



Metodologie pentru reglementarea modului de diminuare a finanțării nerambursabile în cazul neîndeplinirii țintelor indicatorilor de program în cadrul proiectelor finanțate prin POCU

1. Introducere

Documentul de față prezintă metodologia de calcul al corecțiilor financiare aplicabile beneficiarilor de proiecte, în cazul neîndeplinirii țintelor aferente indicatorilor de program POCU, asumate prin Cererea de Finanțare, anexată Contractului de Finanțare și având în vedere prevederile ghidurilor condiții specifice.

Metodologia de calcul nu se aplică în cazul neîndeplinirii rezultatelor asumate la nivelul proiectului și, de asemenea, nu se referă la indicatorii financiari.

Se recomandă ca aplicarea corecțiilor financiare să fie considerată o măsură de ultimă instanță. Monitorizarea indicatorilor, atât de către beneficiari, cât și la nivelul AM/OI, trebuie să aibă în vedere semnalarea cât mai timpurie a eventualelor derapaje și riscuri în ceea ce privește țintele stabilite și să asigure luarea măsurilor corective necesare. Inițierea procedurilor de diminuare a finanțării, respectiv reziliere a contractului, ar trebui să aibă loc atunci când toate celelalte măsuri au fost adoptate și implementate, fără succes.

Metodologia propusă în cele ce urmează nu se aplică proiectelor finalizate la momentul intrării în vigoare a acesteia.

2. Context

Indicatorii de program POCU reflectă schimbarea dorită la nivelul programului, ca urmare a implementării intervențiilor definite, pentru a răspunde de o manieră adecvată nevoilor identificate. Neatingerea țintelor asumate înseamnă așadar că acțiunile implementate nu produc schimbarea intenționată, nevoile la nivelul populației și comunităților implicate rămânând nesatisfăcute.

În acest context, monitorizarea atingerii țintelor indicatorilor la nivel de program reprezintă un aspect cheie al implementării FSE/ POCU în perioada 2014-2020, regulamentele europene incluzând numeroase prevederi referitoare atât la obligațiile statelor membre de a asigura îndeplinirea rezultatelor, cât și la consecințele care decurg din nerespectarea lor. Atât Comisia Europeană, cât și Autoritatea de Audit și Autoritatea de Management POCU monitorizează progresul în atingerea țintelor indicatorilor, pe toată durata implementării programului. Neatingerea țintelor asumate poate conduce la neacordarea rezervei de performanță, întreruperea sau suspendarea finanțării sau chiar dezangajarea fondurilor alocate.

Pentru a asigura o performanță adecvată la nivel de program, atingerea țintelor stabilite la nivelul proiectelor este esențială.



3. Aspecte generale

În conformitate cu prevederile Contractului de Finanțare, Beneficiarul este responsabil pentru atingerea țintelor indicatorilor asumate prin Cererea de finanțare, anexată Contractului de finanțare. În acest sens, Beneficiarul va depune toate diligențele pentru îndeplinirea activităților proiectului, pentru monitorizarea stadiului de îndeplinire a indicatorilor și pentru adoptarea unor măsuri corective în mod proactiv. Totodată, Beneficiarul va colecta și va pune la dispoziția OI/ AM toate documentele justificative necesare pentru demonstrarea atingerii țintelor asumate și semnalarea ofițerului de monitorizare orice situație problematică sau orice obstacol în atingerea acestora.

Atât Beneficiarul, cât și ofițerul de monitorizare vor colabora pentru a identifica, încă din stadiu incipient, orice diferențe semnificative între țintele asumate și cele efectiv realizate, precum și eventualele riscuri de natură să pună în pericol atingerea țintelor. Toate aspectele vor fi discutate și se vor agreea măsuri de redresare, mergând până la modificarea Contractului de Finanțare, prin act adițional, nu mai târziu de trei luni înainte de data încheierii proiectului.

Notă: Pe parcursul implementării, prin act adițional, se vor putea diminua țintele pentru indicatori și, proporțional, bugetul proiectului. Țintele indicatorilor nu se vor diminua sub pragul minim stabilit prin Ghidul solicitantului condiții specifice, dacă acestea există.

Dacă la data încheierii proiectului se constată diferențe între țintele atinse și cele asumate inițial pentru indicatori, se vor aplica măsurile prevăzute în prezenta metodologie.

