vor fi generate pentru finalizarea acestuia, exploatarea viitoare a produsului rezultat și interoperabilitatea cu celelalte domenii la care se adresează.

Pentru a stabili valoarea fondurilor necesare pentru realizarea acestui proiect, singurul document prin care s-a realizat un calcul estimativ a fost *Nota justificativă privind determinarea valorii estimate a contractului „e-România 2”*. Dar analizând acest document rezultă faptul că valoarea estimată a contractului de achiziție publică a fost determinată netemeinic, prin enumerarea unor categorii de servicii și a unor sume aferente acestora, fără a fi prezentate criteriile în baza cărora a fost stabilită fiecare sumă componentă a valorii totale.

3. Deși acest proiect a fost asumat de MCSI ca răspunzând unor necesități ale societății românești, în fapt s-a constatat că acesta nu a răspuns în niciun fel acestor necesități.

Principalul motiv al lipsei de performanță a proiectului e-România îl constituie, pe de o parte lipsa de interes a instituțiilor publice de la nivel local și de la nivel central în popularea cu informație, respectiv în utilizarea capacităților de business intelligence puse la dispoziția acestora, iar pe de altă parte implicarea insuficientă a MCSI în atingerea eficacității proiectului.

Platforma *e-România* nu a fost utilizată în perioada februarie 2012 – prezent de instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central, dovadă stând faptul că din cei 892 utilizatori înrolați (pentru care MCSI a alocat datele de autentificare, username și password), niciunul nu a introdus content, respectiv nu a folosit capacitățile de business intelligence existente.

Fundamentarea proiectului e-România a avut la bază necesitățile identificate prin Strategia e-România, necesități față de care a fost gândit și aprobat proiectul. Mai exact, s-a dorit ca sistemul astfel creat să permită o navigare duală (hartă interactivă sau meniu/link), iar pagina dedicată unei localități să conțină:

- harta interactivă;
- noutăți;
- listă referitoare la istoric, administrație publică, mediul de afaceri, educație (școli, inspectorate), cultură, sănătate (spitale, case de asigurări), geografie, turism (obiective turistice), biserică, transport, mediu, agricultură, justiție, sport;
- listă cu serviciile publice electronice disponibile în locația respectivă.

4. Niciunul dintre factorii esențiali implicați în derularea proiectului, respectiv instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central, nu au răspuns activ în realizarea obiectivului pentru care MCSI a revăzut acest proiect, mai exact niciuna dintre aceste instituții nu s-a implicat activ în realizarea obiectivului gândit, și anume:

- nu au introdus/actualizat informațiile prezentate pe platforma e-România (hartă, geografie, turism, educație etc.);
- nu au introdus elementele de noutate gândite de MCSI drept obiectiv al platformei;
- nu au introdus/actualizat informațiile referitoare la activitatea administrației publice locale sau centrale;
- nu au furnizat lista cu serviciile publice electronice disponibile în locația respectivă.

S-a dorit ca platforma e-România să reprezinte o *Platformă web de management al proiectelor*. În acest context, soluția trebuia să asigure prin intermediul portalului, accesul securizat al instituțiilor publice la o platforma web de management al proiectelor, capabilă să îndeplinească o serie de cerințe funcționale cum ar fi: planificarea și controlul tuturor proiectelor pe care le derulează instituția publică, atât din punct de vedere al timpului, cât și din punct de vedere al bugetelor, surselor de finanțare, costurilor și documentelor. Accesul prin intermediul portalului web la informațiile generale privind stadiul proiectelor derulate de o anumită instituție publică (acces nelimitat și adresat, în această formă, tuturor cetățenilor pentru asigurarea transparenței privind modul de derulare al proiectelor), asigurarea unui instrument de lucru în managementul proiectelor adresat atât responsabililor de proiecte din instituție, cât și conducerii instituției.

Platforma e-România permitea, așa cum a fost ea gândită, planificarea și urmărirea derulării unui proiect din punct de vedere al gestionării stadiilor fizice de realizare a achizițiilor și lucrărilor, precum și definirea și urmărirea diferitelor surse de finanțare (bugetul de stat, bugetul local, finanțări externe, rambursabile sau nerambursabile și provenind de la diverse organizații - în același proiect putând fi folosite una sau, cel mai adesea, mai multe surse de finanțare), ca și definirea

mai multor tipuri de achiziții (achiziții de proiectare, de consultanță, de lucrări sau de bunuri).

5. Toate aceste capacități puse la dispoziție reprezentând *Platforma web de management al proiectelor* nu au fost utilizate de instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central, achiziția efectuată de MCSI cu platforma e-România fiind lipsită de eficiență și eficacitate.

Prin lipsa Studiului de fezabilitate, MCSI nu a fundamentat temeinic realizarea proiectului e-România, mai exact MCSI a demarat proiectul:

- fără a dovedi în prealabil capacitatea reală de realizare a obiectivelor acestuia;
- în lipsa unui act normativ care să oblige instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central să utilizeze platforma;
- fără a încheia în prealabil acorduri cu instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central prin care să dovedească capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului.

Important de subliniat este faptul că încărcarea cu informații trebuia realizată de instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central care urmau a utiliza platforma. Cu alte cuvinte, MCSI a gândit și realizat această platformă bazându-se pe interesul instituțiilor publice de la nivel local și de la nivel central, dar fără a cunoaște în prealabil existența acestui interes.

În fapt, tocmai lipsa interesului și implicării beneficiarilor reali ai proiectului e-România în exploatarea tuturor oportunităților oferite de această platformă reprezintă motivul lipsei de eficiență și eficacitate a proiectului.

6. Factorii decidenți din Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale implicați în realizarea acestui proiect, nu au apreciat corect posibilitățile reale ale instituției de a găzdui echipamentele achiziționate, motiv pentru care o perioadă de circa 2 ani (noiembrie 2010 – decembrie 2012) acest proiect nu a fost recepționat.

În perioada noiembrie 2010 – decembrie 2012 echipamentele proiectului e-România au stat „împachetate” la furnizorul Omnilogic SRL, din cauza lipsei unui spațiu adecvat pentru instalare.

Cu toate că realitatea a demonstrat faptul că ministerul, prin instituțiile subordonate nu avea capacitatea de a găzdui echipamentele componente într-o locație adecvată, reprezentanții MCSI au susținut chiar și la data misiunii de audit faptul că „ASSI (AADR) era capabil să găzduiască și să opereze sistemul e-Romania 2. Acest lucru se întâmpla și la momentul inițierii proiectului și la momentul finalizării sale.”

Condițiile necesare funcționării sistemului achiziționat nu au putut fi îndeplinite astfel încât proiectul „e-România 2” să răspundă cerințelor pentru

care a fost realizat, motiv pentru care cheltuielile suportate de la bugetul de stat în acest scop nu și-au atins rezultatele scontate.

La sfârșitul anului 2010 erau constatate o serie de deficiențe în derularea contractului cu SC Omnilogic SRL, acestea referindu-se la:

✓ Deși prima etapă a contractului fusese îndeplinită în sensul că furnizorul a asigurat echipamentele hardware necesare proiectului conform prevederilor contractuale, acestea nu au putut fi transferate achizitorului MCSI din cauza locației necorespunzătoare. Singura soluție a fost păstrarea acestora la Centrul de Date al furnizorului SC Omnilogic SRL.

✓ A cincea etapă, care presupunea definitivarea portalului e-România prin încărcarea cu conținutul necesar funcționării acestuia conform parametrilor prevăzuți în caietul de sarcini, nu fusese finalizată până la sfârșitul lunii decembrie 2010, așa cum se convenise prin contract și prin actele adiționale ulterioare.

Contractul de depozit încheiat între MCSI și SC Omnilogic SRL în anul 2010 și privit ca o soluție temporară, a fost prelungit pe tot parcursul anului 2011 și în final până la 29 februarie 2012.

Astfel, în perioada decembrie 2010 – februarie 2012 proiectul *e-România2* nu a putut răspunde obiectivelor stabilite la momentul inițierii acestuia, cheltuielile făcute până la acel moment nefiind regăsite în rezultatele așteptate.

Echipamentele aferente proiectului, au fost instalate și puse în funcțiune de către SC Omnilogic SRL la sediul S.N. Radiocomunicații, în baza Contractului de comodat nr. 82/21.11.2012.

Neinstalarea echipamentelor la sediul beneficiarului a fost motivată de faptul că **imobilul din str. Italiană nr. 22 – sediul CNMSI la acel moment – nu îndeplinește cerințele tehnice de securitate seismică și de capacitate a rețelelor electrice.**

În acest sens, se constată o fundamentare defectuoasă a proiectului e-România 2 și a Documentației de atribuire a contractului, deoarece la momentul acestei fundamentări nu a fost analizată și capacitatea clădirii respective de a susține funcționarea acestor echipamente.

7. Deși pentru nefinalizarea portalului până la finele lunii decembrie 2010, MCSI putea aplica sancțiunile pentru neîndeplinirea la termen a obligațiilor contractuale, conform punctului 11.3 din angajamentul legal încheiat, Ministerul nu a reziliat contractul și nici nu a solicitat daune interese. Singura măsură a fost aceea de a calcula penalități pentru anul 2011.

Analizând documentele financiar-contabile s-a constatat că MCSI a calculat și a încasat de la furnizor penalități aferente anului 2011 în valoare de 556.190,48 lei, însă **nu a perceput penalități în anul 2012.**

În anul 2012, MCSI printr-o comisie numită în acest sens, a efectuat o analiză mai detaliată a stadiului implementării specificațiilor din caietul de sarcini al proiectului. În urma acestei analize a rezultat că nu au fost implementate toate cerințele caietului de sarcini.

Deși de la numirea comisiei responsabilă cu managementul acestui contract ritmul de lucru privind popularea portalului cu informațiile necesare s-a îmbunătățit, la momentul 31.12.2012 *finalizarea proiectului nu a fost realizată iar portalul nu era disponibil publicului.*

8. Aspecte prezentate în Raportul de control al secretariatului General al Guvernului.

În legătură cu derularea proiectului e-România 2, respectiv achiziția de hardware, software și servicii impuse de specificul acestuia, s-au scris articole în presa de specialitate și a fost efectuat și un control de către Corpul de Control al primului-ministru.

