

Termenele de plată în contractele de finanțare 2014-2020 O analiză comparativă la nivelul unor State Membre. România - nevoia de predictibilitate.

Această analiză a pornit în urmă cu 3 luni, la început de iunie 2016, plecând de la feedback-ul transmis de participanții la masa rotundă „Fresh start” pe tema Programului Operațional Capital Uman, eveniment organizat pe 26 mai 2016 de Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro împreună cu Netherlands Romanian Chamber of Commerce (NRCC).

Analiza a fost elaborată de către echipa Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro. Acesta este cel de-al treilea document din seria de analize și propuneri trimise autorităților prin care încercăm să oferim acestora soluții raționale și funcționale de simplificare și de îmbunătățire a mecanismului de gestionare a fondurilor structurale și de investiții 2014-2020.

Cercetarea realizată se bazează pe informații solicitate, analizate și prelucrate de către echipa Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro. Pentru documentare au fost utilizate site-urile oficiale ale Autorităților de Management și ale instituțiilor delegate la nivel național din Statele Membre, informații centralizate obținute de pe site-urile CE sau din documente oficiale ale statelor membre ce reglementează cadrul de gestionare a fondurilor ESI 2014-2020. De asemenea, au fost contactate prin e-mail toate autoritățile de management din statele membre, respectiv s-au realizat interviuri telefonice cu reprezentanții unor state membre, iar răspunsurile reprezentanților autorităților au fost integrate în analiza efectuată.

Cercetarea s-a desfășurat în perioada iunie-august 2016 și s-a axat pe identificarea termenelor de procesare și plată la nivelul Statelor Membre stabilite pentru Fondul Social European – FSE, respectiv Fondul European de Dezvoltare Regională – FEDR.

La elaborarea acestui document au contribuit:

- Dragoș Jaliu, Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro
- Anca Petrucă, Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro

CUPRINS

1. Termenele de plată. Elemente de context 2007-2013 și 2014-2020.....	pag. 3
2. Termene de plată la nivelul altor state membre UE.....	pag. 4
3. România și termenele de plată. Scurt istoric 2007-2013.....	pag. 11
4. România și termenele de plată aferente perioadei 2014-2020. OUG40/2015 și contractul de finanțare.....	pag.13

1. Termenele de plată. Elemente de context 2007-2013 și 2014-2020.

În perioada de programare **2007-2013**, conform art. 8o Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999¹ „[...]organismele însărcinate cu efectuarea plăților din SM se asigură că **beneficiarii primesc suma totală a participării publice în cele mai scurte termene și integral.**”

În contextul problemelor întâmpinate în derularea proiectelor din perioada 2007-2013 ca urmare a blocajelor financiare datorate întârzierilor majore în rambursarea cheltuielilor/onorarea cererilor de plată în diferitele State Membre (SM) și în dorința de a simplifica mecanismul de plată la nivelul SM, pentru perioada **2014-2020** se introduce în cadrul legislativ european un termen limită de rambursare a cheltuielilor efectuate de către beneficiari.

Astfel, precizarea unui termen de plată a fost prevăzută în art. 132 (1) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului² după cum urmează „(1) **Sub rezerva disponibilității fondurilor din prefinanțarea inițială și anuală și plățile intermediare, *autoritatea de management se asigură că beneficiarul primește valoarea totală a cheltuielilor publice eligibile datorate în întregime și cel târziu la 90 de zile de la data depunerii cererii de plată de către beneficiar.***”

Perioada financiară 2014-2020 stă așadar sub semnul „simplificării” la nivelul Uniunii Europene, prin modificările aduse procedurilor și cheltuirii bugetului UE alocat prin Fondurile Structurale și de Investiții Europene – FESI.

Elementele esențiale ale simplificării sunt prezentate în cadrul documentului sinteză al modificărilor cadrului de programare 2014-2020 realizat de către CE³ - Ghidul pentru beneficiarii Fondurilor structurale și de investiții europene și ai instrumentelor UE conexe, broșură destinată potențialilor beneficiari. În acest ghid, la pagina 7, sunt evidențiate modificările realizate pentru simplificarea condițiilor de accesare, astfel: „*Pentru potențialii beneficiari ai suportului financiar, procesul de accesare a finanțării a fost simplificat. Modificările includ:*

- *rată unică de rambursare cunoscută sub denumirea „un proiect – o rată de finanțare”;*
- *o rată forfetară pentru costurile indirecte și alte opțiuni de simplificare în materie de costuri;*
- **un termen de plată de 90 de zile pentru beneficiarii din cadrul politicii de coeziune;**
- *schimb electronic de date între beneficiari și autoritățile de management prevăzut pentru anul 2016 în toate statele membre ale UE.”*

¹ Regulamentul 1083/2006 poate fi consultat aici [http://old.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/Legislatie/europeana/3_Regulamente_Europene_\(RO\)/5_Regulament_1083_2006.pdf](http://old.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/Legislatie/europeana/3_Regulamente_Europene_(RO)/5_Regulament_1083_2006.pdf)

² Regulamentul 1303/2013 poate fi consultat aici: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&qid=1465938798496&from=RO>

³ Ghidul pentru beneficiarii Fondurilor structurale și de investiții europene și ai instrumentelor UE conexe, Comisia Europeană, 2014, pagina 7: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_beneficiaries_ro.pdf

Stabilirea unui termen de plată în interiorul căruia autoritățile responsabile trebuie să asigure plata către beneficiari este considerat - în sensul predictibilității finanțării nerambursabile și a asigurării unui cash-flow realist al proiectelor - ca fiind unul dintre principalele instrumente de simplificare specifice perioadei actuale.

2. Termenele de plată la nivelul altor state membre UE

Portugalia. Mecanism special de plată la 30 de zile lucrătoare indiferent dacă AM-ul a finalizat sau nu verificarea cheltuielilor.