Notă: Conform art.4 pct. b) alin. (5) din Condițiile specifice ale Contractului de Finanțare, *“În cazul ultimei cereri de rambursare a proiectului, termenul prevăzut la alin. (2) poate fi prelungit cu durata necesară efectuării tuturor verificărilor procedurale specifice autorizării plății finale, fără a depăși însă 90 de zile.”* În cazul în care indicatorii de rezultat imediat se colectează în termen de patru săptămâni de la încheierea operațiunii, se va proceda la prelungirea termenului de autorizare a cheltuielilor eligibile, pentru a permite colectarea indicatorilor.

Ținând seama de faptul că indicatorii de rezultat pe termen mai lung se colectează la o anumită perioadă după finalizarea sprijinului (de regulă șase luni) iar în unele cazuri acest termen depășește durata efectivă de implementare a proiectelor, mecanismele de recuperare a fondurilor pot fi diferite. În cazul în care, după finalizarea proiectului, se constată neîndeplinirea țintelor aferente indicatorilor pe termen mai lung, se vor lua măsuri în conformitate cu procedurile referitoare la asigurarea sustenabilității intervențiilor POCU.

Pentru proiectele care nu au indicatori de rezultat pe termen mai lung, gradul de îndeplinire a indicatorilor se analizează la finalul proiectului.

Pentru proiectele care includ indicatori de rezultat pe termen mai lung, a căror colectare depășește durata contractului de finanțare, gradul de îndeplinire a indicatorilor se analizează la momentul colectării indicatorilor de rezultat pe termen mai lung.

4. Calculul gradului de îndeplinire a țintelor indicatorilor

Gradul de îndeplinire a indicatorilor (GI) se calculează prin raportarea valorilor obținute în urma implementării proiectului la cele asumate prin Cererea de Finanțare, anexată Contractului de Finanțare.



4.1. Gradul de îndeplinire la nivel de proiect (global)

Performanța implementării POCU este monitorizată, în primul rând, prin prisma rezultatelor obținute, măsurate prin indicatori. În cazul neîndeplinirii țintelor, se aplică măsuri corective la nivelul programului. Proiectele sunt elementele de bază prin care se realizează implementarea PO, așadar obținerea rezultatelor asumate la nivelul acestora este esențială pentru succesul programului. Dincolo de implementarea adecvată a proiectelor (reflectedă de evoluția indicatorilor de realizare), accentul la nivel european este pus pe producerea schimbării, fiind încurajată orientarea către rezultate a implementării operațiunilor finanțate prin fonduri UE (inclusiv din POCU).

Gradul de îndeplinire a indicatorilor la nivelul proiectului (**GI proiect**) se calculează luând în calcul gradul de îndeplinire a tuturor indicatorilor, împărțiți în două categorii principale:

- Indicatori de realizare, care reflectă progresul în derularea activităților proiectului** (ex. nr. participanți, nr. servicii sprijinite etc.)
- Indicatori de rezultat, care reflectă schimbarea intenționată prin implementarea proiectului** (ex. nr. participanți care au dobândit o calificare în urma participării la operațiune)

Indicatorii de rezultat, sunt, la rândul lor, de două tipuri: **indicatori de rezultat imediat** (colectați la încetarea sprijinului) și **indicatori de rezultat pe termen mai lung** (colectați la o anumită perioadă de la încetarea sprijinului, de regulă 6 luni).

Diferitele categorii de indicatori corespunzătoare unui proiect POCU au ponderi diferite în calculul gradului de îndeplinire global la nivelul proiectului. Astfel:

- **indicatorii de rezultat (imediat și pe termen mai lung) au o pondere cumulată de 60% la nivelul proiectului;**
 - o indicatorii de rezultat imediat au o pondere de 36% (respectiv 60% din ponderea totală a indicatorilor de rezultat);
 - o indicatorii de rezultat pe termen mai lung au o pondere de 24% (respectiv 40% din ponderea totală a indicatorilor de rezultat);
- **indicatorii de realizare au o pondere de 40% la nivelul proiectului**

Alocarea ponderilor se bazează pe următoarele premise:

- Indicatorii de rezultat reflectă, în primul rând, schimbarea obținută în ceea ce privește situația persoanelor/ entităților sprijinite în urma intervenției, așadar ponderea lor în calculul gradului global al îndeplinirii indicatorilor la nivel de proiect trebuie să fie una mai ridicată;
În acest sens, raportul de 60/40 permite o diferențiere rezonabilă între cele două categorii de indicatori, fiind utilizat ca reper în numeroase alte domenii¹ datorită robusteții dovedite de-a lungul timpului.
- Se impune o diferențiere a ponderii acordate celor două tipuri de indicatori de rezultat, având în vedere elementele care contribuie la realizarea acestora și măsura în care atingerea lor depinde în întregime de acțiunile beneficiarilor, sau este influențată și de alți factori;