Controlul efectuat la Ministerul pentru Societatea Informațională (în prezent Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale) a avut ca obiective verificarea modului în care au fost utilizate fondurile publice alocate din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului în anul 2010 și anul 2011, pentru realizarea proiectului „e-România 2”, precum și verificarea respectării dispozițiilor legale cu privire la atribuirea și executarea contractului de achiziție publică privind implementarea proiectului „e-România 2”.

Concluzia inspectorilor Corpului de control al primului-ministru a stabilit existența unor nereguli în organizarea licitației pentru atribuirea contractului și cheltuirea fondurilor. Valoarea estimată a contractului a fost determinată netemeinic, fără precizarea unităților de măsură și a cantităților de servicii contractate, iar ofertei depuse de firma Omnilogic i-au fost acordate puncte nejustificat.

De asemenea, s-a constatat că recepția echipamentelor a fost formală, deoarece bunurile nu au fost dezambalate, astfel că nu exista suficient temei pentru efectuarea plăților. Aceasta a influențat executarea contractului, deoarece ulterior a fost nevoie de organizarea unei noi recepții, ceea ce a cauzat o amânare a termenelor de realizare a altor etape ale contractului. De la data efectuării primei recepții și timp de două luni, echipamentele hardware de 5,1 milioane lei au fost depozitate în condiții improprii, fiind abandonate în parcare subterană a Centrului Național „România Digitală”, fără ca reprezentanții ministerului să asigure integritatea și integralitatea acestora.

9. Evaluarea gradului de interes și a modului în care autoritățile publice de la nivel central și local au utilizat platforma e-România 2

Pentru a analiza în mod obiectiv toate aspectele legate de economicitatea, eficiența și eficacitatea achiziționării proiectului „e-România 2”, precum și impactul implementării acestuia la nivelul societății informaționale în România, a fost transmis un chestionar către autorități publice de la nivel central și nivel local beneficiare ale acestui proiect.

Din analiza răspunsurilor primite prin completarea chestionarului de către entitățile cărora le-a fost transmis, au rezultat următoarele:

- **nu toate autoritățile publice chestionate au avut cunoștință de existența proiectului e-România 2**, mai exact 14,12% din entitățile chestionate care au răspuns nu au avut cunoștință de adresele transmise de MCSI pentru informarea și promovarea platformei *e-România 2* la nivelul acestor autorități;

- **nu toate autoritățile publice chestionate au dat curs solicitării de nominalizare a unei persoane în vederea înrolării (alocării de username și password) pe portalul e-România 2**, respectiv 29,41% din entitățile chestionate care au răspuns, fapt care dovedește lipsa interesului cu privire la această platformă;

- deși unele autorități publice au transmis către MCSI numele persoanei nominalizate și ulterior s-au primit credențialele, în fapt 27% dintre aceste **autorități nu s-au înrolat vreodată pe portalul e-România 2**;

- în unele cazuri, motivele pentru care **autoritățile publice nu au fost interesate de utilizarea resurselor puse la dispoziție prin platformă** au fost justificate prin explicații suplimentare.

- lipsa de interes în utilizarea portalului o reprezintă chiar existența site-urilor web proprii deținute de autoritățile publice;

- o Din totalul entităților care au răspuns întrebărilor formulate, numai un număr de 4 instituții au precizat faptul că la momentul actual nu au site web propriu, acesta fiind la nivelul instituției în subordinea căreia funcționează. În schimb toate celelalte 81 de entități au site propriu, iar dintre acestea doar 12 nu aveau site web la momentul anului 2010.

- o Cheltuielile ocazionate de realizarea și întreținerea acestor portaluri în perioada 2007 – 2016, au reprezentat cheltuieli de 10,8 mil lei pentru cele 85 de instituții care au formulat răspunsurile solicitate. Dar trebuie precizat că 30 de instituții au declarat că nu au înregistrat cheltuieli pentru site-ul propriu, acesta fiind gestionat de personalul propriu.

- gradul de utilizare a resurselor puse la dispoziție în cadrul platformei tinde către „0”;

- în mare parte autoritățile nu apreciază drept o necesitate existența platformei sau nu cunosc platforma pentru a aprecia necesitatea. Totuși, au existat păreri prin care s-a precizat că portalul ar putea fi util, dar în anumite condiții;

- gradul de implicare al MCSI în instruirea persoanelor nominalizate de autoritățile publice în utilizarea platformei tinde de asemenea către „0”, reducându-se doar la transmiterea on-line a Manualului de utilizare al portalului;

- având în vedere că autoritățile în mare parte nu apreciază ca fiind utilă platforma e-România 2, nu sunt interesate de aceasta/nu au utilizat-o, evaluarea gradului de satisfacție la nivelul autorităților publice este la un nivel scăzut.

III.4. Proiectele Supercomputing 1 și Supercomputing 2 (Proiectul Supercomputing)

Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a beneficiat de fonduri alocate de la bugetul de stat în cuantum total de 14.615.332,81 lei pentru realizarea proiectelor *Supercomputing 1* și *Supercomputing 2* (Proiectul *Supercomputing*), dar achiziția și implementarea acestora nu s-au făcut cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea resurselor financiare alocate în acest scop.

În fapt s-a constatat că Proiectul Supercomputing nu există, echipamentele achiziționate fiind utilizate de Agenția pentru Agenda Digitală a României pentru alte scopuri.

Această soluție se dorea a fi o platformă hardware performantă care să răspundă unor solicitări ale societății românești, mai exact să permită:

- rularea eficientă a unei largi diversități de aplicații mari consumatoare de putere de procesare cum ar fi, de exemplu, soluțiile cu număr foarte mare de utilizatori concurenți și cu multe procese în paralel și în egală măsură,
- exploatarea partajată de aplicații specifice domeniilor de cercetare de nivel înalt (genetică, biodiversitate, geonomică, nanotehnologii, biomateriale și biocompozite, astronomie, fizica nucleului, climatologie sau geocronologie);
- rularea de modelări și simulări avansate în domenii cum ar fi: e-Sănătate, e-Social, e-Educație, e-Statistică sau e-Mediu.
- crearea premiselor tehnice pentru realizarea de simulări și procesări de mare performanță care puteau transforma acest proiect într-o redutabilă armă de luptă împotriva „cybercrime”.

De la data achiziției echipamentelor, proiectul Supercomputing nu a funcționat vreodată, nu a produs vreun rezultat din cele așteptate în faza de fundamentare, în prezent echipamentele proiectului Supercomputing sunt dezmembrate din configurația prevăzută în Proiectul de interconectare componente (Schemele de interconectare componente, Schemele de amplasare echipamente în rack-uri) definite de MCSI drept cerință a procedurii de achiziție publică, respectiv de furnizorul soluției informatice în oferta tehnică depusă, și asamblate de AADR în funcție de cerințele proprii ale acesteia.

III.4.1. Proiectul Supercomputing 1

MCSI a procedat în perioada 2008-2010 la achiziționarea a 2 studii în sumă totală de 231.759 lei pentru pregătirea Strategiei Naționale de Supercomputing și a Programului Național Supercomputing – strategie care nu există și program care nu a fost implementat.

1. În mod inexplicabil reprezentanții MCSI au procedat la demararea procedurii de achiziție publică pentru echipamentele proiectului Supercomputing 1 fără a avea un studiu de fezabilitate al proiectului.

Studiul privind „*Analiză pentru serviciile și funcționalitățile necesare la nivelul Administrației Publice Centrale ce vor fi implementate în cadrul proiectelor de tip Super Computing*” a fost achiziționat după demararea procedurii de achiziție a echipamentelor proiectului.

2. În perioada 24.12.2009 – 12.07.2011 proiectul Supercomputing nu a fost folosit pentru scopul pentru care a fost aprobată și efectuată achiziția acestuia din fondurile bugetului de stat, el fiind doar “găzduit” în data center-ul IBM, cu consecința utilizării ineficiente și ineficace a fondurilor alocate de la bugetul de stat.

Din documentele analizate s-a constatat că în perioada 24.12.2009 – 12.07.2011 echipamentele proiectului Supercomputing 1 au fost lăsate pentru „*testare funcțională și de performanță*” la SC IBM România SRL.

Livrarea echipamentelor proiectului a fost realizată de furnizorul acestora, în baza unei înțelegeri dintre MCSI și SC IBM România SRL, direct în spațiul pus la dispoziție de această societate comercială. Între MCSI și SC IBM România SRL a fost încheiat Procesul verbal de predare-primire în custodie nr. 1333/24.12.2009 pentru echipamentele proiectului Supercomputing 1, pentru *testare funcțională și de performanță, pentru o perioadă de 30 zile*.

Din documentele analizate s-a constatat că deși au fost lăsate în custodie pentru 30 zile la SC IBM România SRL, în fapt aceste echipamente au fost mutate la Centrul Național pentru Managementul Societății Informaționale de abia la data de 12.07.2011, conform Procesului verbal de predare-primire nr. 12.07.2011, semnat de Directorul operațional CNMSI și de reprezentantul SC IBM România SRL.

Între MCSI și Centrul Național de Management pentru Societatea Informațională - CNMSI a fost încheiat Contractul de comodat nr. 3739/02.09.2010 în care se prevede la art. 1.3 că bunurile proiectului Supercomputing 1 se vor prelua de CNMSI direct de la SC IBM România SRL, unde se aflau la acel moment în custodie.

Potrivit Contractului de comodat nr. 3739/02.09.2010 art. 1.3 bunurile aparținând acestui proiect trebuiau preluate de CNMSI de la SC IBM România SRL, în termen de maxim 30 zile adică până la data de 01.10.2010.

În Contractul de comodat au fost stabilite următoarele cu privire la folosința echipamentelor Proiectului, astfel:

- la art. 4.2 s-a prevăzut faptul că „*Comodatarul (AADR) se obligă să se îngrijească de bunurile împrumutate întocmai ca proprietarul acestora*”;
- la art. 4.3 s-a prevăzut faptul că „*Comodatarul se obligă să folosească bunurile potrivit destinației lor*”.

Cu toate acestea, până la data de 12.07.2011 CNMSI nu a preluat de la SC IBM România SRL echipamentele așa cum s-a prevăzut în contract. Totuși, în

perioada de timp în care echipamentele proiectului au fost lăsate la IBM România SRL, AADR (prin CNMSI - Centrului Național de Management pentru Societatea Informațională) a avut responsabilitatea pentru perioada 03.10.2010 – 12.07.2011 de preluare a echipamentelor proiectului Supercomputing 1.

