

INSTRUCȚIUNEA nr. 10 din 10.11.2023

privind modul de utilizare a instrumentului de autoevaluare a riscului de fraudă

Având în vedere:

- prevederile art.18 alin.(4) lit.r), art.19 alin.(3) lit.j) coroborat cu art.22 alin.(1), alin.(2) lit.a), lit.b,) lit.i), alin.(5) din Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență;
- Nota de orientare privind evaluarea riscului de fraudă și măsurile antifraudă eficace și proporționale pentru ESIF 2014-2020, care a fost recomandată spre implementare pentru Programul Național de Redresare și Reziliență de către Comisia Europeană ca urmare a auditului de sistem din 2023;
- În conformitate cu Regulamentul financiar Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului, cu Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (18), cu Regulamentele (CE, Euratom) nr. 2988/95 (19), (Euratom, CE) nr. 2185/96 (20) și (UE) 2017/1939 (21) ale Consiliului, interesele financiare ale Uniunii trebuie să fie protejate prin măsuri proporționale, inclusiv prin măsuri referitoare la prevenirea, depistarea, corectarea și investigarea fraudei, a corupției și a conflictelor de interese și, dacă este cazul, impunerea de sancțiuni administrative;
- prevederile art.6 alin.(1) coroborat cu art.12 alin.(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2022 privind prevenirea, verificarea și constatarea neregulilor/dublei finanțări, a neregulilor grave apărute în obținerea și utilizarea fondurilor externe nerambursabile/rambursabile alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora și recuperarea creanțelor rezultate, cu modificările și completările ulterioare,
- prevederile art.5 alin.(1) lit.h) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, privind rolul de coordonator național al Ministerului Investițiilor și proiectelor Europene, cu modificările și completările ulterioare;

- prevederile cu art. 5 alin. (3) lit. jj) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, privind coordonarea metodologică a coordonatorilor de reforme și/sau investiții de către Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, cu modificările și completările ulterioare;
- prevederile art. 5 alin. (3) lit. h¹) coroborat cu art. 6 alin. (1) lit. k¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, conform căruia ministerele/instituțiile/agențiile responsabile de implementarea reformelor și/sau investițiilor asigură respectarea instrucțiunilor coordonatorului național, cu modificările și completările ulterioare;
- prevederile acordurilor de finanțare semnate de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, în calitate de coordonator național, cu coordonatorii de reforme și/sau investiții,

**Directorul General al Direcției Generale Management Mecanism de Redresare și
Reziliență emite următoarea**

INSTRUCȚIUNE:

Art.1 Coordonatorii de reformă și/sau investiții sunt responsabili de gestionarea eficientă din punct de vedere a riscului de fraudă și punerea în aplicare a unor măsuri antifraudă eficace și proporționale, ceea ce, în practică, înseamnă o **abordare direcționată și diferențiată pentru fiecare țintă sau jalon.**

Art.2

(1) Coordonatorii de reformă și/sau investiții trebuie să adopte o **abordare pro activă, structurată și direcționată a gestionării riscului de fraudă.** Obiectivul ar trebui să fie adoptarea de măsuri antifraudă pro active și proporționale, prin utilizarea de mijloace eficiente din punct de vedere al costurilor și o evaluare bine direcționată a riscului de fraudă, împreună cu un

angajament clar comunicat de a combate fraudă, în vederea transmiterii unui mesaj limpede potențialilor autori de fraude.

(2) Sistemele de control riguroase puse în aplicare în mod eficace pot reduce în mod considerabil riscul de fraudă. Acesta este motivul pentru care sistemele trebuie să asigure, de asemenea, implementarea procedurilor pentru detectarea fraudelor și că se vor lua măsurile adecvate odată ce apare o suspiciune de fraudă.

Art.3

(1) Coordonatorii de reformă și/sau investiții sunt obligați să aplice instrumentul de autoevaluare a riscului pentru fiecare jalon /țintă al fiecărei investiție/reformă din cadrul componentelor PNRR.

(2) Instrumentul de autoevaluare a riscului, anexat la prezenta instrucțiune acoperă 3 procese cheie în cadrul a patru secțiuni, astfel:

1. Evaluare și selecția candidaților în cadrul apelurilor de proiecte
 - ✓ foaia de lucru 1 „Evaluare și selecție” din foaia de calcul
2. Punerea în aplicare a proiectelor de către beneficiari, cu accent pe achizițiile publice și costurile cu forța de muncă
 - ✓ foaia de lucru 2 „Achiziții publice” din foaia de calcul
 - ✓ foaia de lucru 3 „Implementare și monitorizare” din foaia de calcul
3. Certificarea cheltuielilor de către coordonatorii de reformă și/sau investiții și plățile
 - ✓ foaia de lucru 4 „Verificare plăți” din foaia de calcul.

(3) Pentru situația în care în vederea îndeplinirii unui(ei) jalon/țintă, nu se efectuează nicio achiziție publică, foaia de lucru 2 „Achiziții publice” nu trebuie să fie completată.