Astfel, o pondere mai redusă a indicatorilor de rezultat pe termen mai lung reduce riscurile pentru beneficiari, ținând seama de faptul că îndeplinirea țintelor aferente

¹ De exemplu, în construcția portofoliilor de investiții financiare



acestora poate fi influențată în mod semnificativ de factori externi proiectului și care nu pot fi controlați după finalizarea implementării.

Abordarea este congruentă cu cea utilizată în alte state la nivelul UE, care acordă o importanță mai ridicată îndeplinirii indicatorilor de rezultat, față de cei de realizare (de ex. Cehia, Marea Britanie); pe baza celor de mai sus, gradul de îndeplinire al indicatorilor la nivel de proiect (global) se va calcula după următoarea formulă:

$G_{l\ global} = 40\% * G_{l\ Categoria\ R} + 36\% * G_{l\ Categoria\ Ri} + 24\% * G_{l\ Categoria\ Rtl}$, unde:

G_l Categoria R = grad de îndeplinire a indicatorilor de realizare (output)

G_l Categoria Ri = grad de realizare a indicatorilor de rezultat imediat

G_l Categoria Rtl = grad de îndeplinire a indicatorilor de rezultat pe termen mai lung

- **În cazul în care, în cadrul proiectului nu au fost asumate ținte decât pentru o singură categorie de indicatori de rezultat, ponderea acestora este de 60%.**

$G_{l\ global} = 40\% * G_{l\ Categoria\ R} + 60\% G_{l\ Categoria\ Rez}$,

unde:

G_l Categoria R - Gradul de îndeplinire a indicatorilor de realizare (output)

G_l Categoria Rez - Gradul de îndeplinire a indicatorilor de rezultat

În cazul în care la nivelul proiectului, conform prevederilor ghidului-condiții specifice, Beneficiarul și-a asumat ținte pentru indicatorii pe termen mai lung, G_l Global se va calcula la momentul colectării indicatorilor pe termen mai lung, respectiv G_l global, conform formulelor prezentate mai sus.

Eventualele corecții vor fi calculate și aplicate corespunzător și proporțional cu gradul de îndeplinire a fiecărei categorii de indicatori, conform metodologiei.

4.2. Gradul de îndeplinire calculat la nivelul categoriilor de indicatori

Gradul de îndeplinire a indicatorilor din cadrul fiecărei categorii se calculează prin însumarea gradului de îndeplinire a fiecărui indicator în parte din respectiva categorie, ponderată în funcție de numărul indicatorilor incluși în respectiva categorie, după formula:

$G_{l\ Categoria\ R} = \sum G_{l\ Indicator\ R} * 100 / nR$, unde

G_l Indicator R = grad individual de îndeplinire al indicatorilor de realizare

nR = numărul indicatorilor de realizare

$G_{l\ Categoria\ Ri} = \sum G_{l\ Indicator\ Ri} * 100 / nRi$, unde

G_l Indicator Ri = grad individual de îndeplinire al indicatorilor de rezultat imediat

nRi = numărul indicatorilor de rezultat imediat

$G_{l\ Categoria\ Rtl} = \sum G_{l\ Indicator\ Rtl} * 100 / nRtl$, unde

G_l Indicator Rtl = grad individual de îndeplinire al indicatorilor de rezultat imediat

nRtl = numărul indicatorilor de rezultat pe termen mai lung



4.3. Gradul de îndeplinire calculat pentru fiecare indicator în parte

Indicatorii monitorizați la nivelul POCU pot fi indicatori cu subdiviziuni (de ex., persoane care beneficiază de sprijin, din care: din mediul rural, șomeri, de etnie romă) sau indicatori simpli (care nu au subdiviziuni).

Gradul de îndeplinire (**GI indicator**) se calculează diferit, pentru indicatorii care au subdiviziuni și, respectiv, pentru cei care nu au subdiviziuni. Astfel:

- În cazul indicatorilor fără subdiviziuni, gradul de îndeplinire a țintelor se calculează direct, conform formulelor de calcul prezentate mai jos;
- În cazul indicatorilor cu subdiviziuni, gradul de îndeplinire a țintelor se calculează atât pentru indicatorul principal, cât și separat, pentru fiecare subdiviziune pentru care au fost stabilite ținte prin contractul de finanțare.