3. Deși prin HG nr. 139/2010 a fost creat cadrul legal privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing (CNS), în fapt această entitate nu a funcționat vreodată.

De la data de 23 februarie 2010, data HG nr. 139/2010 privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing, factorii decizionali din cadrul MCSI trebuiau să dispună măsurile care se impuneau pentru operaționalizarea activității CNS, respectiv proiectul Supercomputing 1 trebuia dat în utilizare către CNS pentru scopul pentru care s-a realizat acest proiect.

Pentru înființarea Centrului Național de Supercomputing, Guvernul României a adoptat Hotărârea nr. 139 din 23 februarie 2010 *privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing*, ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, finanțat integral de la bugetul de stat.

Centrul National de Supercomputing (CNS) avea la acea dată, următoarele atribuții principale:

- combaterea terorismului electronic;
- prevenirea și minimizarea efectelor dezastrelor naturale și tehnologice;
- simularea proceselor complexe nucleare;
- realizarea de simulări de politici social-economice, modelarea și analiza factorilor de influență a mediului în vederea eficientizării protecției acestuia.

Odată cu apariția HG nr. 139/2010, s-a stabilit că *Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale are în subordine Centrul Național de Management pentru Societatea Informațională, Centrul Național "România Digitală" și Centrul Național de Supercomputing.*

Prin HG nr. 1.132 din 18 decembrie 2013 *privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Agenda Digitală a României*, precum și de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 548/2013 *privind organizarea și funcționarea Ministerului pentru Societatea Informațională*, s-a aprobat înființarea Agenției pentru Agenda Digitală a României (AADR) ca urmare a fuziunii prin contopire a Centrului Național de Management pentru Societatea Informațională, a Centrului Național "România Digitală" și a Centrului Național de Supercomputing, instituție finanțată integral din venituri proprii și care se afla în subordinea Ministerului pentru Societatea Informațională.

De asemenea, a fost stabilit că AADR preia patrimoniul fostelor centre naționale, respectiv Centrului Național de Management pentru Societatea

Informațională, Centrului Național "România Digitală" și Centrului Național de Supercomputing.

4. Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins toate măsurile care se impuneau în vederea asigurării operaționalizării proiectului Supercomputing și pentru asigurarea funcționării Centrului Național de Supercomputing, respectiv nu au urmărit și nu au dispus măsurile care se impuneau în raport de utilizarea CNMSI/AADR a echipamentelor proiectului pentru alte scopuri.

Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins toate măsurile care se impuneau în vederea monitorizării și analizării ritmului de încărcare mediu și maxim din 2011 până în prezent, respectiv a sarcinii medii și maxime de încărcare a echipamentelor proiectului Supercomputing 1 și 2, aferentă aplicațiilor instalate de CNMSI/AADR, raportat la resursele echipamentelor proiectului Supercomputing 1 și 2, resurse de spațiu – capacitatea totală de stocare, respectiv de lucru – memorie și procesor.

Raportat la această analiză, factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins măsurile care se impuneau pentru asigurarea unei utilizări cu eficiență, eficacitate și economicitate a echipamentelor proiectului Supercomputing în scopul proiectului sau pentru alte proiecte derulate de MCSI.

5. Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au dispus măsurile care se impuneau pentru:

- asigurarea ulterioară demarării acestui proiect a unei interacțiuni cu utilizatorii interesați identificați în faza de fundamentare a proiectului, respectiv

- pentru asigurarea unui plan și mecanisme de promovare a proiectului la nivelul ministerului, în scopul asigurării unui grad de utilizare a sistemului cât mai ridicat, fapt care dovedește că în mod voit Proiectul Supercomputing a fost abandonat.

6. Prin instalarea echipamentelor proiectului Supercomputing într-o altă configurație decât cea definită în Proiectul de interconectare componente (Schemelor de interconectare componente, Schemelor de amplasare echipamente în rack-uri) definite de MCSI drept cerință a procedurii de achiziție publică, respectiv de furnizorul soluției informatice în oferta tehnică depusă, au rămas echipamente nefolosite, cu consecința achiziționării acestora fără eficiență, eficacitate și economicitate.

Cu ocazia inspecției la fața locului s-a constatat că echipamentele proiectului Supercomputing nu sunt instalate la AADR conform specificațiilor din Proiectul de interconectare componente (Schemelor de interconectare componente, Schemelor de amplasare echipamente în rack-uri) definite de MCSI drept cerință a procedurii de achiziție publică, respectiv de furnizorul soluției informatice în oferta tehnică depusă.

Prin neinstalarea echipamentelor de către AADR în configurația din Proiect, nu au fost folosite toate echipamentele proiectului, mai exact nu au fost folosite 2 echipamente denumite „*BladeCenter_Computer*”, acestea fiind date spre utilizare către CERT.RO, respectiv echipamentul denumit „*High speed_Computer main*” – InfiniBand 4xQDR pentru „*Compute Network*”.

Din informațiile primite de la reprezentantul MCSI s-a constatat că, „*Conducerea MCSI a fost permanent în cunoștință privind situația Supercomputing. Astfel, CNMSI a utilizat numai elementele care au fost necesare funcționării sistemelor acestuia. În cadrul sistemului Supercomputing există componente care sunt dedicate funcționării sale, nefiind utilizabile în situații uzuale.*”

III.4.2. Proiectul Supercomputing 2

În data de 09.04.2010 a fost încheiat Referatul de necesitate privind implementarea Proiectului Supercomputing 2, înregistrat sub nr. 483/09.04.2010. Conform acestuia a fost propusă *realizarea unei platforme hardware și software consolidate, integrată cu echipamentele achiziționate în cadrul proiectului Supercomputing 1, capabilă să monitorizeze și să administreze o infrastructură informatică de dimensiuni mari, cu o componentă capabilă să realizeze replicări ale datelor între medii de lucru omogene sau eterogene, pentru asigurarea integrării datelor critice într-un mediu centralizat, capabil să proceseze și să stocheze volume mari de date în vederea asigurării unei disponibilități cât mai ridicate în caz de întreruperi planificate sau neplanificate, cât și o componentă software capabilă să asigure mecanismele necesare proiectării și generării de rapoarte predefinite sau ad-hoc, prin interfața web, de care pot beneficia analiștii și factorii cu funcții decizionale. Soluția propusă va extinde funcționalitățile oferite de echipamentele achiziționate în cadrul Supercomputing 1, după cum urmează:*

- *Introducerea unei extensii de memorie cu viteză de acces foarte mare, necesară aplicațiilor complexe care rulează pe Supercomputer;*
- *Centralizarea, analizarea și publicarea informațiilor referitoare la funcționarea unor sisteme prin care se oferă servicii publice electronice, inclusiv oferirea de soluții pentru creșterea performanței;*
- *Agregarea de informații din mai multe surse/sisteme, printr-o interfață intuitivă și generarea/publicarea de rapoarte și analize consolidate.*

Urmare derulării procedurii de achiziție publică, a fost încheiat Contractul de furnizare nr. 104/23.06.2010 de către MCSI cu furnizorul SC TREND IMPORT EXPORT SRL.

Prin Contractul de comodat nr. 5/3714/24.11.2011 au fost date spre utilizare cu titlu gratuit către CNMSI echipamentele hardware și software ale Proiectului Supercomputing 2, în aceleași condiții ca și echipamentele Proiectului Supercomputing 1.

III.5. Proiectul e-Academie pentru funcționarii publici

MCSI a propus și solicitat spre finanțare din fonduri europene nerambursabile proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici*, cu încălcarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate. În fapt s-a constatat că deși a fost propus spre finanțare din fonduri europene, resursele financiare alocate de la bugetul de stat pentru finanțarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* în sumă de 5.899.564,78 lei, au devenit cheltuieli definitive de la bugetul de stat nefiind aprobate cererile de rambursare avansate de minister din fondurile europene.

Deși acest proiect a fost asumat ca răspunzând unor necesități ale ministerului și ale altor instituții ale statului, în fapt s-a constatat că până la această dată, proiectul a fost utilizat de un număr de 9.700 cursanți unici, valoare mult sub indicatorul de performanță de 66.000 utilizatori stabilit în faza de fundamentare a proiectului pentru întreaga perioadă de 5 ani.

Prezentarea proiectului

Prin Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POS CCE), Axa prioritară III „Tehnologia Informației și Comunicațiilor pentru sectoarele privat și public”, domeniul major de intervenție 2 „Dezvoltarea și creșterea eficienței serviciilor publice electronice”, MCSI a devenit beneficiarul unui Contract de finanțare pentru proiectul „*eAcademie pentru funcționari publici*” cod SMIS 4430, obiect al ordinului de finanțare OMCSI nr. 908/10.12.2009, modificat și completat de OMCSI nr. 476/09.06.2010, OMCSI nr.1004/28.10.2010, OMCSI nr.643/31.05.2011 și OMCSI nr.849/08.08.2011.

Proiectul „*eAcademie pentru funcționari publici*” s-a dorit a fi o platformă online de tip eLearning pentru instruirea și perfecționarea continuă a funcționarilor publici din administrația publică centrală și locală. Acest program a fost fundamentat și solicitat pentru finanțare nerambursabilă din Fondul European de Dezvoltare Regională de către MCSI.

Obiectivul general al proiectului, conform Cererii de finanțare înregistrată la OIPSI sub nr. 2519/22.12.2008 a fost următorul:

Creșterea eficacității și eficienței procesului de instruire a funcționarilor publici din administrația publică centrală și locală prin implementarea unui sistem de eLearning la MCTI (sau o instituție desemnată de aceasta) care să le permită acestora accesul la cursuri on și off-line efectuate, la cel mai înalt nivel tehnologic, cu ajutorul TI (tehnologiei informației); realizarea, prezentarea și actualizarea de curriculum specific activităților pe care aceștia le execută ca urmare a atribuțiilor prevăzute de lege.