Pentru situația în care nu există buget aferent reformei/investiției din cadrul căreia face parte ținta/jalonul, și/sau nu s-au realizat achiziții publice, foaia de lucru 4 „Verificare plăți” nu trebuie să fie completată.

(4) Instrumentul de autoevaluare a riscului va fi adaptat de fiecare coordonator de reformă și/sau investiții în parte pentru riscurile aferente problemelor și măsurilor identificate.

În cadrul instrumentului se vor identifica pentru fiecare foaie de lucru riscurile, cel puțin în ceea ce privește prevenirea, depistarea și corectarea fraudei, corupției și conflictului de interese, inclusiv pentru detectarea riscului de dublă finanțare.

În cazul în care sunt identificate riscuri suplimentare, se pot adăuga mai multe rânduri.

(5) La evaluarea riscului se va lua în considerare și dacă în perioada anterioară, au fost identificate situații/probleme similare, și care au fost măsurile care s-au luat. Facem mențiunea că pentru repetarea unor greșeli în cadrul aceluiași risc, se va completa implicit un grad mai ridicat, respectiv probabilitatea de producere a riscului este crescută.

Art.4

(1) Coordonatorii de reformă și/sau investiții vor lua în considerare elaborarea unei proceduri operaționale interne care va cuprinde următoarele recomandări:

- Modul de utilizare a instrumentului de autoevaluare a riscului, conform Anexei nr.1,
- Întocmirea unui Registrul de probleme, conform Anexei nr.2,
- Procesul de evaluare a riscului ce se va realiza în echipă, conform Anexei nr.3,
- Calculul riscului brut, conform Anexei nr.4,
- Controale existente și calculul riscului net, conform Anexei nr.5,
- Planul de acțiune și riscul țintă, conform Anexei nr.6.

(2) Coordonatorii de reforme și/sau investiții sunt obligați să transmită instrumentul de autoevaluare a riscului împreună cu celelalte documente și după caz dovezi, respectiv Anexele nr.2 - 6, aferente țăntelor/jaloanelor pentru fiecare cerere de plată, către DGMMRR.

Art.5

(1) Evaluarea riscurilor se realizează urmărind un tip de răspuns la risc într-o ordine de priorități și reprezintă etapa ulterioară identificării riscurilor.

Evaluarea riscurilor trebuie să:

- se bazeze pe utilizarea unei scale de evaluare;
- aibă în vedere pe toți cei afectați de risc;
- să facă distincția între expunerea la risc și toleranța la risc.

(2) Evaluarea riscurilor constă în:

I. estimarea probabilității de materializare a riscurilor;


II. estimarea impactului asupra obiectivelor/activităților în cazul materializării riscurilor;

III. evaluarea expunerii la risc - combinație între probabilitate și impact.

I. Estimarea probabilității de materializare a riscului

Presupune determinarea sau aprecierea unei probabilități / incertitudini. O posibilă metodă de estimare a probabilității de materializare a riscului o reprezintă luarea în calcul a frecvenței de materializare a unor riscuri în trecut.

Ca instrument de evaluare, se utilizează *scala de probabilități*.

PROBABILITATE 		
Scăzută	Medie	Ridicată
0 ... 20%	20% ... 80%	80% ... 100%

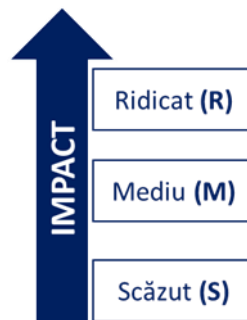
II. Estimarea impactului asupra obiectivelor în cazul materializării riscurilor

Estimarea impactului se face atât calitativ cât și cantitativ.

Chiar dacă estimările cantitative sunt mai apreciate și mai relevante, în cele din urmă, imaginea unitară asupra riscurilor identificate este dată de o apreciere calitativă (aceasta se construiește inclusiv pe baza estimării cantitative).

Impactul poate viza: componenta calitativă, componenta patrimonial - bugetară; componenta efort (resurse umane); componenta de timp.

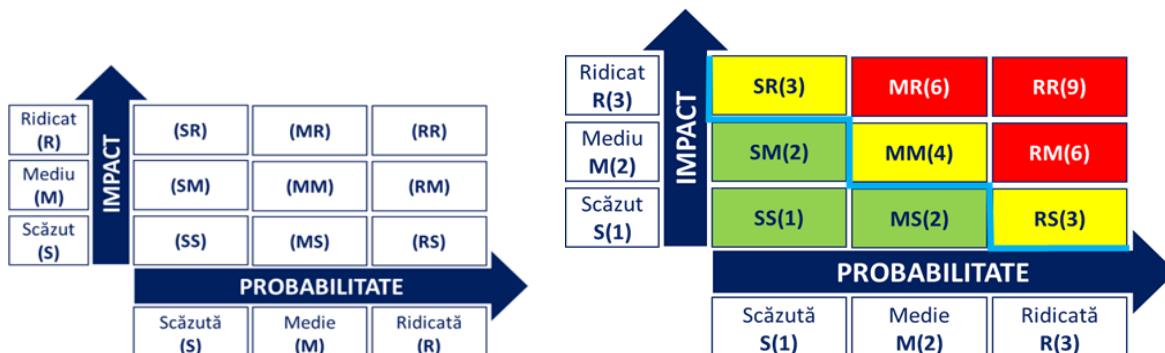
Rezultatele estimărilor cantitative asupra impactului se transpun într-o apreciere calitativă care reflectă importanța percepută în raport cu obiectivele.



