



SPECIFICITĂȚI ALE PROCESULUI DE CONSULTANȚĂ PENTRU PROIECTE CU FINANȚARE DIN FONDURI EUROPENE NERAMBURSABILE

drd. Tudor CIUMARA*

Rezumat

Serviciile de consultanță pentru proiectele cu finanțare europeană nerambursabilă prezintă unele particularități notabile. Acestea se referă la procesul de selectare a consultanților, derularea misiunii de consultanță și modalitățile de plată a serviciilor.

În lipsa unor reglementări sau a unei tradiții consistente în acest domeniu, buna desfășurare a misiunilor de consultanță poate fi îngreunată de probleme legate de capacitatea profesională a consultanților sau de lipsa de experiență a clienților în utilizarea serviciilor de consultanță.

Abstract

Consulting services for projects financed from European non-refundable sources present certain notable features. These features refer to the process of selecting the consultants, the process of

* Cercetător științific, Centrul de Cercetări Financiare și Monetare "Victor Slăvescu", ACADEMIA ROMÂNĂ.

carrying out the consulting missions and the procedures for payment of services.

In the absence of specific regulations or significant tradition in this field, the proper conduct of the consulting missions may be hampered by problems related to the professional capacity of the consultants or clients' lack of experience in the use of consulting services.

Cuvinte cheie: consultanță în management; fonduri europene; finanțări nerambursabile; proiecte

Cod JEL: H50, H81, L84, M21

Consultanța în management reprezintă un ansamblu de servicii diverse, ce vizează analiza problemelor de management cu care se confruntă organizația-client, precum și găsirea unor soluții adecvate pentru rezolvarea acestor probleme. În cadrul proiectelor care urmăresc obținerea și utilizarea unor finanțări din fonduri europene nerambursabile, serviciile de consultanță în management prezintă unele aspecte specifice. Aceste aspecte se referă la modul de selectare a consultanților, la modul de derulare a misiunii de consultanță și la mecanismul plății serviciilor de consultanță. Pentru acest tip de proiecte poate exista, de asemenea, și necesitatea unor servicii de consultanță de altă specialitate decât cea în management, cum ar fi consultanța tehnică, juridică sau de altă natură. Aceste tipuri de consultanță nu fac însă obiectul acestui studiu decât în măsura în care consultantul în management preia și aceste servicii în cadrul contractului de consultanță.

Organizația interesată de obținerea unei finanțări din fonduri europene în vederea implementării unui proiect investițional este beneficiarul serviciilor de consultanță. În urma acceptării de către autoritățile care administrează finanțările europene a propunerii de proiect, organizația poate deveni și beneficiarul finanțării nerambursabile solicitate, pe care urmează să o utilizeze în scopurile desemnate în propunerea de proiect.

Prin consultanță în management în cadrul proiectelor cu finanțare europeană înțelegem acel tip de consultanță menit să sprijine organizația care a inițiat proiectul (solicitantul de finanțare) în procesul de conturare și implementare a proiectului ce se dorește a fi

finanțat. Procesul de consultanță se materializează prin identificarea și selectarea surselor de finanțare potrivite, accesarea finanțărilor selectate și implementarea propriu-zisă a proiectului. Desigur, nu este obligatoriu ca toate aceste activități ale unui proiect să fie realizate prin intermediul unor servicii de consultanță, inițiatorul acestuia având posibilitatea de a aborda unele activități pe cont propriu. În general aceste servicii constituie un domeniu distinct, cu delimitări clare, în cadrul serviciilor de consultanță în management. Consultanța în domeniul fondurilor europene poate fi privită ca având un caracter relativ strict, în sensul că rolul consultantului este de a cunoaște multitudinea de norme care se aplică acestor finanțări și de a le aplica în cazul proiectului în lucru. În alte tipuri de misiuni de consultanță se permite – și uneori chiar se impune – o doză mult mai mare de creativitate din partea consultantului.