Obiectivul general urma a se realiza prin:

- *Creșterea eficacității instruirii: prin tehnicile specifice de eLearning de predare și verificare a cunoștințelor, prin posibilitatea revenirii automate sau la*

inițiativa cursantului asupra materialelor de curs, prin creșterea flexibilității scenariilor de curs, prin accesul facil la noțiuni conexe, creșterea interactivității între participanții la cursuri (în cazul sincron – clasă virtuală) etc.;

- *Creșterea eficienței instruirii: prin dezvoltarea o dată și utilizarea multiplă a materialelor de curs fără consumuri suplimentare, facilitarea și simplificarea accesului, învățarea fără instructor, la distanță, asincronism și instruirea în ritm propriu, paralelismul înalt al derulării cursurilor.*

Prin dezvoltarea acestui program se dorea atingerea obiectivului de:

- *creștere semnificativă a calității funcționarilor publici printr-o instruire modernă, eficace și eficientă, cu impact direct asupra calității și economicității tuturor serviciilor publice prestate;*
- *diseminarea largă a celor mai bune practici și uniformizarea acestora la nivelul celor europene.*

Justificarea necesității implementării proiectului a fost prezentată de MCSI după cum urmează:

Instruirea și conștientizarea personalului în cadrul instituțiilor publice este un proces critic pentru calitatea serviciilor furnizate către societate. Societatea – cetățenii, agenții economici, reprezentanții societății civile – recunoaște autoritatea instituției publice în măsura în care aceasta se dovedește competentă, eficientă și imparțială, respectând și aplicând legea. Atunci când cetățeanul regăsește aceste trăsături într-un lucrător al unei instituții publice, va tinde să apeleze la acesta pentru informații și informare, va avea încredere în informația primită și va respecta indicațiile sau dispozițiile date de acesta.

MCTI urmărește creșterea performanței activităților specifice ale funcționarilor publici, condiție esențială pentru prestarea unui serviciu public la nivelul exigențelor europene în domeniu, care să răspundă necesităților tuturor comunităților din România.

Pe parcursul derulării proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici*, MCSI a întocmit și înaintat către OIPSI 4 cereri de rambursare a sumelor eligibile din FEDR, în vederea obținerii finanțării nerambursabile.

OIPSI a respins cererile de rambursare înaintate de MCSI din următoarele motive:

- *beneficiarul nu are stabilite relații cu alte instituții pentru asigurarea serviciilor de instruire prin platformă conform obiectivelor proiectului,*
- *nu sunt alocate resurse umane necesare gestionării conținutului platformei,*
- *precum și că indicatorii și obiectivele proiectului nu sunt atinse.*

Până la data prezentului raport de audit **bugetul de stat nu a fost reîntregit cu sumele eligibile nerambursabile din POSCCE** așa cum s-a stabilit la momentul aprobării cererii de finanțare.

În fapt primul și al treilea motiv al respingerii cererilor sunt legate unul de celălalt. MCSI deși avea definit ca indicator de rezultat al proiectului **instruirea a 66.000 funcționari publici**, nu a reușit decât să instruiască până la această dată un număr de aproximativ 9.700 utilizatori unici.

În perioada de durabilitate a proiectului (2011-octombrie 2016) OIPSI a întocmit mai multe rapoarte cu privire la acest proiect. În mod similar au fost reflectate problemele constatate cu privire la nerespectarea condițiilor pentru care a fost emis ordinul de finanțare a proiectului. Față de aceste rapoarte întocmite, OIPSI a adus la cunoștința miniștrilor neconcordanțele și abaterile de la condițiile pentru care se putea aproba finanțarea nerambursabilă.

Prin adresa nr. 10707/17.11.2011 OIPSI a adus la cunoștința MCSI că, urmare vizitei de monitorizare a proiectului au rezultat o serie de abateri care trebuie remediate.

Prin adrese succesive și reveniri formulate în perioada 2013 – 2015, OIPSI a reiterat beneficiarului problemele constatate în urma vizitei de monitorizare și a menționat faptul că beneficiarul are obligația asigurării sustenabilității proiectului pentru o perioadă de minim 5 ani de la data finalizării și de a raporta anual către OIPSI modul de realizare a acestei obligații. OIPSI a atenționat beneficiarul MCSI asupra imposibilității rambursării sumelor proiectului.

Prin adresa nr. 14819/24.09.2015 OIPSI a constatat că pentru proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici* beneficiarul MCSI „nu are stabilite relații cu alte instituții pentru asigurarea serviciilor de instruire prin platformă conform obiectivelor proiectului, că nu sunt alocate resurse umane necesare gestionării conținutului platformei, precum și că indicatorii și obiectivele proiectului nu sunt atinse, drept pentru care vă comunicăm faptul că OIPSI respinge cererile de rambursare depuse, investiția realizată prin proiect neputând fi susținută din fondurile POSCCE”.

Trebuie specificat faptul că, prin depunerea Cererii de finanțare reprezentanții legali ai MCSI și-au asumat responsabilitatea de a implementa proiectul în condițiile descrise în cererea de finanțare și în concordanță cu condițiile stipulate în Contractul de finanțare.

Beneficiarul MCSI a avut cunoștință încă de la data depunerii cererii de finanțare de consecințele care rezultă din neimplementarea proiectului și neatingerea obiectivelor pentru care proiectul a primit decizia de finanțare, atât prin declarația de angajament depusă ca parte a cererii de finanțare cât și prin ordinul de finanțare.

Față de cele constatate au fost identificate și analizate principalele cauze care au contribuit la situația de fapt prezentată la data întocmirii Raportului de audit financiar în anul 2016:

Cauza nr. 1:

MCSI a solicitat aprobarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* fără a avea prevăzut în HG-ul de înființare dreptul legal de a organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici, mai exact fără a avea calitatea de furnizor de formare profesională pentru funcționarii publici.

Prin modul în care a solicitat finanțarea nerambursabilă, respectiv modul în care a prezentat desfășurarea activităților în cadrul proiectului, **MCSI s-a angajat**

să deruleze activități de formare profesională a funcționarilor publici și nu doar să realizeze o platformă informatică pe care să o pună la dispoziția instituțiilor publice din România.

Singura instituție publică abilitată prin lege să desfășoare activități în domeniul formării profesionale a funcționarilor publici este Agenția Națională a Funcționarilor Publici, conform Legii nr. 188/1999 *privind Statutul funcționarilor publici*, republicată, cu modificările și completările ulterioare și HG nr. 1.066/2008 *pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici*.

Cauza nr. 2:

MCSI a solicitat aprobarea finanțării nerambursabile a proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* fără a dovedi în prealabil capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului. MCSI a solicitat aprobarea finanțării nerambursabile în lipsa unui act normativ care să oblige instituțiile publice să se instruiască prin intermediul acestei platforme, respectiv nu a încheiat în prealabil acorduri cu instituțiile publice prin care să dovedească capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului.

Cauza nr. 3:

Deși ulterior verificării efectuate de Curtea de Conturi în anul 2016 MCSI a întreprins măsuri care să ducă la realizarea scopului pentru care a fost fundamentată și aprobată finanțarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici*, respectiv instruirea funcționarilor publici din administrația centrală și locală, aceste măsuri nu au fost suficiente pentru asigurarea unui grad satisfăcător a indicatorului reprezentând număr de cursanți.

Cauza nr. 4:

OIPSI a aprobat proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici* în baza unei analize insuficient aprofundate a documentației prezentate de beneficiarul MCSI, cu privire la următoarele:

- evaluarea intenției în corelație cu capacitatea reală de realizare a proiectului;
- prevederea legală prin care MCSI putea organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici (așa cum am prezentat la Cauza nr. 1);
- lipsa asigurării rezonabile că MCSI putea realiza obiectivele proiectului (așa cum am prezentat la Cauza nr. 2);
- riscul de suprapunere a proiectului cu alte proiecte similare depuse de instituțiile cu atribuții privind instruirea funcționarilor publici (platforma deținută de ANFP). În fapt, existența platformei deținută de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pentru care tot OIPSI a aprobat finanțarea nerambursabilă, a reprezentat un motiv real pentru care OIPSI trebuia să nu aprobe Cererea de finanțare depusă de MCSI. ANFP avea atât prerogativele, cât și posibilitățile de a desfășura activitatea de instruire a funcționarilor publici, inclusiv pe

temele propuse de MCSI (cursurile pentru care au solicitat realizarea platformei *eAcademie pentru funcționarii publici*). ANFP a derulat proiectul "Implementarea în sistem e-learning de programe de formare în domeniul administrației publice pentru sprijinirea dezvoltării societății informaționale", cod SMIS 4376, având ca obiectiv creșterea accesibilității și flexibilității ofertei de perfecționare a ANFP pentru funcționarii publici, prin intermediul tehnologiei informației și comunicării.

Pe cale de consecință, **însăși aprobarea dată prin Ordinul MCSI nr. 908/10.12.2009 a creat premisele realizării proiectului fără respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.**

Din analiza Studiului de fezabilitate, Descrierii detaliate a proiectului, respectiv Fișei/cererii de finanțare realizate pentru proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici* a rezultat că **Studiul de fezabilitate nu a ținut cont de prevederile legale** în baza cărora MCSI putea organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici – calitatea de furnizor de formare profesională pentru funcționarii publici.

Studiul de fezabilitate nu a fundamentat toți indicatorii de performanță/rezultat ai proiectului, cu consecința supraaprecierii acestora.

În documentația prezentată de MCSI privind Studiul de fezabilitate realizat de prestatorul SC AVANTERA SRL, s-a constatat că nu există o justificare cu privire la fundamentarea modului de stabilire a beneficiarilor proiectului/grupului țintă de 66.000 cursanți (stabilit drept număr mediu de utilizatori). Mai mult, grupul țintă a fost calculat având la bază numărul total al funcționarilor (contractuali, parlamentari etc.) și nu doar numărul funcționarilor publici.

Din analiza Studiului de fezabilitate a rezultat că numărul de cursanți de 66.000 stabilit drept indicator pentru 5 ani de utilizare a platformei „eAcademie pentru funcționari publici” a avut la bază doar o estimare de 10% din totalul funcționarilor din administrația publică centrală sau locală.

În mod total eronat studiul de fezabilitate a asimilat drept funcționari publici toți funcționarii din România. Urmare acestei erori a aplicat procentul de 10% considerat *o ipoteză foarte rezervată* și a calculat astfel grupul țintă drept funcționarii publici care urmează a fi cursați.

Studiul de fezabilitate nu a ținut cont de posibilele limitări create de alte platforme similare de eLearning deținute de instituții publice pentru perfecționarea funcționarilor publici din administrația centrală și locală.

În cadrul POSCCE, Axa Prioritară III "Tehnologia Informației și Comunicațiilor pentru sectoarele privat și public", Domeniul Major de Intervenție 2 „Dezvoltarea și creșterea eficienței serviciilor publice electronice”, Operațiunea 3 „Susținerea implementării de aplicații de e-Educație”, au fost aprobate mai multe proiecte pentru platforme similare de eLearning.