III. Evaluarea expunerii la risc

Expunerea la risc este un concept probabilistic, fiind legată direct de probabilitatea de materializare a riscului. Ea are semnificație doar înainte de apariția riscului. Expunerea la risc operează cu o ierarhie implicită a riscurilor identificate.

Expunerea la risc este o combinație între probabilitate și impact, fiind un indicator bidimensional, de tip matriceal. Aceasta se poate reprezenta în mai multe forme, în funcție de modelul adoptat pentru estimarea probabilității și a impactului de materializare a riscului, astfel:



➤ **Stabilirea profilului de risc**

Profilul de risc se interpretează astfel:

- **Riscurile care se situează în zona de culoare roșie** au expunerea la risc și deviația cea mai mare față de toleranța la risc și acestea reclamă, cu prioritate, **inițierea unor măsuri de control**.
- **Riscurile care se situează în zona de culoare galbenă** au o expunere ce depășește limita de toleranță la risc, dar deviația de la aceasta este una moderată. Aceste riscuri pot fi **tratate prin măsuri de control sau monitorizare**, în funcție de decizia conducerii entității publice.
- **Riscurile care se situează în zona de culoare verde** sunt cele caracterizate cu o expunere aflată sub limita de toleranță la risc și în această zonă se află **riscurile asumate**.

(3) Evaluarea riscurilor de fraudă va avea la bază următorii indicatori:

- Probabilitatea săvârșirii de fraude/nereguli grave;
- Impactul fraudelor/neregulilor grave în cazul în care sunt săvârșite/produse.

Probabilitatea producerii unei nereguli grave poate fi evaluată după cum urmează:

Evaluar e	Probabilitate	Semnificație
1	Scăzută	Este aproape egala cu zero sau foarte scăzută și există un număr foarte redus de cazuri anterioare.
2	Medie	Există anumite riscuri și au existat alte cazuri similare în trecut.
3	Ridicată	Există un risc ridicat și au existat cazuri similare repetate și frecvente în trecut.

Impactul este de mai multe tipuri:

Evaluar e	Efect	Semnificație
1	Scăzut	Obiectivele planificate și activitățile în curs de desfășurare nu ar trebui să fie afectate sau ar trebui să fie afectate numai într-o mică măsură.
2	Mediu	Activitățile curente ar fi afectate negativ în mod considerabil și ar putea fi necesară alocarea de resurse suplimentare pentru a se garanta îndeplinirea obiectivelor.
3	Ridicat	Activitățile curente ar fi afectate negativ în mod considerabil și ar fi necesar să se aloce resurse suplimentare considerabile pentru a se garanta îndeplinirea obiectivelor acestor activități.

Metodologia pentru această evaluare a riscurilor cuprinde 5 etape:

1. Cuantificarea riscului brut cu referire la nivelul de risc existent - înainte de intervenția controalelor planificate sau existente;
2. Evaluarea eficienței controalelor curente pentru reducerea riscului brut;
3. Evaluarea riscului net - nivelul de risc ce reiese în urma controalelor existente în funcție de eficacitatea acestora;
4. Evaluarea planului de implementare (acțiune) a măsurilor de control pentru punerea în aplicare a măsurilor concrete și proporționale cu evenimentul identificat;
5. Riscul țintă este nivelul de risc care este considerat tolerabil, după luarea în considerare a efectului oricărei forme de control curent sau planificat.

Art.6 Coordonatori de reforma si/sau investiții sunt responsabili de tratarea riscurilor identitate prin utilizarea instrumentului de evaluare a riscului si reducerea riscurilor la un nivel scăzut prin aplicarea masurilor aferente procedurilor interne.

Art.7 Coordonatorii de reformă și/sau investiții vor lua măsuri care să asigure premisele unei bune coordonări între aceste instituții, respectiv:

Formare profesională realizată cu sprijinul de OLAF, DLAF, DNA și ANI pe teme specifice:

- Aspecte privind codul etic;
- Indicatori de nereguli grave;
- Aspecte privind măsurile antifraudă;
- Aspecte privind incompatibilitățile și conflictul de interese.

Creșterea gradului de conștientizare a personalului:

- Postare de informații pe Intranet;
- Postare de afișe în cadrul instituției;
- Tematica permanentă pe agenda reuniunilor;
- Elaborarea cu sprijinul DLAF de materiale specifice.

Art.8 În termen de 30 zile de la primirea prezentei instrucțiuni, coordonatorii de reformă și/sau investiții vor transmite către MIPE - DGMMRR, instrumentul de evaluare a riscului de fraudă completat și asumat, respectiv dovada implementării prezentei instrucțiuni.