În Portugalia, termenele de plată sunt prevăzute în Decretul 159/2014⁴ care reglementează gestionarea fondurilor ESI 2014-2020. Conform art. 25 alin.2, *Cererile de plată în proiecte cofinanțate prin politica de coeziune sunt prezentate de către beneficiarii fondurilor Portugalia Tour 2020 respectându-se următoarele:*

- a) *în termen de 30 de zile lucrătoare de la data primirii cererii de rambursare, Autoritatea de Management analizează cheltuielile prezentate, procesează cererea și trimite ordinul de plată corespunzător sau comunică motivele respingerii plății, cu excepția cazului în care Autoritatea de Management solicită, pentru o singură dată, clarificări suplimentare caz în care se suspendă termenul menționat;*
- b) *în cazul în care, din motive care nu sunt imputabile beneficiarului, nu este posibilă emiterea ordinului de rambursare în termenul prevăzut la alineatul precedent, Autoritatea de Management va emite o cerere de plată cu titlu de avans;*
- c) *plata efectuată cu titlu de avans conform alineatului precedent, este convertită în plată cu titlu de rambursare prin validarea cheltuielilor eligibile corespunzătoare în termen de cel mult 60 de zile lucrătoare.”*

De asemenea, cu privire la cererile de plată, alin. 9 din același document prevede că „*plata se face integral cel mai târziu 45 de zile lucrătoare de la data depunerii cererii de plată de către beneficiar, care nu sunt susceptibile la sechestrul, atașament sau cesiune de creanțe.*”

Astfel, putem concluziona că **termenul de procesare și plată pentru cererile de plată este de 45 zile**, în timp ce pentru **cererile de rambursare a fost instituit un mecanism special, acestea fiind achitate în termen de 30 de zile de la data depunerii, chiar dacă autoritatea de management nu finalizează procesarea documentației depuse.**

Regatul Unit al Marii Britanii: Anglia și Scoția. Termenele de plată variază între 30 și 90 de zile.

Modelul de contract de finanțare⁵ propus de Anglia pentru perioada 2014-2020 are următoarea prevedere cu privire la termenul de plată a cererilor de rambursare, respectiv a cererilor de plată, în art. 5.4 , alineatul E: „*Autoritatea de Management va achita în mod normal o cerere de plată/cerere de rambursare în termen de 30 de zile de la primirea acesteia, dar acest lucru este supus unor condiții (...).*”

⁴ Decretul 159/2014 consultat la

adresa:https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/docs/Legislacao/DecretoLei_159-2014.pdf

⁵ Contract de finanțare pentru Fondul Social European, consultat în iunie 2016 pe website-ul: <https://www.gov.uk/government/publications/european-structural-and-investment-funds-funding-agreements>

Condițiile vizează depunerea în termen a cererii de plată/rambursare și soluționarea de către beneficiar a solicitărilor de clarificare. Totuși, în Anglia, conform contractului de finanțare, autoritățile nu își asumă răspunderea pentru efectele eventualelor întâzieri de plată asupra beneficiarilor. În cazul proiectelor finanțate din FEDR⁶ termenul de procesare și plată se ridică la 40 de zile lucrătoare, cu respectarea condițiilor menționate anterior.

În Scoția, conform materialului denumit „Fonduri Europene Structurale și de Investiții Programul 2014 - 2020 - Reclamații și Verificări”⁷, termenul de procesare și plată asumat este cel prevăzut în Regulamentul 1303/2013 și anume 90 zile. Acest termen a fost confirmat și de către un reprezentant al Diviziei Fonduri Europene Structurale și Ajutor de Stat din cadrul Direcției de Dezvoltare Economică, Guvernul Scoției⁸.

Austria. Termenul de plată este de 90 de zile.

În pachetul de documente aferente Programului Operațional Ocuparea forței de muncă⁹ (PO Beschäftigung 2014-2020) în articolul 23, ce reglementează procedura de rambursare, este menționat că finanțatorul trebuie să se asigure că „beneficiarul grant-ului primește contravaloarea totală a cheltuielilor scadente și eligibile, integral, cel mai târziu în termen de 90 de zile de la data depunerii raportului final.”

Germania. Termenul de plată este de 90 de zile sub rezerva disponibilității fondurilor.

Referitor la termenele de procesare și plată a cererilor de rambursare și de plată, Ghidul „Principii de finanțare pentru subvenții din Fondul Social European 2014-2020”¹⁰ realizat de către Oficiul Federal de Administrare – BVA prevede la articolele 2.3.2 și 2.3.4. următoarele: „(...) Sub rezerva fondurilor FSE disponibile în principiu, cheltuielile sunt rambursate în termen de 90 de zile după data depunerii declarației de cheltuieli în ZUWES (n.r. sistemul IT) de către BVA. De notat că în cazul declarațiilor de cheltuieli incomplete și înregistrate eronat sau documentație defectuoasă fondurile nu vor fi rambursate beneficiarului! (...)”

Luxemburg: Termenul de plată este de 90 de zile sub rezerva disponibilității fondurilor.

Conform „Manualului de utilizare pentru beneficiari (aspectele administrative și financiare)” - versiunea iulie 2015¹¹, în cadrul Programul Operațional de investiții pentru creștere și locuri 2014-2020 procesarea și plata se condiționează de disponibilitatea financiară: „(...)Procedurile de control în vigoare pentru a

⁶ „Contract de finanțare pentru Fondul European de Dezvoltare Regională”, consultat în iunie 2016 pe website-ul: <https://www.gov.uk/government/publications/european-structural-and-investment-funds-funding-agreements>

⁷ „Fonduri Europene Structurale și de Investiții Programul 2014 - 2020 - Reclamații și Verificări, Scoția” consultat în luna august 2016 pe website-ul <http://www.gov.scot/Resource/0050/00504169.pdf>

⁸ Directorate for Economic Development, European Structural Funds and State Aid Division, Scottish Government, e-mail primit de fonduri-structurale.ro în data 11.08.2016

⁹ Pachetul de documente aferent apelului de proiecte studiat a fost consultat în iunie 2016 pe website-ul <http://www.esf.at/esf/service/calls/>

¹⁰ Documentul „Principii de finanțare pentru subvenții din Fondul Social European, Oficiul Federal de Administrare, 2015” a fost consultat în iunie 2016 pe website-ul

http://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Aktuelles/2014/2014_10_21_ir_fg.pdf?__blob=publicationFile&v=3

¹¹ Documentul „Manual de utilizare (aspectele administrative și financiare), versiunea iulie 2015” a fost consultat în luna august 2016 pe website-ul <http://www.fonds-europeens.public.lu/fr/publications/g/guide-fse-2014-2020/index.html>

determina în mod semnificativ termenul limită pentru plată/rambursare către beneficiari pot dura mai multe luni.