Astfel, MAI a derulat proiectul cod SMIS 4427 – „Implementarea unui sistem de tip E-learning pentru instruirea și perfecționarea continuă a angajaților Jandarmeriei Române“. Valoarea totală a proiectului a fost de 23.258.047,52 lei, din care asistența financiară nerambursabilă este de 19.544.577,75 lei.

De asemenea, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) a derulat proiectul "Implementarea în sistem e-learning de programe de formare în domeniul administrației publice pentru sprijinirea dezvoltării societății informaționale", cod SMIS 4376, având ca obiectiv creșterea accesibilității și flexibilității ofertei de perfecționare a ANFP pentru funcționarii publici, prin intermediul tehnologiei informației și comunicării.

Față de cele prezentate, Studiul de fezabilitate putea ține cont de existența acestor platforme similare de eLearning și putea să ajusteze numărul potențialilor cursanți și a grupului țintă.

Existența unei platforme similare deținută de ANFP, instituție a statului român abilitată în gestionarea activității de formare profesională a funcționarilor publici, trebuia să reprezinte o informație relevantă pentru prestator cu privire la limitarea reală a posibilității MCSI de utilizare a propriei platforme.

În acest sens, Studiul de fezabilitate nu prezintă informații din care să rezulte că a ținut cont de faptul că la data întocmirii nu exista nicio obligație legală sau motivare a funcționarilor publici prin acordarea unei diplome recunoscute pentru participarea la cursurile care urmau a fi ținute pe platforma „eAcademie pentru funcționari publici”.

Nu a existat un act normativ prin care să se creeze un cadru legal de instruire a funcționarilor publici prin sistemul e-learning și prin care absolvirea acestor cursuri online să ofere aceeași valoare ca și cursurile clasice de instruire făcute de funcționarii publici.

Toate acestea trebuiau să reprezinte la momentul întocmirii Studiului de fezabilitate, motive pentru efectuarea de scenarii posibile în determinarea numărului de cursanți.

Studiul de fezabilitate a limitat posibilitățile de realizare a proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* prin faptul că a fundamentat o singură variantă de realizare a acestuia, mai exact achiziția unei licențe pentru o aplicația de eLearning de tip Commercial Off The Shelf (produs de serie existent pe piață, adică „la raft”) .

Din faza de fundamentare a proiectului (Studiul de fezabilitate) singura variantă de realizare a fost aceea de achiziționare a unui drept de licență pentru o aplicație tip *Off-the-shelf*. Mai exact sistemul s-a bazat pe soluții standard, disponibile pe piață de la producătorul original, așa cum este definit de ISO 9003 – managementul calității produselor software, drept COTS Commercial Off The Shelf care semnifică “produs de serie ieșit din fabrică”.

III.6. Analiza cheltuielilor suportate de MCSI cu programele derulate din fonduri alocate de la bugetul de stat în perioada 2007 – 2016 - Programul „Economia bazată pe cunoaștere”

Contextul proiectului, dezvoltarea, mediul global, obiectivele și design

Economia Bazată pe Cunoaștere (EBC) este un proiect strategic de pionierat pentru societatea cunoașterii, conceput și implementat de către Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale (MCSI) și finanțat de Banca Mondială și Guvernul României.

Obiectivul proiectului „Knowledge Economy Project” (KEP) este de a accelera participarea comunităților defavorizate la economia bazată pe cunoaștere în România.

Scopul EBC este participarea comunităților mici și a instituțiilor la partajarea cunoștințelor, la înțelegerea și capacitatea de a utiliza o abordare mai cuprinzătoare a serviciilor legate de societatea informațională și punerea în aplicare de măsuri durabile pentru colaborare, „abordarea națională” a serviciilor societății informaționale asociate cu obiectivele guvernamentale. Economia Bazată pe Cunoaștere intervine în următoarele direcții: asigurarea accesului la tehnologiile moderne de comunicații și informații, dezvoltarea de competențe digitale și curriculare pentru profesori, bibliotecari, personalul administrației locale și membrii comunităților, stimularea atragerii de fonduri externe destinate mediului de afaceri, prin e-commerce și e-business.

Obiectivul proiectului este de a accelera participarea la cunoaștere a comunităților defavorizate, transformarea economiei în societate bazată pe cunoaștere și în România. În acest scop, proiectul permite MCSI implementarea Strategiei Naționale pentru noua economie și implementarea societății informaționale și programelor Uniunii Europene legate de societatea informațională pentru toți.

Conform acordului de împrumut, contribuția Guvernului României s-a realizat prin MCSI (cf. OUG nr. 180/2005, actualizată), care a asigurat lunar resursele necesare pentru acoperirea cheltuielilor locale din proiect. Aceste cheltuieli includ, dar nu se limitează la taxe și contribuții plătite în România conform legislației române, cum ar fi: taxe vamale, comisioane, valoarea adăugată de impozitare, impozitul pe venit, etc.

Prin actul legislativ menționat, cu modificările intervenite, au fost stabilite categoriile de articole finanțate din veniturile obținute din împrumut, precum și cuantumul cheltuielilor suportate pentru fiecare categorie. Cu toate că inițial valoarea împrumutului alocat acestui proiect a fost dimensionată la 60.000.000 USD, datorită nerealizării tuturor părților stabilite în faza de proiectare, la finalul activității MCSI (prin Unitatea de Management a Proiectului - UMP) utilizase suma de 40.404.563,55 USD.

Inițial, proiectul economiei bazate pe cunoaștere a aspirat să se implice în proiect cel puțin 200 de comunități și cetățenii lor într-un exercițiu de

inovare, cu o țintă fără echivoc: îmbunătățirea standardelor de viață pentru mai mult de 1,8 milioane cetățeni, aproape 20% din populația rurală românească, aderarea prin excelență pentru toată lumea și transformarea colaborării în bun comun de valoare.

Proiectul avea în vedere să finanțeze setarea de rețele electronice locale (RECL) pentru 255 din comunitățile locale prin care vor avea acces la servicii și tehnologii, inclusiv calculatoare, Internet și servicii de comunicare și alte servicii specifice pentru administrația locală, cetățeni, întreprinderi și elevii din comunitățile rurale și mici urbane.

Tranziția de la societatea informațională la societatea cunoașterii implică înțelegerea fenomenelor generate de societatea actuală, în cazul în care informațiile creează cunoștințe care se află la baza progresului social.

Obiectivele inițiale au fost reflectate în patru componente strategice:

Partea 1: Accesul la TIC în comunitățile dezavantajate și îmbunătățirea situației în alfabetizarea digitală;

Partea 2: Dezvoltarea și promovarea de servicii de e-guvernare: rețea integrată pentru informații publice și eliberarea și reînnoirea documentelor de stare civilă pentru cetățeni (CSI);

Partea 3: Promovarea e-commerce și a inovării ca sprijin pentru întreprinderi micro, mici și mijlocii (MSMSE);

Partea 4: Implementarea proiectelor, diseminarea, monitorizarea și evaluarea.

Raportul final al Proiectului „Economia bazată pe cunoaștere” prezintă și modul de finanțare a acestei acțiuni, respectiv faptul că Legea nr. 92/10.06.2006 a ratificat acordul de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare cu privire la proiectul Economia Bazată pe Cunoaștere, semnat la București la 8 decembrie 2005. Rambursarea împrumutului este de 12 ani, cu rate semestriale, începând cu data de 15 aprilie 2011 și se termină cu 15 octombrie 2022.

Potrivit cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 157/2008, începând cu 01 ianuarie 2009, rambursarea împrumutului și retragerile din împrumut s-au efectuat numai de Ministerul Finanțelor Publice.

Informații despre acțiunile întreprinse în cadrul proiectului Economia Bazată pe Cunoaștere au fost obținute analizând și site-ul http://www.ecomunitate.ro/Proiectul_Economia_Bazata_pe_Cunoastere.

Astfel, s-a consemnat faptul că proiectul a fost apreciat pe plan mondial și european și recompensat cu diverse premii și distincții.

III.7. Cloud Computing Guvernamental

În perioada 2007-2016, MCSI nu a urmărit în proiectele aprobate realizarea unui sistem guvernamental de cloud computing, respectiv nu s-a urmărit la nivel național o politică comună în cadrul achizițiilor de echipamente informatice care să aibă în vedere, la nivelul fiecărei autorități a administrației publice, utilizarea spațiului de stocare în cloud, deși reprezintă un domeniu de intervenție în cadrul Agendei Digitale pentru România 2020.

În anul 2015 a fost aprobată prin HG nr. 245/2015, Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020, prin care s-a precizat realizarea Cloud-ului guvernamental, aspect care impunea totuși și aprobarea Cadrului Național de Interoperabilitate.

Cloud Computing se bazează pe partajarea resurselor pentru a obține coerență și a genera economii într-o rețea. La baza conceptului de Cloud Computing stă un concept mai larg al infrastructurii convergente și al serviciilor folosite în comun (share services).

Cloud Computing-ul oferă mai multe potențiale beneficii instituțiilor publice, inclusiv scalabilitate, elasticitate, performanță ridicată, rezistență și siguranță, dar și rentabilitate. Înțelegerea și gestionarea riscurilor legate de adoptarea și integrarea capacităților de cloud computing în instituțiile publice este o provocare majoră. Gestionarea în mod eficient a aspectelor legate de securitate și reziliență privind capacitățile de cloud computing stimulează multe instituții publice să inoveze și, în anumite cazuri, să își regândească procesele pentru evaluarea riscului și luarea de decizii informate în legătură cu acest model nou de furnizare de servicii.

În prezent, o gamă de aspecte cu care se confruntă autoritățile publice în materie de gestionare a infrastructurii sistemelor informaționale, implică o analiză atentă a strategiei de organizare.

Modelul dominant de dezvoltare a Cloud Computing-ului în alte țări europene care l-au adoptat deja este așa numitul G-Cloud (Cloud Guvernamental), un Cloud privat sau comunitar proiectat special pentru utilizarea guvernului național.

G-Cloud-ul are un rol dublu. Primul aspect se referă la relația guvernelor cu cetățenii în contextul e-guvernării. Dar mai este și un alt aspect, la fel de important, legat de dezvoltarea unui cadru de lucru tehnic pentru interoperabilitatea organizațiilor guvernamentale. Conceptul G-Cloud-ului abordează ambele aspecte combinând un concept anume al unui Cloud hibrid având o zonă de Cloud public pentru cetățeni și o zonă de Cloud privat pentru interoperabilitate.