Se afirmă că *accentuarea sursei de finanțare, în defavoarea faptului că avem de-a face, în cele din urmă, cu proiecte, are implicații multiple*²⁰. Sursa europeană a fondurilor a dus la necesitatea satisfacerii unor cerințe birocratice atât la nivel european cât și la nivel local. Acest fapt a dus la apariția *unei științe noi a implementării fondurilor – metode, tehnici, instrumente*. În aceste condiții se recurge frecvent la utilizarea unor servicii de consultanță specializate în elaborarea propunerilor de proiecte cu finanțare europeană. Menirea consultantului în acest caz este de a identifica cele mai bune modalități de atingere a obiectivelor proiectului, în condițiile respectării restricțiilor impuse de utilizarea unei finanțări nerambursabile²¹.

Selectarea consultantilor

O primă dificultate a solicitantului de finanțare constă în selectarea consultantilor cu care se poate colabora în vederea realizării propunerii de proiect și ulterior pentru implementarea acestuia. Cele mai evidente criterii ce pot fi folosite în procesul de selecție a

²⁰ Bârgăoanu, Alina, *Fondurile europene. Strategii de promovare și utilizare*, Editura Tritonic, București, 2009, p. 13-14.

²¹ *Aceste restricții au un impact major asupra proiectului, determinând între altele valoarea totală a acestuia, momentul începerii și momentul finalizării activităților proiectului, procesul de selecționare a furnizorilor etc.*

furnizorului de servicii de consultanță sunt experiența acestuia în tipul de proiect dorit de solicitantul de finanțare și tarifele serviciilor de consultanță.

Experiența direct aplicabilă proiectelor cu finanțare europeană tip *post-aderare* poate fi greu demonstrată de către consultanți, în condițiile în care există mari întârzieri în evaluarea propunerilor de proiecte depuse până în prezent. În aceste condiții, relativ puține firme de consultanță pot dovedi o rată de succes a proiectelor relevantă. Un argument pentru firmele de consultanță, în prezentarea convingătoare a capacității profesionale, poate fi experiența acumulată în proiecte cu finanțare europeană de *pre-aderare* (tip Phare, ISPA sau Sapard). Acest tip de proiecte, deși avea caracteristici semnificativ diferite față de proiectele tip *post-aderare*, au permis totuși dobândirea unei experiențe utile.

Selecția furnizorului de servicii de consultanță în funcție de tariful solicitat prezintă, la rândul său, unele dificultăți. Tarifele aferente acestor servicii variază foarte mult, în funcție atât de caracteristicile proiectului solicitantului de finanțare cât și de beneficiile promise de furnizorul de consultanță. Faptul că aceste servicii de consultanță sunt frecvent incluse în cadrul cheltuielilor ce pot fi parțial finanțate din fondurile europene nerambursabile induce un element de incertitudine cu privire la costul final al acestor servicii pentru solicitantul finanțării. Numărul furnizorilor de servicii de consultanță este destul de mare, deși distribuția geografică a acestora este inegală (spre exemplu, peste 50% dintre firmele de consultanță sunt localizate în București).

Derularea misiunii de consultanță

Prin elaborarea propunerii de proiect, așa cum este acesta dorit de beneficiar, înțelegem acea etapă în care se întocmește documentația tehnică, în urma unui proces de analiză a oportunității și fezabilității investiției. Documentația elaborată în cadrul acestei etape poate conține cererea de finanțare, rezumatul proiectului, analiza cost-beneficiu, studiul de fezabilitate, calculul asistenței nerambursabile și alte asemenea documente. În mod normal această etapă ar trebui să fie prima etapă în cadrul oricărui proiect, fie el cu finanțare europeană sau integral privată (ca etapă de planificare, nu neapărat ca gamă de documente elaborate). Acest aspect este evidențiat de numeroși consultanți și prezintă o doză ridicată de evidență. Din păcate însă

realitatea demonstrează că în mod frecvent planificarea proiectului se ia în calcul după etapa de identificare a unor surse de finanțare care sunt potențial compatibile cu statutul și activitățile solicitantului. Cu alte cuvinte, atunci când se sesizează existența unei anumite finanțări se ia decizia realizării unui proiect care să poată fi finanțat din acea sursă, proiect care altfel poate nu ar prezenta interes pentru solicitant. Acest tip de abordare a oportunităților de finanțare prezintă unele vicii de fond importante, care pot duce atât la utilizarea inefficientă a finanțării obținute cât și la utilizarea necorespunzătoare a resurselor proprii ale beneficiarului.