În măsura în care este posibil și în conformitate cu un tratament egal al tuturor beneficiarilor, AG (n.r. AG - Autoritatea de Gestiune) se va asigura - în funcție de disponibilitatea bugetului în cadrul prefinanțării și a plăților inițiale și anuale intermediare - că toți beneficiarii primesc suma totală a cheltuielilor comunitare eligibile datorate în totalitate și nu mai târziu de 90 de zile de la data depunerii cererii plată de către beneficiar.”

Termenul de 90 de zile a fost confirmat și de către un reprezentant al Ministerului Muncii, ocuparea forței de muncă și al Economiei sociale și solidaritate¹² din acest stat.

Slovenia. 30 de zile dacă nu se solicită clarificări.

În Slovenia, perioada de programare 2014-2020 a fost reglementată prin Regulamentul cu privire la utilizarea politicii de coeziune a UE în Slovenia, în perioada de programare 2014-2020 pentru investiții pentru creștere și locuri de muncă¹³. Conform art.29 alin. 5 se prevede că „Organismul intermediar sau organul executiv verifică caracterul complet și corectitudinea cererii de plată, (...) în termen de 30 de zile de la primirea unei cereri complete de plată.”

Conform reglementărilor naționale, în cazul solicitărilor de clarificare termenul de plată poate ajunge la 90 de zile. În cazul în care organismul intermediar nu respinge cererea de plată, trebuie să emită un ordin pentru plata fondurilor de la bugetul de stat.

Republica Cehă. 40 de zile lucrătoare. Maximul este de 90 de zile.

Normele pentru solicitanți și beneficiari - secțiunea generală¹⁴ a Programului Operațional Cercetare, Dezvoltare și Educație finanțat prin FSE conține următoarele prevederi în secțiunea 7.1.1: „Perioada totală de administrare a Raportului privind implementarea proiectului/Cerere de plată de la prezentarea de către beneficiar până la aprobarea de către AM RDE nu depășește 40 de zile lucrătoare (...).”

Similar cu Slovenia, și în Cehia, în cazul unor solicitări de clarificare, termenul maxim de procesare și plată „nu trebuie să excedă 90 zile calendaristice de la prezentarea de către beneficiar până la aprobarea de către AM PO RDE, în cazul Raportului privind implementarea proiectului și până la plată, în cazul unei cereri de plată.”

¹² Secrétariat du Fonds social européen, Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire Luxembourg, e-mail primit de fonduri-structurale.ro pe 12.08.2016

¹³ Regulamentul cu privire la utilizarea politicii de coeziune a UE în Slovenia, în perioada de programare 2014-2020 pentru investiții pentru creștere și locuri de muncă consultat în iunie 2016 pe website-ul <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED6816>

¹⁴ Norme pentru Solicitanți și beneficiari - secțiune generală consultat în iunie 2016 de pe website-ul: http://www.msmt.cz/uploads/OP_VVV/Pravidla_pro_zadatele_a_prijemce/Rules_for_Applicants_and_Beneficiaries_general_section_version_3.pdf

Polonia. Termene de plată în funcție de volumul verificărilor.

În cuprinsul Acordului privind proiectul de finanțare în cadrul Programului Operațional Cunoștințe Educație Dezvoltare 2014-2020¹⁵, în art. 9, alin. 2.1 este menționată procedura (inclusiv cu termene) prin care sunt verificate și date spre plată cererile de plată depuse de către beneficiari.

Astfel, Polonia a prevăzut un termen de 10 zile lucrătoare în care se emite ordinul de plată a cheltuielilor cuprinse în cererea de plată. Conform Regulamentul Ministerului de Finanțe din 21 decembrie 2012 privind plățile în cadrul programelor finanțate din fonduri europene și furnizarea de informații referitoare la aceste plăți, „Autoritatea de Management va furniza ordinul de plată către Bank Gospodarstwa Krajowego în termen de 10 zile lucrătoare de la data aprobării cererii de plată (...).”

Procesarea documentelor cuprinse în cererea de plată/rambursare are și ea termene precise și se realizează după cum urmează: prima cerere de plată se verifică în 5 zile lucrătoare de la data primirii acesteia. Următoarele cereri de plată (2,3 etc.) se verifică în termen de 20 de zile lucrătoare. Eventualele documente primite ca răspuns la solicitările de clarificări se verifică în termen de 15 zile lucrătoare.

Per total, autoritățile din Polonia „se angajează să aprobe cererea de plată nu mai târziu de 90 de zile calendaristice de la data depunerii primei sale versiuni.”

Lituania: 14 + 6 zile pentru procesarea și plata CP. 30 + 6 zile pentru CR.

În Lituania **termenul de procesare pentru cereri de rambursare este de 30 zile, în timp ce cererile de plată în avans vor fi procesate în 14 zile.**

Prevederile Legii 13940/2014¹⁶ a Ministerului de finanțe din Lituania detaliază prin art. 237 modul în care costurile unui proiect pot fi plătite, astfel: „Agenția de management elaborează și prezintă Ministerului în cadrul SFMIS2014 administratorului de credite în termen de cel mult 30 de zile (în cazul cererii de plată în avans - în termen de 14 zile) de la data înregistrării cererii de plată(...).”