Conform unui studiu publicat de ENISA (European Union Agency for Network and Information Security / Agenția Uniunii Europene pentru Securitatea Informației și a Rețelei) în noiembrie 2013 – „*Good practice guide for securely*

deploying Governmental Clouds”⁴ („Bune practici pentru implementarea unui Cloud Guvernamental securizat”), **România se situează în categoria țărilor ezitante în ceea ce privește adoptarea conceptelor de Cloud la nivelul Administrației Publice** (din categoriile: “early adopters, well informed, innovators, hesitants”), având în vedere următoarele criterii:

- Existența unui cadru strategic care susține implementarea tehnologiilor de Cloud Computing în Administrația Publică
- Starea implementării proiectelor de Cloud Guvernamental (proiectare, implementare, proiecte aflate în desfășurare)

România se află în curs de implementare a proiectului „Infrastructură de tip Cloud pentru instituțiile publice din România”, lansat în aprilie 2014 de către ICI (Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică).

În România, 55% dintre companiile private folosesc tehnologii de Cloud sub diverse forme, conform studiului realizat de CIO Council (Asociația Directorilor de Tehnologie Informațiilor și Comunicații din România) în 2012. Acest studiu arată faptul că marile companii au înțeles potențialul și avantajele folosirii Cloud-ului privat sau public. Doar 10% dintre participanții la acest studiu folosesc doar Cloud public.

IV.1. Sinteza principalelor constatări

1) În perioada 2007 – 2016, Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a achiziționat un număr de 82 de studii pentru care s-au efectuat plăți suportate din bugetul de stat, în cuantum de 32.173.944 lei.

Aproximativ 97,5% din această sumă, respectiv suma de 31.360.494,32 lei a fost utilizată pentru achiziționarea de studii în vederea realizării de strategii, inițiative legislative, planuri naționale, norme tehnice, față de care utilizarea sumelor de la bugetul de stat s-a efectuat fără economicitate, eficiență și eficacitate.

Astfel, distribuția numărului total de 82 de studii achiziționate în perioada 2007 – 2016 de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, din punct de vedere al realizării scopului achiziției a fost după cum urmează:

- 7 studii în sumă totală de 1.123.444,30 lei au fost utilizate la realizarea a 5 proiecte (Proiectul pilot *HeRRo*, Aplicația pentru plăți electronice *www.ghișeul.ro*, Proiectul *RO-NET*, Proiectul *SIEASC*, Proiectul *Bridge PKI*, Proiectul *Portal IMM*);

⁴ http://www.enisa.europa.eu/activities/Resilience-and-CIIP/cloud-computing/good-practice-guide-for-securely-deploying-governmental-clouds/at_download/fullReport

- 43 de studii în sumă totală de 19.035.016,26 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea *Strategiei eRomânia*, aprobată prin HG nr. 195/2010, strategie în urma căreia a fost realizat un singur proiect, Proiectul eRomânia 2;
- un studiu în sumă de 648.193 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea și elaborarea unei strategii de trecere la TV digitală, materializat prin Hotărârea de Guvern nr. 1213/2009;
- un studiu în sumă de 773.727 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea și elaborarea unei strategii privind evoluția, modalități de implementare și de tranziție pentru radiodifuziunea digitală DVB, materializat printr-un document de strategie aprobat prin Hotărâre de Guvern în anul 2013;
- un număr de 3 studii în sumă totală de 307.038 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea unei inițiative legislative privind legea interoperabilității - Proiectul de Lege nr. 419/2010, lege care nu există ca urmare a faptului că proiectul a fost respins de Camera Deputaților în ședința din data de 01 martie 2011 (deși MCSI a reluat propunerea legislativă ulterior respingerii prin includerea în proiectul privind cadrul Național de Interoperabilitate, până la această dată actul normativ nu a fost aprobat, aflându-se pe circuitul de avizare);
- un număr de 2 studii în sumă totală de 231.759 lei au fost achiziționate pentru pregătirea Strategiei Naționale de Supercomputing și a Programului Național Supercomputing – strategie care nu există și program care nu a fost implementat (totuși, studiile au fost utilizate în realizarea HG nr. 139 din 23 februarie 2010 *privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing*, entitate care nu a funcționat vreodată);
- un număr de 6 studii în sumă de 1.854.592 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea Planului Național NGN, aprobat prin HG nr. 414/2015;
- un număr de 3 studii în sumă de 859.566 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea Strategiei Naționale Agenda Digitală, aprobată prin HG nr. 245/2015;
- un studiu în sumă de 550.683 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea Strategiei Naționale Broadband, aprobată prin HG nr. 444/2009;
- un număr de 7 studii în sumă de 4.064.282,40 lei au fost achiziționate pentru fundamentarea:
 - *inițiativei legislative privind Securitatea sistemelor informatice* – Proiectul de Lege nr. 420/2010, proiect respins de Camera Deputaților în ședința din data de 01 martie 2011. Ulterior a fost aprobată de Parlament în 19 decembrie 2014 Legea

securității cibernetice, lege declarată mai apoi neconstituțională de Curtea Constituțională;

- cadrului de înființare a Centrului Național de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică CERT.RO (HG nr. 494/2011 *privind înființarea - CERT.RO* și HG nr. 271/2013 *pentru aprobarea Strategiei de securitate cibernetică a României și a Planului de acțiune la nivel național privind implementarea Sistemului național de securitate cibernetică*)

- un studiu în sumă de 611.232,66 lei a fost achiziționat pentru fundamentarea rolului MCSI în cadrul Planul Național pentru Situații de Urgență - CSAT;
- un studiu în sumă de 292.000 a fost achiziționat pentru realizarea de norme tehnice pentru realizarea de infrastructuri de comunicații electronice, pentru aplicarea Legii nr. 159/2016;
- un număr de 6 studii în sumă totală de 1.822.410 lei au fost achiziționate pentru scrierea de proiecte pentru implementarea Strategiei naționale Agenda Digitală, în cadrul Axei 2 POC 2014-2020.

2) În perioada 2009-2010 au fost alocate fonduri de la bugetul de stat pentru achiziția de servicii de consultanță și elaborare a unor planuri strategice, în sumă de 4.339.930 lei reprezentând „Serviciile de consultanță pentru documentația suport la cereri de finanțare” pentru proiectele:

- e-Guvernare,
- e-Urgențe,
- e-Frauda,
- e-România,
- e-Turism,
- e-Cultura,
- e-Justiție,
- e-Asociativ,
- e-Participare,
- e-Sănătate,
- e-Educație,
- e-Administrație,
- e-Tax, precum și
- Platforma de e-educație pentru școlile primare din mediul rural.

Deși aceste achiziții au însumat fonduri totale de 4.339.930 lei suportate de la bugetul de stat și au fost destinate unor proiecte care trebuiau derulate și implementate prin accesarea fondurilor structurale, acest obiectiv nu a fost realizat.

În această situație, studiile achiziționate în urma contractării serviciilor de consultanță aferente, nu au putut fi valorificate, iar eficiența utilizării fondurilor destinate acestora nu este reflectată în economia națională.

3). Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a achiziționat 44 de studii în domeniul cercetare-dezvoltare, în valoare totală de 21.385.391,14 lei, reprezentând 66,5% din totalul sumelor cheltuite pentru achiziția de studii (prin raportare la totalul de 82 de studii pentru care s-au efectuat plăți suportate din bugetul de stat, în cuantum de 32.173.944 lei).

Cea mai mare parte a acestor studii a fost utilizată pentru fundamentarea strategiei eRomânia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 195/2010 și pentru fundamentarea grupului de proiecte e-România (1-3), din care a fost implementat doar proiectul e-România2.

4). Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a beneficiat de fonduri alocate de la bugetul de stat în cuantum de 52.057.628 lei pentru realizarea proiectului „e-România 2”, dar realizarea și implementarea acestuia nu s-a făcut cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea resurselor financiare alocate în acest scop.

Această soluție se dorea a se poziționa ca fiind portalul național de referință prin calitatea informației și volumul informațional, însă portalul este încărcat cu informație puțină și neactualizată din anul 2013.

Deși soluția de portal a fost construită pentru a fi accesată din Internet, prin intermediul unui browser web de către un număr foarte mare de utilizatori (maxim 10.000.000 utilizatori, 3.000.000 utilizatori înregistrați și 50.000 utilizatori concurenți), în fapt, până la data misiunii de audit s-a constatat că platforma e-România a fost accesată de aproximativ 250.000 utilizatori (vizitatori) și figurează înregistrați 892 utilizatori cu drepturi alocate de MCSI (username/password), dar care în fapt nu au utilizat/nu au încărcat cu conținut platforma, respectiv nu au utilizat resursele de business intelligence puse la dispoziția acestora.

Aceasta în condițiile în care platforma e-România a fost construită să reprezinte o *Platforma web de management al proiectelor*, respectiv să asigure prin intermediul portalului accesul securizat al instituțiilor publice la o platformă web de management al proiectelor capabilă să îndeplinească o serie de cerințe funcționale (cum ar fi: planificarea și controlul tuturor proiectelor pe care le derulează instituția publică, atât din punct de vedere al timpului, cât și din punct de vedere al bugetelor, surselor de finanțare, costurilor și documentelor etc.).

În prezent, proiectul „e-România 2” este doar un portal cu informații despre toate localitățile din România, dar așa cum am arătat mai sus, în fapt portalul este încărcat doar cu informația din anul 2013 de către prestator și neactualizată din acel moment. Având în vedere existența altor site-uri web care oferă informații de același tip (wikipedia) sau site-urile proprii ale autorităților locale și centrale, mult mai bine încărcate și actualizate cu conținut, efortul financiar suportat de bugetul de stat nu este justificat de rezultatele obținute de utilizatori în urma implementării acestui proiect.

5). Realizarea Proiectului „eRomânia 2” s-a bazat numai pe Strategia „e-România” fără a se întocmi în acest sens un studiu de fezabilitate prin care să se evalueze situația reală și impactul efectiv al acestui proiect în România.