Procesul de identificare a surselor de finanțare viabile reprezintă suma activităților de analiză a caracteristicilor proiectului pe care dorește să-l realizeze solicitantul și compararea în paralel a acestora atât cu resursele disponibile pentru cofinanțarea proiectului cât și cu posibilitățile existente de finanțare din fonduri europene nerambursabile. Scopul acestui proces este de a determina zonele de compatibilitate între caracteristicile proiectului și sursele de finanțare. Finanțarea nerambursabilă este disponibilă doar pentru finanțarea parțială a proiectelor, fiind necesară cofinanțarea acestora de către beneficiar. Cofinanțarea, în sensul utilizat în domeniul fondurilor europene, cuprinde atât autofinanțarea parțială a proiectului, din resursele proprii ale solicitantului, cât și finanțarea externă din resurse rambursabile. În aceste condiții trebuie analizată capacitatea organizației de a menține echilibrul necesar între finanțarea nerambursabilă și necesarul de cofinanțare.

Relația consultant – beneficiar se bazează pe existența unui contract cadru care definește obiectivele misiunii de consultanță. Contractul cadru este suplimentat de acte adiționale care punctează etapele distincte ale procesului de consultanță. În cazul obținerii unei finanțări nerambursabile, o misiune de consultanță completă cuprinde etape precum cea de fundamentare a necesității finanțării (completarea cererii de finanțare și a documentelor anexe), cea de negociere a finanțării și cea de implementare a proiectului. Aceste etape pot necesita acte adiționale distincte, care vor cuprinde atât descrierea domeniului de activitate cât și tariful serviciului de consultanță aferent.

În urma selectării unei surse de finanțare nerambursabilă potrivită pentru proiect se demarează procesul de accesare a finanțării. Acest

proces presupune completarea de către consultant, în strânsă colaborare cu beneficiarul, a cererii de finanțare și a documentelor anexe, precum și obținerea documentelor suplimentare necesare (inclusiv realizarea proiectelor tehnice atunci când este nevoie). Ulterior, procesul de accesare a finanțării presupune depunerea dosarului de finanțare, urmarea etapelor de analiză și evaluare, acordarea explicațiilor solicitate sau realizarea completărilor necesare și semnarea contractului de finanțare.

Etapă de semnare a contractului de finanțare conține și un element de negociere între beneficiar și autoritatea contractantă. În această etapă pot fi aduse în discuție atât unele elemente care pot conduce la modificarea valorii proiectului cât și detaliile necesare stabilirii graficului de finanțare. Proiectul se realizează în etape care cuprind succesiv realizarea lucrărilor aferente unor activități din proiect și prezentarea dosarelor de decontare a cheltuielilor eligibile. Între momentul depunerii propunerii de proiect și cel al semnării contractului de finanțare poate fi o perioadă de timp destul de mare, în care au intervenit modificări importante (în mediul economic general, în piața și activitățile beneficiarului etc). Reevaluarea și discutarea acestor aspecte în etapa de semnare a contractului de finanțare este foarte importantă, iar rolul consultantului poate fi esențial.