Termenul de procesare în cazul cererilor finale este de 70 zile. Plata cererilor de plată/rambursare se face într-un termen maxim de 6 zile împărțit astfel: 3 zile de procesare la nivelul AM-ului plus 3 zile la Trezorerie pentru efectuarea plății. Astfel, în cazul cererilor de plată termenul maxim este de 20 de zile, aceste termene fiind specificate în cadrul Ordinului Ministerului de Finanțe nr. 1K-316/2014 ce completează¹⁷ prevederile Legii 13940/2014.

Letonia. 10 zile procesare și plată în cazul CP. 20 pentru CR intermediare.

În Letonia **termenul de procesare și plată a cererilor de avans este de 10 zile lucrătoare, respectiv 20 zile lucrătoare pentru cererile de rambursare intermediare și 60 zile pentru cererile de rambursare finale.**

¹⁵ Publicat pe website-ul <http://www.kapitalludzki.gov.pl/>

¹⁶ Legii 13940/2014 consultată în iunie 2016 pe website-ul <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f44986504ed411e49cf986e1802f1de9/zcjeWpAknH>

¹⁷ Ordinul Ministerului de Finanțe nr. 1K-316/2014 consultat în august 2016 pe website-ul <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/f44986504ed411e49cf986e1802f1de9>

Informațiile privind termenele de procesare și plată ne-au fost furnizate de către Agenția Centrală de Contractare și Finanțe din subordinea Ministerului de Finanțe a Letoniei¹⁸.

Cadrul financiar 2014-2020 a fost reglementat prin Regulamentul nr.77 din 10 februarie 2015 – „Proceduri de verificări ale proiectelor finanțate din Fondurile structurale și de coeziune ale Uniunii Europene Fondul pentru perioada de programare 2014-2020”¹⁹.

Cu privire la termenele de procesare și plată a cererilor de rambursare în secțiunea V. „Proceduri pentru verificări cu privire la cererile de plată” regăsim următoarele prevederi:

„49. Organismul de verificare va verifica cererea de avans și efectuează plata în termen de 10 zile lucrătoare de la data depunerii solicitării.

50. Organismul de verificare poate verifica documentația aferentă cheltuielilor incluse în cererile de rambursare în întregime sau prin eșantionare, aprobă cheltuielile și, dacă este cazul, efectuează o plată în conformitate cu contractul sau acordul cu privire la termenii proiectului pentru punerea în aplicare a fondurilor Uniunii Europene și, în cazul în care proiectul prevede procentul de cofinanțare, indicând codul de clasificare a cheltuielilor bugetare în funcție de categoriile economice, în următorii termeni:

50.1. Organismul de verificare va evalua cererile de rambursare intermediare și va efectua plata în termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii documentelor necesare care să justifice costurile;

50.2. Organismul intermediar evaluează cererea de rambursare finală și efectuează plata în termen de 60 de zile lucrătoare de la data depunerii.”

Ungaria. 45 de zile de la înregistrare pentru plata cererilor de rambursare.

În cazul Ungariei, o cerere de rambursare realizată conform procedurilor va fi plătită în cel mult 45 de zile de la data înregistrării, iar cererile de plată vor fi achitate în 30 de zile de la depunere.

Documentația conexă unui apel de proiecte din perioada de programare FESI 2014-2020, prevede în secțiunea Termeni și condiții²⁰ termenele de plată. Conform paragrafului 3.10. „Sprijinirea prin achitarea cererii de rambursare cu conținut adecvat și aspecte formale se va realiza în termen de 45 de zile de la data primirii – iar în cazul cererilor de plată - în termen de 30 de zile (...)”

Estonia. Termen maxim de 90 de zile pentru procesare și plată

În Estonia termenul de procesare și plată stabilit este în concordanță cu prevederile Art. 132 (1) din Regulamentul 1303/2013, încadrându-se în maximum de 90 zile de la data depunerii documentației.

¹⁸ Central Finance and Contracting Agency, Department of Programme Management and Supervision

Unit of Programme Management and Methodology Latvia, e-mail primit de fonduri-structurale.ro pe 17.08.2016

¹⁹ Regulamentul nr.77 din 10 februarie 2015 - Proceduri de verificări ale proiectelor finanțate din Fondurile structurale și de coeziune ale Uniunii Europene Fondul pentru perioada de programare 2014-2020 a fost consultat în luna august 2016 pe website-ul <http://likumi.lv/ta/id/272535-eiropas-savienibas-strukturfondu-un-kohezijas-fonda-projektu-parbauzu-veiksanas-kartiba-2014-2020-gada-planosanas-perioda>

²⁰ Documentele conexe apelului de proiecte FSE 2014-2020 au fost consultate în luna iunie 2016 pe website-ul <https://www.palyazat.gov.hu/>

Prevederile legislative privind gestionarea instrumentelor financiare din perioada de programare 2014-2020 au fost reglementate prin Legea privind asistența structurală 2014-2020²¹ completată prin Decretul guvernamental nr. 143/01.09.2014²² „Termenii de eligibilitate a costurilor, plățile granturilor și corecții financiare pentru Fondurile Structurale 2014-2020.“

Decretul nr. 143/2014 reglementează termenele de procesare și plată prin art. 12., alin 1. „cererea de plată va fi achitată către beneficiar nu mai târziu de 90 de zile calendaristice de la data depunerii, iar cererea prevăzută la art.18 alineatul 1 clauza 1 și art. 19 (n.r. cererea de avans) va fi procesată în nu mai mult de 15 zile calendaristice de la primirea plății cererii (denumită în continuare termenul pentru procesarea plății cererii).”

Conform informațiilor furnizate de un reprezentant al Ministerului de Finanțe din Estonia²³, termenele specificate în cadrul art. 12 expus mai sus cuprind atât termenele de procesare, cât și de plată efectivă către beneficiari.

În cazul Estoniei, cererea de avans poate fi de până la 40% din valoarea proiectului în baza unor proiecții financiare, fiind apoi necesară raportarea la 90 zile a modului de utilizare a avansului.