Prin lipsa Studiului de fezabilitate, MCSI nu a fundamentat temeinic realizarea proiectului e-România, mai exact MCSI a demarat proiectul:

- fără a dovedi în prealabil capacitatea reală de realizare a obiectivelor acestuia;
- în lipsa unui act normativ care să oblige instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central să utilizeze platforma;
- fără a încheia în prealabil acorduri cu instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central prin care să dovedească capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului.

6). Deși Proiectul „eRomânia 2” a fost asumat de MCSI ca răspunzând unor necesități ale societății românești, în fapt s-a constatat că acesta nu a răspuns în niciun fel acestor necesități.

Principalul motiv al lipsei de performanță a proiectului e-România îl constituie, pe de o parte lipsa de interes a instituțiilor publice de la nivel local și de la nivel central în popularea cu informație, respectiv în utilizarea capacităților de business intelligence puse la dispoziția acestora, iar pe de altă parte implicarea insuficientă a MCSI în atingerea eficacității proiectului.

Platforma *e-România* nu a fost utilizată în perioada februarie 2012 și până în prezent de instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central, dovadă stând faptul că din cei 892 utilizatori înrolați (pentru care MCSI a alocat datele de autentificare, username și password), niciunul nu a introdus content, respectiv nu a folosit capacitățile de business intelligence existente.

7). Niciunul dintre factorii esențiali implicați în derularea proiectului, respectiv instituțiile publice de la nivel local și de la nivel central, nu au răspuns activ în realizarea obiectivului pentru care MCSI a realizat acest proiect, mai exact niciuna dintre aceste instituții nu s-a implicat activ în realizarea obiectivului gândit, și anume:

- nu au introdus/actualizat informațiile prezentate pe platforma e-România (hartă, geografie, turism, educație etc.);
- nu au introdus elementele de noutate gândite de MCSI drept obiectiv al platformei;
- nu au introdus/actualizat informațiile referitoare la activitatea administrației publice locale sau centrale;
- nu au furnizat lista cu serviciile publice electronice disponibile în locația respectivă.

Toate aceste capabilități puse la dispoziție reprezentând *Platforma web de management al proiectelor* nu au fost utilizate de instituțiile publice de la

nivel local și de la nivel central, achiziția efectuată de MCSI cu platforma e-România fiind lipsită de eficiență și eficacitate.

8). Factorii decidenți din Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale implicați în realizarea acestui proiect, nu au apreciat corect posibilitățile reale ale instituției de a găzdui echipamentele achiziționate, motiv pentru care o perioadă de circa 2 ani (noiembrie 2010 – decembrie 2012) acest proiect nu a fost recepționat.

În perioada noiembrie 2010 – decembrie 2012 echipamentele proiectului e-România au stat „împachetate” la furnizorul Omnilogic SRL, din cauza faptului că MCSI nu a putut asigura un spațiu adecvat pentru instalare.

În acest sens, se constată o fundamentare defectuoasă a proiectului e-România 2 și a Documentației de atribuire a contractului, deoarece la momentul acestei fundamentări nu a fost analizată și capacitatea clădirii respective de a susține funcționarea echipamentelor.

Condițiile necesare funcționării sistemului achiziționat nu au putut fi îndeplinite astfel încât proiectul „e-România 2” să răspundă cerințelor pentru care a fost realizat, motiv pentru care cheltuielile suportate de la bugetul de stat în acest scop nu au generat rezultatele scontate.

9). Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a beneficiat de fonduri alocate de la bugetul de stat în cuantum total de 14.615.332,81 lei pentru realizarea proiectelor *Supercomputing 1* și *Supercomputing 2* (Proiectul *Supercomputing*), dar realizarea și implementarea acestuia nu s-a făcut cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate în utilizarea resurselor financiare alocate în acest scop.

În fapt, s-a constatat că Proiectul *Supercomputing* nu există, echipamentele achiziționate fiind utilizate de Agenția pentru Agenda Digitală a României pentru alte scopuri.

Proiectul *Supercomputing* se dorea a fi o platformă hardware performantă care să răspundă unor solicitări ale societății românești, mai exact să permită:

- rularea eficientă a unei largi diversități de aplicații mari consumatoare de putere de procesare cum ar fi, de exemplu, soluțiile cu număr foarte mare de utilizatori concurenți și cu multe procese în paralel și, în egală măsură,

- exploatarea partajată de aplicații specifice domeniilor de cercetare de nivel înalt (genetică, biodiversitate, geonomică, nanotehnologii, biomateriale și biocompozite, astronomie, fizica nucleului, climatologie sau geocronologie);

- rularea de modelări și simulări avansate în domenii cum ar fi: e-Sănătate, e-Social, e-Educație, e-Statistică sau e-Mediu.

- crearea premiselor tehnice pentru realizarea de simulări și procesări de mare performanță care puteau transforma acest proiect într-o redutabilă armă de luptă împotriva „cybercrime”.

De la data achiziției echipamentelor, proiectul Supercomputing nu a funcționat vreodată, nu a produs vreun rezultat din cele așteptate în faza de fundamentare, iar în prezent echipamentele proiectului Supercomputing sunt dezmembrate din configurația prevăzută în Proiectul de interconectare componente (Schemele de interconectare componente, Schemele de amplasare echipamente în rack-uri). Configurația amintită a fost definită de MCSI drept cerință a procedurii de achiziție publică, respectiv de furnizorul soluției informatice în oferta tehnică depusă, dar ulterior echipamentele au fost asamblate de AADR în funcție de cerințele proprii ale acesteia.

10). În perioada 24.12.2009 – 12.07.2011 proiectul Supercomputing nu a fost folosit pentru scopul pentru care a fost aprobată și efectuată achiziția acestuia din fondurile bugetului de stat, el fiind doar “găzduit” în data center-ul IBM, cu consecința utilizării ineficiente și ineficace a fondurilor alocate de la bugetul de stat.

11). Deși prin HG nr. 139/2010 a fost creat cadrul legal privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing (CNS), în fapt această entitate nu a funcționat vreodată.

De la data de 23 februarie 2010, data adoptării HG nr. 139/2010 *privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național de Supercomputing*, factorii decizionali din cadrul MCSI trebuiau să dispună măsurile care se impuneau pentru operaționalizarea activității CNS, respectiv proiectul Supercomputing 1 trebuia dat în utilizare către CNS în scopul pentru care s-a realizat acest proiect.

12). Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins toate măsurile care se impuneau în vederea asigurării operaționalizării proiectului Supercomputing și pentru asigurarea funcționării Centrului Național de Supercomputing, respectiv nu au urmărit și nu au dispus măsurile care se impuneau în raport cu utilizarea de către CNMSI/AADR a echipamentelor proiectului pentru alte scopuri.

Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins toate măsurile care se impuneau în vederea monitorizării și analizării ritmului de încărcare mediu și maxim din 2011 până în prezent, respectiv a sarcinii medii și maxime de încărcare a echipamentelor Proiectului Supercomputing, aferentă aplicațiilor instalate de CNMSI/AADR, raportat la resursele echipamentelor Proiectului Supercomputing, resurse de spațiu – capacitatea totală de stocare, respectiv de lucru – memorie și procesor.

Raportat la această analiză, factorii decizionali din cadrul MCSI nu au întreprins măsurile care se impuneau pentru asigurarea unei utilizări cu

eficiență, eficacitate și economicitate a echipamentelor Proiectului Supercomputing în scopul pentru care a fost realizat sau pentru alte proiecte derulate de MCSI.

13). Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au dispus măsurile care se impuneau pentru:

- asigurarea ulterioară demarării acestui proiect a unei interacțiuni cu utilizatorii interesați identificați în faza de fundamentare a proiectului, respectiv

- pentru asigurarea unui plan și a unor mecanisme de promovare a proiectului la nivelul ministerului, în scopul asigurării unui grad de utilizare a sistemului cât mai ridicat, fapt care dovedește că în mod voit Proiectul Supercomputing a fost abandonat.

14). Prin instalarea echipamentelor Proiectului Supercomputing într-o altă configurație decât cea definită în Proiectul de interconectare componente (Schemelor de interconectare componente, Schemelor de amplasare echipamente în rack-uri) definite de MCSI drept cerință a procedurii de achiziție publică, respectiv de furnizorul soluției informatice în oferta tehnică depusă, au rămas echipamente nefolosite, cu consecința achiziționării acestora fără eficiență, eficacitate și economicitate.

15). MCSI a propus și solicitat spre finanțare din fonduri europene nerambursabile proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici*, cu încălcarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

În fapt, s-a constatat că deși a fost propus spre finanțare din fonduri europene, resursele financiare alocate de la bugetul de stat pentru finanțarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* în sumă de 5.899.564,78 lei, au devenit cheltuieli definitive pentru bugetul de stat nefiind aprobate cererile de rambursare avansate de minister din fondurile europene.

Deși acest proiect a fost asumat ca răspunzând unor necesități ale ministerului și ale altor instituții ale statului, în fapt s-a constatat că până la această dată, proiectul a fost utilizat de un număr de 9.700 cursanți unici, valoare mult sub indicatorul de performanță de 66.000 utilizatori stabilit în faza de fundamentare a proiectului pentru întreaga perioadă de 5 ani.

16). Până la data auditului bugetul de stat nu a fost reîntregit cu sumele eligibile nerambursabile așa cum s-a stabilit la momentul aprobării cererii de finanțare.

MCSI deși avea definit ca indicator de rezultat al proiectului instruirea a 66.000 funcționari publici, nu a reușit decât să instruiască până la această dată un număr de aproximativ 9.700 utilizatori unici.

17). MCSI a solicitat aprobarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* fără a avea prevăzut în HG-ul de înființare dreptul legal de a organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici, mai exact fără a avea calitatea de furnizor de formare profesională pentru funcționarii publici.

Prin modul în care a solicitat finanțarea nerambursabilă, respectiv modul în care a prezentat desfășurarea activităților în cadrul proiectului, MCSI s-a angajat să deruleze activități de formare profesională a funcționarilor publici și nu doar să realizeze o platformă informatică pe care să o pună la dispoziția instituțiilor publice din România.

Singura instituție publică abilitată prin lege să desfășoare activități în domeniul formării profesionale a funcționarilor publici este Agenția Națională a Funcționarilor Publici, conform Legii nr. 188/1999 *privind Statutul funcționarilor publici*, republicată, cu modificările și completările ulterioare și HG nr. 1.066/2008 *pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici*.