Implementarea proiectului începe după semnarea contractului de finanțare de către beneficiarul finanțării și autoritatea contractantă. Implementarea proiectului se realizează pe diferite niveluri: tehnic; organizatoric; managerial; informațional etc. Pentru a putea porni derularea propriu-zisă a activităților proiectului este necesară însă transformarea surselor de finanțare în resurse financiare. Consultantul trebuie să realizeze un tablou de bord al finanțării care să evidențieze structura și succesiunea diferitelor tipuri de resurse financiare utilizate. De regulă, tranșele de finanțare neramburabilă sunt eliberate treptat, prin decontare, pe măsură ce se desfășoară activitățile proiectului. Plata inițială a cheltuielilor finanțate din fonduri europene, până la momentul încasării efective a finanțării, precum și plata cheltuielilor care nu beneficiază de finanțare nerambursabilă trebuie susținute din fonduri proprii, credite bancare sau alte surse. Decontul final, care survine după recepția lucrărilor proiectului, constituie o resursă financiară ce poate fi folosită pentru demararea activităților propriu-zise ale proiectului finanțat (de exemplu pornirea

producției în cazul unui obiectiv industrial). Dacă beneficiarul finanțării a utilizat pentru cofinanțarea proiectului un credit bancar, banii aferenți decontului final pot fi folosiți pentru achitarea acestui credit. Deși deseori neglijat în practică, rolul consultantului este deosebit de important în cadrul acestui proces de administrare a resurselor financiare ale organizației. În cele din urmă de corecta administrare a acestor resurse depinde succesul proiectului.

Un aspect important legat de relația consultanță – fonduri europene nerambursabile constă în determinarea gradului în care serviciile de consultanță sunt utile pentru elaborarea și implementarea optimă a finanțărilor de acest tip. În mod cert serviciile de consultanță presupun un anumit cost ,care trebuie luat în considerare în momentul adoptării deciziei de elaborare a unui proiect. Cheltuielile cu consultanța se adaugă altor costuri pe care le presupune încercarea de a obține o finanțare nerambursabilă. În anumite cazuri potențialele beneficii rezultate în urma utilizării unei astfel de finanțări nu justifică acceptarea acestor costuri²². Este rolul consultantului de a realiza pentru beneficiar analiza costurilor și beneficiilor utilizării unei finanțări nerambursabile.

Mecanismul plății serviciilor de consultanță

Tarifele serviciilor de consultanță în domeniul proiectelor cu finanțare din fonduri europene nerambursabile variază foarte mult. Deși sunt servicii specializate ,acestea nu sunt omogene, deci nu sunt întotdeauna ușor comparabile. Pot exista diferite grade de implicare a consultanților în gestionarea proiectelor cu finanțare europeană, pornind de la administrarea procesului de obținere a finanțării până la administrarea implementării acesteia și asigurarea managementului de proiect. Consultanții se diferențiază și prin pregătirea și experiența proprie sau succesele anterioare ce pot fi

²² Ar trebui luate în calcul pe lângă cheltuielile cu consultanța și costurile aferente timpului folosit de beneficiar în scopul obținerii și utilizării finanțării, restricțiile referitoare la implementarea, modificarea și înstrăinarea obiectivelor finanțate etc.

demonstrate. În consecință, variațiile de preț sunt justificate de *un ansamblu de considerații calitative, chiar psihologice, subiective*²³.

În forma lor tipică tarifele serviciilor de consultanță aferente proiectelor cu finanțare din fonduri structurale sunt structurate pe două dimensiuni: sumă fixă plus comision de succes. Mecanismul plății serviciilor de consultanță este în general conceput astfel încât să ia în considerare mai multe elemente: plata cheltuielilor consultantului (cheltuieli aferente misiunii de consultanță); plata muncii consultantului; și cointeresarea consultantului la succesul proiectului. Plata cheltuielilor și a muncii consultantului se realizează printr-o remunerare fixă, sub forma unei sume stabilite anticipat. În cazul serviciilor de consultanță care au ca scop obținerea finanțării necesare proiectului se are în general în vedere cointeresarea consultantului prin stabilirea plății tarifelor de consultanță sub forma unui comision de succes, calculat ca procent din valoarea finanțării obținute. De obicei acest comision de succes reprezintă plata parțială a serviciilor de consultanță, la care se adaugă plata unui avans sub forma unui tarif forfetar. Trebuie avut în vedere faptul că onorariile consultantilor ,condiționate de rezultatele obținute de aceștia, prezintă atât beneficii evidente, cât și unele neajunsuri serioase. În aceste condiții, practica stabilirii de onorarii condiționate reprezintă o problemă controversată în domeniul consultanței în management²⁴.