Bulgaria. Termen maxim de 90 de zile pentru procesare și plată

În Bulgaria perioada de procesare și plată către beneficiari a cererilor este de maxim 90 zile de la data transmiterii documentației. Conform „Legii fondurilor europene structurale și de investiții” din 2015²⁴ ce stabilește procedurile administrative de gestionare a fondurilor pentru perioada 2014-2020, termenele de efectuare a plăților către beneficiari sunt menționate în art. 61 și 62 ale căror prevederi le redăm în continuare:

„Art.61. (1) Cererea de plată în avans se efectuează în cazul în care sunt furnizate documentele prevăzute la art. 26, alin. 1. O plată în avans se efectuează în termen de două săptămâni de la data primirii cererii beneficiarului de către autoritatea de management, cu excepția cazului în care nu se precizează o perioadă mai lungă în documentele prevăzute la art. 26, alin. 1 (...).

Art. 62. (1) Plățile intermediare și finale sunt făcute după verificare pentru a confirma eligibilitatea cheltuielilor în prezența progresului fizic și financiar al proiectului. Autoritatea de Management va face plata în termen de 90 de zile de la primirea cererii de plată către beneficiar (...).”

²¹ Legea privind asistența structurală 2014-2020 a fost consultată în luna august pe website-ul <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530112015002/consolide>

²² Decretul guvernamental nr. 143/01.09.2014 a fost consultat în luna august pe website-ul <https://www.riigiteataja.ee/akt/102092014011>

²³ Deputy Head of Foreign Financing Department, Ministry of Finance, Estonia, e-mail primit de fonduri-structurale.ro pe 11.08.2016

²⁴ Legea fondurilor europene structurale și de investiții a fost consultată în iunie 2016 pe website-ul <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136715858>

Croatia. 60 de zile procesare și plată pentru CR. 40 de zile pentru CP.

Informațiile privind termenele de procesare și plată către beneficiari ne-au fost transmise de către un reprezentant al Agenției Centrale de Contractare și Finanțe, organism intermediar pentru FEDR în Croația²⁵. Acesta a menționat că termenul de procesare pentru cererile de avans este de 10 zile lucrătoare, iar pentru cererile de rambursare finale procesarea se va realiza în 60 de zile. **Plățile către beneficiari sunt efectuate în următoarele 30 zile de la data aprobării** acestora de către Autoritatea de Management.

Modul de gestionare a fondurilor nerambursabile este reglementat prin documentul numit Termenii și condițiile aplicabile proiectelor finanțate din fonduri structurale și de investiții europene în perioada financiară 2014-2020²⁶, versiunea aprilie 2016, unde este reglementat termenul de procesare a cererilor prin art. 15.3:

„Costurile solicitate prin cereri de rambursare se certifică de către PT 2 (părțile din contract 2 - Autoritatea de Management) în termen de 30 de zile de la primirea acesteia. PT2 poate solicita informații suplimentare, documente sau clarificări într-un termen care nu poate fi mai mic de trei, nici mai mult de 10 zile lucrătoare, cu excepția cazului PT2 și beneficiarii convin altfel.

Timpul necesar pentru prezentarea de informații suplimentare, documentație sau clarificări din partea utilizatorului nu afectează cursul perioadei în care PT2 efectuează verificarea cererii de rambursare.

În cazul în care Beneficiarul nu prezintă documentele solicitate informații în termenul stabilit PT2, PT2 nu va aproba aceste costuri. În ceea ce privește costurile pentru care PT 2 consideră că sunt suficiente informațiile transmise de utilizator, documentația și clarificările în termen de 30 de zile de la primirea cererii de rambursare, cererea este aprobată”.

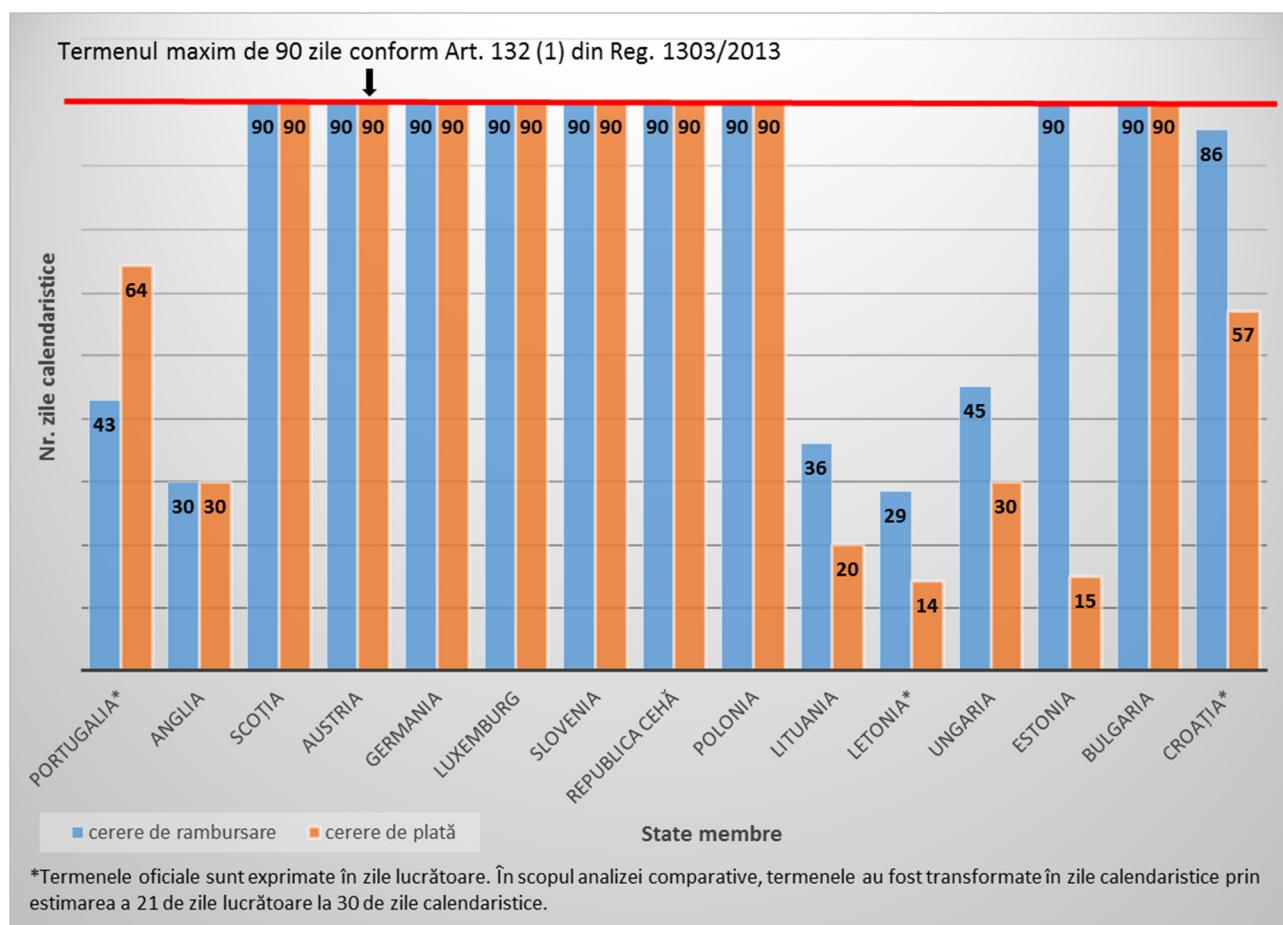
De asemenea, cu privire la termenul de plată către beneficiari regăsim în art. 15.11 următoarele specificări: *„Termenul-limită pentru efectuarea plăților către beneficiari este de 30 de zile de la termenul de revizuire a obligațiilor sau 30 de zile de la termenul de verificare a cererilor pentru cererile de plată/compensare pentru fonduri/cereri finale de rambursare.”*