Detaliem mai jos formulele de calcul pentru fiecare tip de indicator în parte:

- Pentru indicatorii fără subdiviziuni, gradul de îndeplinire a țintelor se calculează ca raport între valoarea realizată și cea asumată prin Cererea de Finanțare, după formula:

$$GI \text{ indicator fără subdiviziuni} = (Val \text{ realizată} / Val \text{ estimată}) * 100\%$$

Indicatorii fără subdiviziuni vor fi considerați indicatori principali, gradul lor de realizare fiind luat în calcul în mod direct pentru calcularea gradului de realizare la nivel de categorie de indicatori (GI indicatori).

- Pentru indicatorii cu subdiviziuni, gradul de îndeplinire a țintelor se calculează atât pentru indicatorul principal, cât și separat, pentru fiecare subdiviziune în parte, urmând ca rezultatele să fie cumulate pentru determinarea gradului de îndeplinire al indicatorului cu subdiviziuni. Astfel:
 - Indicatorul principal are o pondere de 50%;
 - Sub-diviziunile au o pondere cumulată de 50%

Pentru a permite o mai mare flexibilitate în ceea ce privește atingerea țintelor subdiviziunilor, este permisă compensarea între acestea. Excepție fac acele subdiviziuni pentru care au fost stabilite ținte minime prin ghidurile condiții specifice.

Formulele de calcul sunt prezentate mai jos:

$$GI \text{ indicator cu subdiviziuni} = (GI \text{ Indicator principal} + GI \text{ subdiviziuni}) / 2$$

$$GI \text{ Indicator principal} = (Val \text{ realizată} / Val \text{ estimată}) * 100\%$$

$$GI \text{ subdiviziune} = (Val \text{ realizată} / Val \text{ estimată}) * 100\%$$

5. Măsurile în cazul neîndeplinirii țintelor indicatorilor în cadrul proiectelor cu finanțare POCU

Valoarea maximă a gradului de îndeplinire (subdiviziuni, individual, la nivel de categorie sau global), care va fi luată în calcul pentru determinarea gradului de îndeplinire conform prezentei metodologii, este de 100%.

În cazul în care se constată că, în practică, țintele asumate au fost depășite, valoarea luată în considerare pentru determinarea gradului de îndeplinire va fi 100%.

Totodată, având în vedere că implementarea poate fi afectată de numeroși factori independenți de voința sau capacitatea de acțiune a Beneficiarilor, pentru a veni în sprijinul acestora:



În cazul în care se constată că gradul de îndeplinire a țintelor la nivelul categoriei de indicatori este mai mare sau egal cu 90%, nu se aplică nicio corecție financiară.

Acest interval de toleranță de 10% se bazează pe următoarele premise:

- Implementarea a condus la atingerea țintelor asumate într-o mare măsură sau integral, ceea ce poate conduce la concluzia că obiectivele propuse prin intervenție au fost atinse, de o manieră corespunzătoare;
- Valorile asumate în contractare sunt estimări din perioada de pregătire a proiectului și o deviație minimă față de estimările inițiale este, în general, considerată acceptabilă în practica implementării FSE (a se vedea, de ex., CE, Spania, Marea Britanie, Cehia).

Pe de altă parte, pentru ca implementarea să fie considerată acceptabilă conform practicii europene în implementarea FSE, **gradul de îndeplinire al indicatorilor trebuie să atingă un nivel minim rezonabil.** Drept urmare:

În cazul în care se constată că gradul de îndeplinire a țintelor la nivel global este mai mic de 35%, contractul se va rezilia, cu obligația returnării finanțării nerambursabile primite.

Stabilirea pragului minim pleacă de la următoarele premise:

- Implementarea nu a atins țintele asumate, ceea ce poate conduce la concluzia că obiectivele propuse prin intervenție nu au fost îndeplinite;
- Valorile asumate în contractare diferă semnificativ față de cele obținute, ceea ce poate însemna fie că pregătirea proiectului a fost nerealistă, fie că implementarea a fost defectuoasă;
- Praguri similare și chiar mai mari sunt utilizate și în alte state UE în implementarea FSE (de ex. Cehia, Spania)

Pentru a veni în sprijinul beneficiarilor, ca excepție, pragul minim se raportează per total, la nivelul proiectului, și nu la categoria indicatorilor. Totodată, rezilierea contractului trebuie privită ca o măsură de ultimă instanță, după ce toate celelalte măsuri de redresare a proiectului și, respectiv, de îndeplinire a țintelor asumate, se vor fi epuizat.