18). MCSI a solicitat aprobarea finanțării nerambursabile a proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* fără a dovedi în prealabil capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului. MCSI a solicitat aprobarea finanțării nerambursabile în lipsa unui act normativ care să oblige instituțiile publice să se instruiască prin intermediul acestei platforme, respectiv nu a încheiat în prealabil acorduri cu instituțiile publice prin care să dovedească capacitatea reală de realizare a obiectivelor proiectului.

19). Deși ulterior verificării efectuate de Curtea de Conturi în anul 2016 MCSI a întreprins măsuri care să ducă la realizarea scopului pentru care a fost fundamentată și aprobată finanțarea proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici*, respectiv instruirea funcționarilor publici din administrația centrală și locală, aceste măsuri nu au fost suficiente pentru asigurarea unui grad satisfăcător a indicatorului de rezultat reprezentând număr de cursanți.

20). OIPSI a aprobat proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici* în baza unei analize insuficient aprofundate a documentației prezentate de beneficiarul MCSI, cu privire la următoarele:

- evaluarea intenției în corelație cu capacitatea reală de realizare a proiectului;
- prevederea legală prin care MCSI putea organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici (așa cum a fost prezentat la Cauza nr. 1);
- lipsa asigurării rezonabile că MCSI putea realiza obiectivele proiectului (așa cum a fost prezentat la Cauza nr. 2);

- riscul de suprapunere a proiectului cu alte proiecte similare depuse de instituțiile cu atribuții privind instruirea funcționarilor publici (platforma deținută de ANFP).

În fapt, existența platformei deținută de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pentru care tot OIPSI a aprobat finanțarea nerambursabilă, a reprezentat un motiv real pentru care OIPSI trebuia să nu aprobe Cererea de finanțare depusă de MCSI. ANFP avea atât prerogativele cât și posibilitățile de a desfășura activitatea de instruire a funcționarilor publici inclusiv pe temele propuse de MCSI (cursurile pentru care au solicitat realizarea platformei *eAcademie pentru funcționarii publici*). ANFP a derulat proiectul "Implementarea în sistem e-learning de programe de formare în domeniul administrației publice pentru sprijinirea dezvoltării societății informaționale", cod SMIS 4376, având ca obiectiv creșterea accesibilității și flexibilității ofertei de perfecționare a ANFP pentru funcționarii publici, prin intermediul tehnologiei informației și comunicării.

Pe cale de consecință, însăși aprobarea dată prin Ordinul MCSI nr. 908/10.12.2009 a creat premisele realizării proiectului fără respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

21). Din analiza Studiului de fezabilitate, a Descrierii detaliate a proiectului, respectiv a Fișei/cererii de finanțare realizate pentru proiectul *eAcademie pentru funcționarii publici*, a rezultat că Studiul de fezabilitate nu a ținut cont de prevederile legale în baza cărora MCSI putea organiza cursuri de perfecționare a funcționarilor publici – calitatea de furnizor de formare profesională pentru funcționarii publici.

Studiul de fezabilitate nu a fundamentat toți indicatorii de performanță/de rezultat ai proiectului, cu consecința supraaprecierii acestora.

22). Studiul de fezabilitate nu a ținut cont de posibilele limitări create de alte platforme similare de eLearning deținute de instituții publice pentru perfecționarea funcționarilor publici din administrația centrală și locală.

Studiul de fezabilitate a limitat posibilitățile de realizare a proiectului *eAcademie pentru funcționarii publici* prin faptul că a fundamentat o singură variantă de realizare a acestuia, mai exact achiziția unei licențe pentru o aplicația de eLearning de tip Commercial Off The Shelf (produs de serie existent pe piață, adică „la raft”).

23). În perioada 2007-2016, MCSI nu a urmărit în proiectele aprobate realizarea unui sistem guvernamental de cloud computing, respectiv nu s-a urmărit la nivel național o politică comună în cadrul achizițiilor de echipamente informatice care să aibă în vedere, la nivelul fiecărei autorități a administrației publice, utilizarea spațiului de stocare în cloud, deși reprezintă un domeniu de intervenție în cadrul Agendei Digitale pentru România 2020.

În anul 2015 a fost aprobată prin HG nr. 245/2015 Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020, prin care s-a precizat realizarea Cloud-ului guvernamental, aspect care impunea totuși și aprobarea Cadrului Național de Interoperabilitate.

24). În perioada 2007-2016, MCSI în calitate de reprezentant al Guvernului în domeniul IT&C nu a finalizat procedura de aprobare a Cadrului Național de Interoperabilitate pentru achizițiile de sisteme informatice, deși a fost demarată încă din anul 2010. În lipsa unui cadru de reglementare privind interoperabilitatea sistemelor informatice, nu s-a asigurat reglementarea legală, iar ulterior procedurală, în ceea ce privește transferul informațiilor între autoritățile și instituțiile publice, între acestea și cetățean/mediul de afaceri.

IV.2. Concluzii generale ale auditului performanței

Concluzia nr. 1.

MCSI a efectuat cheltuieli de la bugetul de stat pentru realizarea de proiecte fără ca rezultatele estimate prin implementarea acestora să fie atinse (acestea sunt insignifiante sau lipsesc în totalitate), contrar principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate, astfel de cheltuieli reprezentând o risipă în utilizarea fondurilor publice.

Concluzia nr. 2.

Realizarea proiectelor s-a făcut fără o fundamentare reală, respectiv fără a se baza pe necesități reale ale destinatarilor proiectelor, aspect care ridică semne de întrebare asupra interesului MCSI acordat activității proprii, imprimând un caracter formal asupra activității de fundamentare a proiectelor, existând și cazuri în care achiziția de proiecte s-a realizat fără existența unei fundamentări.

Concluzia nr. 3.

Reprezentanții MCSI nu au prezentat interes pentru implementarea proiectelor și pentru obținerea/evaluarea rezultatelor pentru care au fost achiziționate, acțiunile acestora fiind practic inexistente după etapa de achiziție.

Concluzia nr. 4.

Gradul extrem de redus al performanței în utilizarea fondurilor de la bugetul de stat pentru achiziția de proiecte este cauzat, în principal, de

acțiunile/inacțiunile factorului uman implicat atât în derularea proiectelor, cât și în managementul MCSI.

Concluzia nr. 5.

Neutilizarea proiectelor (de ex: *e-Academie pentru funcționarii publici*) a condus chiar la nerambursarea fondurilor utilizate de la bugetul de stat, din fondurile externe nerambursabile.

Concluzia nr. 6.

Deși a fost inițiată încă din 2010, MCSI nu a finalizat procedura de aprobare a Cadrului Național de Interoperabilitate pentru achizițiile de sisteme informatice în vederea asigurării reglementării legale și procedurale în ceea ce privește schimbul/utilizarea de informații între entitățile publice, între acestea și cetățean/mediul de afaceri, în prezent aflându-se pe circuitul de avizare.

Concluzia nr. 7.

MCSI nu a urmărit realizarea unui sistem de cloud-computing guvernamental, respectiv punerea la dispoziția instituțiilor publice a capacităților de stocare și utilizare în comun în cloud, aspect care impunea totuși și aprobarea Cadrului Național de Interoperabilitate.

Concluzia nr. 8.

Factorii decizionali din cadrul MCSI nu au dispus măsurile care se impuneau pentru o bună administrare, gestionare și utilizare a studiilor, proiectelor și programelor informatice achiziționate în perioada auditată, cu consecința utilizării ineficiente a fondurilor bugetare alocate în acest scop.

Recomandarea nr. 1.

MCSI va proceda la elaborarea unui Ghid specific realizării de proiecte, care să cuprindă toate etapele de realizare a acestora, de la fundamentare până la monitorizarea și evaluarea rezultatelor, cu nominalizarea structurilor și funcțiilor din cadrul MCSI cu rol în realizarea și operaționalizarea sistemelor informatice. În cadrul acestuia se va avea în vedere menționarea

atribuțiilor și responsabilităților personalului de execuție și control al activității implicat în diferitele faze de realizare a proiectelor.

Recomandarea nr. 2.

MCSI va proceda la realizarea/achiziția de proiecte numai în baza unor fundamentări reale, bazate pe necesități reale ale destinatarilor și doar după identificarea/asigurarea elementelor care să ofere certitudine în utilizarea proiectelor.

Recomandarea nr. 3.

Conducerea MCSI va efectua o analiză pentru identificarea cauzelor care au condus la aspectele constatate și va dispune măsuri pentru eliminarea acestora pe viitor, precum și pentru îmbunătățirea controlului intern în domeniul achizițiilor de studii și realizării de proiecte.

Recomandarea nr. 4.

Conducerea MCSI va efectua o analiză asupra proiectelor și studiilor în cauză și va dispune măsuri, iar structurile de specialitate le vor realiza, pentru operaționalizarea și implementarea acestora.

Recomandarea nr. 5.

Prin rolul pe care îl are în cadrul Guvernului, MCSI trebuie să asigure reglementările necesare pentru stabilirea la nivel național a utilizării spațiului în cloud.

În acest sens, MCSI va efectua o analiză asupra oportunității realizării unui sistem de cloud-computing guvernamental, în scopul utilizării spațiului în cloud, așa cum se prevede în cadrul domeniului de intervenție în cadrul Agendei Digitale pentru România 2020.

Recomandarea nr. 6.

MCSI va achiziționa proiecte numai în condițiile în care există certitudine în ceea ce privește respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitate.

În acest sens se va avea în vedere stabilirea de indicatori ai performanței pentru fiecare dintre proiectele achiziționate, prin realizarea cărora se va asigura utilizarea eficientă a fondurilor de la bugetul de stat.

Recomandarea nr. 7.

MCSI va întreprinde toate măsurile necesare, în măsura competențelor pe care le are, în vederea asigurării cadrului procedural/legal de interoperabilitate a sistemelor informatice ale diferitelor entități publice, precum și între acestea și cetățean/mediul de afaceri.

Prin cele realizate trebuie să se urmărească ca împreună cu autoritățile administrației publice să conceapă în comun o schemă de interconectare a sistemelor informatice având în vedere necesitățile unei infrastructuri care să răspundă cerințelor de servicii publice la nivel național și european.

În realizarea acestei cerințe, autoritățile administrației publice trebuie să aibă în vedere reutilizarea componentelor existente într-un procent cât mai mare.

Carmen Georgeta STĂNESCU
Membru al Curții de Conturi a României
Consilier de Conturi
Șef Departament