Din analiza comparativă reiese faptul că în cazul a 8 dintre cele 14 state membre analizate termenele de procesare și plată efectivă a cererilor de rambursare/plată au fost stabilite la maximum de 90 zile, preluând practic prevederile articolului 132 din Regulamentul 1303/2013.

Există, însă, și țări în care termenele de plată conform contractului coboară mult sub cele 90 de zile impuse de Regulament. Scopul final este în cazul tuturor statelor membre crearea unui mecanism predictibil și funcțional de implementare a proiectelor.

²⁵ Head of Structural instruments Financial Service, Finance and Accounting Directorate, Central Finance and Contracting Agency Croatia, e-mail primit de fonduri-structurale.ro pe 09.08.2016

²⁶ Termenii și condițiile aplicabile proiectelor finanțate din fonduri structurale și de investiții europene în perioada financiară 2014-2020 a fost consultat în luna iunie 2016 pe website-ul <http://www.strukturifondovi.hr/vazni-dokumenti>



Tabel 1. Analiza comparativă a nr. de zile calendaristice prevăzute de statele membre pentru Procesarea și plata cererilor de rambursare, respectiv a cererilor de plată

3. România și termenele de plată. Scurt istoric 2007-2013

Perioada 2007-2013 a adus lecții și practici valoroase pentru România în implementarea proiectelor finanțate din fondurile structurale, în ceea ce privește procesarea și plata cererilor de plată/rambursare.

Lecțiile învățate au fost însă aspre deopotrivă pentru beneficiari și autorități și au cuprins multiple blocaje pe proiecte (POSDRU fiind vedeta) cauzate de nerespectarea termenelor de plată prevăzute în contractele de finanțare.

În cazul POSDRU, în perioada 2008-2013, termenele de plată prevăzute au variat între 20 de zile (2013) și 45 de zile (2008) în cazul cererilor de rambursare. Pentru cererile de plată termenul stabilit a fost 20 de zile. Câteva informații detaliate legate de termene se regăsesc prezentate în cele ce urmează:

- **Cererea de prefinanțare** – stabilită încă de la primul apel de proiecte POSDRU [CPP 1] la 15 zile calendaristice de la data înregistrării acesteia, a suferit modificare prin Ord.1143/2010 la 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii, revenind apoi la termenul de 15 zile calendaristice (prin Ord. 1183/2011), termen menținut și ulterior (ex. Ord.2159/2013);
- **Cererea de rambursare** – a suferit mai multe variații ale termenelor de plată asumate de către AM POSDRU începând cu termenul de 45 zile calendaristice de la data înregistrării cererii la AM POSRU, termen menținut până în anul 2010. În 2010, prin Ord. 1143 se stabilește o perioadă de 30

zile calendaristice de la data înregistrării cererii de rambursare acest termen fiind modificat prin Ord. 2159 în anul 2013 la 20 zile lucrătoare;

- **Cererea de plată** - prin OUG 84/2013 a fost stabilit termenul de plată pentru Cererile de plată de maximum 20 zile lucrătoare de la data depunerii cererii la AMPOSDRU/OI delegat.

Termen de procesare și plată (conform prevederilor legale)					
Perioada	Cerere de rambursare	Perioada	Cerere de prefinanțare	Perioada	Cerere de plată
2008 - aug. 2010	45 zile calendaristice	2008 - aug. 2010	15 zile calendaristice	începând cu sept. 2013	20 zile lucrătoare
aug. 2010 - dec. 2013	30 zile calendaristice	aug. 2010 - mar. 2011	15 zile lucrătoare		
începând cu dec. 2013	20 zile lucrătoare	începând din mar. 2011	15 zile calendaristice		

Tabel 2. Scurt istoric al termenelor de plată pentru cereri de prefinanțare/plată/rambursare în cadrul POSDRU 2007-2013

Însă, în realitate, în cele mai multe dintre cazuri termenele prevăzute nu au fost respectate. Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro a derulat numeroase sondaje în rândul beneficiarilor, sondaje care au relevat întâzieri majore în procesare și plată: „în cadrul POSDRU, durata medie de așteptare pentru virarea banilor către beneficiari este de 146 de zile, în condițiile în care contractul de finanțare prevede un termen de 30 de zile calendaristice. În plus, din informațiile colectate a reieșit că există beneficiari care și-au primit banii după mai mult de 430 de zile, precum și beneficiari care așteptau de peste 300 de zile soluționarea cererilor depuse.” se arată într-o analiză www.fonduri-structurale.ro realizată în 2011.