În cazul în care țintele inițiale pentru indicatori au fost diminuate prin act adițional, pragul minim de reziliere a contractului se va recalcula, astfel încât acesta să corespundă, în valori absolute ale indicatorilor, pragului inițial de 35%.

De exemplu:

Indicator	Ținte inițiale	Valori minime / Prag inițial	Ținte revizuite	Valori minime / Prag recalculat
Persoane sprijinite	400	140 (35%)	310	140 (45,16%)
Persoane care obțin o calificare la ieșirea din operațiune	100	35 (35%)	80	35 (43,75%)
Persoane care au un loc de muncă la 6 luni de la finalizarea sprijinul	60	21 (35%)	30	21 (70%)
Prag minim global per proiect		35%		50,61%



Creșterea pragului de reziliere în cazul modificării țintelor inițiale are la bază următoarele premise:

- Este de așteptat ca țintele diminuate prin act adițional să fie rezonabile și realiste, posibil de atins pentru beneficiar într-o mare măsură, în condițiile de implementare date;
- Este de evitat ca, prin diminuarea țintelor, să scadă calitatea implementării și să crească riscul neîndeplinirii țintelor la nivelul PO.

În cazul în care se constată că gradul de îndeplinire a țintelor la nivelul categoriei de indicatori este între 35% și 90%, corecțiile financiare se aplică proporțional.

Aplicarea principiului proporționalității pleacă de la premisa că implementarea nu a condus la atingerea țintelor asumate, dar că, totuși, proiectul a produs rezultate. Așadar, corecția trebuie să fie rezonabilă și să reflecte deficitul de performanță, fără însă a penaliza excesiv beneficiarii. Această abordare se utilizează, de ex., în Cehia.

În funcție de gradul de neîndeplinire, procentul aplicabil se calculează după formula:

$$\% \text{ corecție financiară} = (90\% - GI \text{ categorie}) * \text{pondera categoriei în total}$$

Exemplu:

Gradul de îndeplinire al indicatorilor de realizare este de 75% iar al celor de rezultat imediat este de 58%. Atunci:

- % corecție financiară indicatori de realizare = $(90\% - 75\%) * 40\% = 6\%$
- % corecție financiară indicatori de rezultat imediat = $(90\% - 58\%) * 36\% = 11,52\%$

În cazul în care ținta indicatorului principal a fost atinsă (100%), dar subdiviziunile indicatorului nu respectă valorile asumate prin CF, atunci valorile subdiviziunilor se compensează, astfel încât ΣGI subdiviziuni se va considera îndeplinită 100%, cu condiția ca acele subdiviziuni să nu fi avut ținte minime stabilite prin ghidurile condiții specifice.

Pentru subdiviziunile cu ținte minime stabilite prin ghidurile condiții specifice nu se aplică metoda compensării.

6. Calculul valorii corecțiilor financiare

Valoarea corecțiilor financiare aplicabile la nivelul proiectului se calculează pe baza valorii totale eligibile a proiectului, conform prevederilor Contractului de Finanțare, cu modificările ulterioare (acte adiționale dacă este cazul), pornind de la premisa că bugetul proiectului, în ansamblul său, a fost estimat și utilizat pentru derularea activităților care să conducă la îndeplinirea rezultatelor și obiectivelor asumate, reflectate în gradul de îndeplinire a țintelor stabilite pentru indicatorii proiectului.

Exemplu:

- Valoare corecție financiară indicatori de realizare = $6\% * \text{valoarea contractului}$
- Valoare corecție financiară indicatori de rezultat imediat = $11,52\% * \text{valoarea contractului}$



MINISTERUL FONDURILOR EUROPENE
DIRECȚIA GENERALĂ PROGRAME EUROPENE
CAPITAL UMAN



În cazul în care, pe parcursul implementării, țintele indicatorilor, respectiv bugetul, au fost diminuate, cuantumul corecției financiare se va calcula față de cele mai recente valori în vigoare.

În cazul în care în Beneficiarul nu va utiliza tot bugetul aprobat al proiectului, suma ce urmează a fi efectiv plătită de către Beneficiar drept corecție este egală cu diferența dintre valoarea corecției și valoarea sumelor economisite în cadrul proiectului.