Atunci când serviciile de consultanță vizează implementarea proiectului prin utilizarea finanțării obținute, practica favorizează determinarea tarifelor de consultanță ca procent din valoarea proiectului ce trebuie implementat (sau eventual ca procent din valoarea finanțării ce trebuie utilizată).

²³ *Ioncică, Maria, Economia serviciilor, Editura Uranus, București, 2000, p. 150-151*

²⁴ *Kubr, Milan, Selectarea și utilizarea consultanților. Ghid practic pentru clienți, Editura Trend Consulting Group, București, 2001, p. 163-164.*

Concluzii

Absența unor reglementări specifice în domeniul consultanței, deși nu reprezintă în totalitate un aspect negativ, favorizează existența unui număr ridicat de consultanți insuficient pregătiți sau permite utilizarea consultanței ca pretext pentru activități economice nelegitime. În domeniul finanțărilor nerambursabile, în care misiunea de consultanță este definită de contractul cadru și se desfășoară în baza informațiilor conținute de documentația finanțărilor, ar putea exista un sistem de clasificare a consultanților în funcție de experiența acestora sau de rezultatele obținute anterior. În mod cert, în cazul proiectelor cu finanțare din fonduri europene nerambursabile procesul de consultanță prezintă unele particularități față de misiunile clasice de consultanță. Rolul consultantului este de a facilita și gestiona realizarea unui proiect în cadrul organizației client, aplicând cunoștințe specifice. Lipsa unui sistem de validare a competențelor consultanților diminuează însă capacitatea organizațiilor de a controla calitatea serviciilor de care beneficiază. Deși reglementarea activității de consultanță nu reprezintă o soluție generală, dezvoltarea unor mecanisme de control a capacității consultanților de a-și îndeplini sarcinile asumate apare ca o soluție necesară și posibilă.

Rolul serviciilor de consultanță în asistarea potențialilor beneficiari de finanțări europene nerambursabile este în prezent insuficient analizat și înțeles. Cererea pentru aceste servicii izvorăște în special din complexitatea documentației ce trebuie elaborată și a procedurilor ce trebuie urmate pentru obținerea și utilizarea acestor finanțări. În condițiile unei birocrății specifice excesive serviciile consultanților sunt deturnate de la utilizarea lor optimă și sunt orientate în mare măsură către descifrarea unor norme complexe și încadrarea proiectelor finanțate în tiparele acestor norme.

Bibliografie

1. Agenția de Monitorizare a Presei, Asociația Pro Democrația, *Transparența Fondurilor Europene în România. Raport de monitorizare și analiză a finanțărilor europene*, <http://www.apd.ro/publicatie.php?id=31>, 2007.
2. Bârgăoanu, Alina, *Fondurile europene. Strategii de promovare și utilizare*, Editura Tritonic, București, 2009.
3. Bișa, Cristian (coordonator), *Elaborarea studiilor de fezabilitate și a planurilor de afaceri*, BMP Publishing House, București, 2005.
4. ConsTrain, *Scriere de proiecte pentru finanțare din fonduri nerambursabile*, Suport de curs, București, 2009.
5. Ioncică, Maria, *Economia serviciilor*, Editura Uranus, București, 2000.
6. Kubr, Milan, *Selectarea și utilizarea consultanților. Ghid practic pentru clienți*, Editura Trend Consulting Group, București, 2001
7. Nicolae, Ciprian, *Rolul consultanților în creșterea capacității de absorbție a fondurilor structurale*, Ziarul Europeanul, Editura II, Nr. 3, 1 octombrie 2007.