Întreaga perioadă financiară 2007-2013 a fost caracterizată de nerespectarea termenelor de plată și întâzieri majore în plata către beneficiari a cererilor de prefinanțare/plată/rambursare având consecințe grave la nivelul beneficiarilor. Una dintre acestea a vizat acumularea de datorii la bugetul de stat pentru beneficiari și plata din bugetul propriu a acestora deși, paradoxal, vina se regăsea nu la nivelul beneficiarilor ci la nivelul mecanismului de gestionare.

Experiența 2007-2013 ne înfățișează un tablou pe care ar trebui să îl privim – atât beneficiarii, cât și autoritățile - cu ochi de expert și să tragem învățăminte de rigoare. Apoi, aceste învățăminte trebuie puse în practică responsabil, în reglementări. O privire aruncată însă asupra perioadei 2014-2020 din perspectiva asumării unor termene de plată realiste relevă și câteva umbre, pe care le prezentăm în cele ce urmează.

4. România și termenele de plată aferente perioadei 2014-2020. OUG40/2015 și contractul de finanțare.

Nevoia unor termene de plată realiste, care pot fi și respectate de către autorități

Pentru perioada de programare 2014-2020 modalitățile de plată în cazul fondurilor structurale și de investiții precum și condițiile de acordare a finanțării au fost stabilite prin OUG 40/2015²⁷. La momentul emiterii și aprobării acesteia (octombrie 2015), Ordonanța cuprindea unele dintre cele mai neasumate și lipsite de respect (în raport cu beneficiarii) prevederi:

- în Art. 20 - Mecanismul decontării cererilor de plată:

Alin. (5): „În termen de maximum 20 zile lucrătoare de la data depunerii de către beneficiar/lider de parteneriat a cererii de plată cu respectarea prevederilor alin (2) și (4), organismul intermediar/autoritatea de management efectuează verificarea cererii de plată. După efectuarea verificărilor, autoritatea de management virează beneficiarului/liderului de parteneriat/partenerului valoarea cheltuielilor rambursabile, în termen de 3 zile lucrătoare **de la momentul de la care aceasta dispune de resurse în conturile sale**, într-un cont distinct de disponibil deschis pe numele beneficiarului/liderului de parteneriat/partenerilor la unitățile teritoriale ale Trezoreriei Statului (...).”

- și în Art. 21- Cererea de rambursare:

Alin. (3): „În termen de maximum 20 zile lucrătoare de la data depunerii de către beneficiar/lider de parteneriat la autoritatea de management sau la organismul intermediar, după caz, a cererii de rambursare întocmite conform contractului/deciziei/ordinului de finanțare, autoritatea de management autorizează cheltuielile eligibile cuprinse în cererea de rambursare și efectuează plata sumelor autorizate în termen de 3 zile lucrătoare **de la momentul de la care autoritatea de management dispune de resurse în conturile sale** (...).”

Prevederile OUG 40/2015 au fost preluate în contractele de finanțare aferente perioadei 2014-2020 pentru mai multe programe operaționale:

- În cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 (POCU): Ghidul general denumit *Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020*²⁸ (versiunea aprilie 2016) cuprinde ca anexă Contractul general tripartit MFE – OI – Beneficiar, care precizează la alin. 3 al art. 6 Rambursarea/plata cheltuielilor: „După autorizarea cheltuielilor, **AM/OI, va efectua plata în termen de 3 zile lucrătoare de la momentul în care AM/OI dispune de resurse în conturile sale**, și va informa Beneficiarul cu privire la plata aferentă cheltuielilor autorizate din Cererea de Rambursare/Plată.”
- În cadrul Programului Operațional Competitivitate (POC) conform modelului de contract aprobat prin Decizia președintelui ANCSI nr 9252/30.05.2016²⁹ ce se va aplica pentru proiectele selectate în cadrul Axei 1,
- în cadrul Programului Operațional Regional conform modelului de contract publicat în cadrul apelului de proiecte POR 2.1 Microîntreprinderi³⁰,

²⁷ OUG 40/2015 privind gestionarea financiară a fondurilor europene pentru perioada de programare 2014-2020 disponibilă pe website-ul <http://www.fonduri-ue.ro/images/files/legislatie/nationala/OU.Gestionare.pdf>

²⁸ Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 și anexele sale poate fi consultat aici: <http://www.fonduri-ue.ro/pocu-2014#implementare-program>

²⁹ <http://www.research.ro/ro/articol/3984/aprobat-forma-standard-a-contractului-de-finan-are-pentru-axa-1-poc-i-se-demareaza-procedura-de-contractare-a-proiectelor-selectate-la-finan-are-in-cadrul-competi-iilor-derulate-in-anul-2015>

³⁰ <http://www.inforegio.ro/ro/por-2014-2020/apeluri-proiecte.html>

- În cadrul Programului Operațional Infrastructură Mare conform modelului de contract publicat în cadrul apelului de proiecte POIM/45/2/6/ *Reducerea timpului de staționare la punctele de comunicare transnațională – proiecte noi de investiții*³¹.

Urmare a numeroaselor apeluri făcute în ultima perioadă, Ministerul pentru Consultare Publică și Dialog Civic a organizat, la începutul lunii august 2016, 2 întâlniri între reprezentanții beneficiarilor și autorități (MFE, MFP) în care s-a discutat și problema termenelor de plată în contractele aferente exercițiului financiar 2014-2020. Solicitățile beneficiarilor de fonduri structurale și de investiții au vizat 2 aspecte de reglementare a relațiilor contractuale Beneficiar-Finanțator:

1. Modificarea OUG 40/2015 prin includerea unor **termene de plată asumate** în OUG 40/2015 și pe cale de consecință includerea și în contractele de finanțare - și
2. **Introducerea unor penalități** clare și concrete și **pentru autoritățile de management**, astfel încât obligațiile contractuale să fie simetrice de ambele părți.

În perioada 10-20 august 2016, Ministerul Fondurilor Europene a publicat spre consultare un proiect de ordonanță pentru modificarea OUG 40/2015.

În ceea ce privește modificarea termenelor de plată, una caldă-alta rece. În cazul utilizării mecanismului cererilor de plată se asumă și introduce un termen de plată, eliminându-se condiția existenței resurselor în contul AM-ului. În schimb, în cazul mecanismului cererilor de rambursare prevederile art.21., alin.(3) rămân neschimbate, plata fiind condiționată de disponibilitatea resurselor.

Extras din ordonanța de modificare a OUG 40/2015: **Art. 20- Cererea de plată**, alineatele (5), (7) și (8) ale articolului 20 se modifică și vor avea următorul cuprins: „(5) În termen de maximum **20 de zile lucrătoare** de la data depunerii de către beneficiar/liderul de parteneriat a cererii de plată cu respectarea prevederilor alin. (2) și (4), organismul intermediar/autoritatea de management efectuează verificarea cererii de plată. După efectuarea verificărilor, autoritatea de management virează beneficiarului/liderului de parteneriat/partenerului valoarea cheltuielilor rambursabile, **în termen de 3 zile lucrătoare**. În ziua următoare virării, autoritatea de management transmite beneficiarilor/liderilor de parteneriat/partenerilor o notificare, întocmită distinct pentru fiecare dintre aceștia(...)”

Nespecificarea unui termen de plată de către autoritățile de management și pentru cererile de rambursare va conduce din nou la imposibilitatea beneficiarilor de a avea un cash-flow „sănătos” și ulterior, în unele situații, la incapacitatea de plată a acestora.

Potrivit Capitolului II. „Fluxuri financiare”, alin. b din cadrul HG 93/2016 Autoritățile de Management au obligația de a stabili termene maxime de efectuare a plăților aferente cererilor de prefinanțare/plată/rambursare. În momentul de față, pentru cererile de rambursare avem asumat de către autorități un termen maxim raportat la unul ipotetic: momentul existenței disponibilului de resurse în cont.

HG 93/2016 - Cap. II. Fluxuri financiare și evidență contabilă „Alin. 10 Autoritățile de Management au obligația stabilirii prin contractele/deciziile/ordinele de finanțare a termenilor și condițiilor privind derularea operațiunilor financiare cu beneficiarii, inclusiv a:(...)”

b)termenul maxim de efectuare de către autoritatea de management a plăților aferente prefinanțării/cererilor de plată/rambursărilor cheltuielilor eligibile;(...)”

³¹ <http://www.fonduri-ue.ro/apeluri/details/2/71/apeluri-poim-45-2-6-reducerea-timpului-de-sta%C5%A3ionare-la-punctele-de-comunicare-transna%C5%A3ional%C4%83-%E2%80%93-proiecte-noi-de-investitii>

Vom avea în România un mecanism de gestionare a fondurilor europene funcțional doar în măsura în care acesta devine credibil de predictibil. Predictibilitate înseamnă eliminarea condiției existenței resurselor și în cazul utilizării mecanismului cererii de rambursare.

OUG 40/2016, Art. 21 Cererea de rambursare „Alin. 3. În termen de maximum 20 zile lucrătoare de la data depunerii de către beneficiar/lider de parteneriat la autoritatea de management sau la organismul intermediar, după caz, a cererii de rambursare întocmite conform contractului/deciziei/ordinului de finanțare, autoritatea de management autorizează cheltuielile eligibile cuprinse în cererea de rambursare și efectuează plata sumelor autorizate în termen de 3 zile lucrătoare. ~~de la momentul de la care autoritatea de management dispune de resurse în conturile sale.~~ După efectuarea plății autoritatea de management notifică beneficiarului/liderului de parteneriat/partenerilor plata aferentă cheltuielilor autorizate din cererea de rambursare.”

Un termen de 20 de zile de procesare a CP și CR arată, acum, ușor utopic. Perioada 2007-2013 stă mărturie. La fel și iminenta suprasolicitare a sistemului cu proiecte în implementare și documente de procesat (de ex. linia de finanțare Solidar din cadrul POCU prevede o alocare de 20 de milioane de euro, cu proiecte de max. 100.000 euro. Asta înseamnă cel puțin 200 de proiecte de gestionat doar pe o linie de finanțare de către funcționarii din sistemul POCU). Și nu vor fi singurele proiecte de gestionat în perioada următoare. Ne dorim un termen scurt de rambursare menționat în contractele de finanțare dar unul stabilit în mod NRealist care are mai degrabă „șanse” să fie nerespectat, va crea bătăi de cap ulterioare atât beneficiarilor, cât și autorităților (acțiuni în instanță, probleme cu creditele obținute de beneficiari).

Asumarea și respectarea unor termene de procesare în cazul cererilor de rambursare mai ales presupune o analiză obiectivă a perioadei 2007-2013 și a capacității mecanismului de a verifica și efectua plăți în baza procesului de modernizare și raționalizare a mecanismului inițiat și aprobat prin HG în luna august 2016 de către MFE.

Sistemul de procesare și plată trebuie pus pe baze raționale, asta însemnând - mai ales în cazul cererilor rambursare unde efortul de procesare este foarte mare - analize referitoare la termene reale, previziuni de nr. de proiecte și distribuirea efortului pe întreg mecanismul, evaluarea modului în care actorii mecanismului au performat (OIR-urile, AM-urile) iar apoi, în baza analizei, delegarea clară și reală a unor responsabilități referitoare la implementare, proceduri suplă și în favoarea simplificării. Un efort administrativ neplanificat, neraționalizat și făcut pe cale de consecință într-un mod hei-rup-ist sub coordonatele reparării greșelilor trecute, poate fi sufocant pentru sistem. Închiderea perioadei financiare 2007-2013 demonstrează acest fapt.