

Nr. înregistrare: 394/13.08.2026

Către: Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene / Autoritatea de Management pentru Programul Dezvoltare Durabilă și Tranziție Justă 2021–2027

În atenția: **Domnului Dragoș-Nicolae Pîslaru**, Ministrul Investițiilor și Proiectelor Europene și **Domnului Andrei Chivu**, Director General – Direcția Generală Program Dezvoltare Durabilă și Tranziție Justă / Șef al Autorității de Management pentru Programul Tranziție Justă

De la: AMCOR – Asociația Consultanților în Management din România

Subiect: Solicitare privind adaptarea cadrului PTJ/PDDTJ prin permiterea depășirii limitei maxime de 36 de luni, în cazuri temeinic justificate, pentru finalizarea și operaționalizarea proiectelor până la 31.12.2029 și regândirea mecanismelor de finanțare/decontare a avansurilor

Stimați Domni,

AMCOR – Asociația Consultanților în Management din România supune atenției necesitatea adaptării, la nivelul Programului Dezvoltare Durabilă și Tranziție Justă (PTJ/PDDTJ), a cadrului general de implementare, astfel încât, pentru proiectele pentru care cadrul contractual aplicabil limitează perioada de implementare la maximum 36 de luni, să poată fi aprobată, în cazuri temeinic justificate și determinate de cauze externe beneficiarilor, depășirea acestei limite, fără depășirea datei de 31.12.2029. Solicitarea nu vizează o prelungire automată pentru toate proiectele, ci crearea posibilității Autorității de Management de a analiza și aproba individual prelungiri justificate. În paralel, considerăm necesară regândirea mecanismelor legale care condiționează finanțarea și decontarea avansurilor. Demersul pornește de la realitatea unui portofoliu de investiții implementat într-un context economic și geopolitic fundamental diferit de cel avut în vedere la proiectarea apelurilor și la dimensionarea inițială a calendarelor.

1. Întârzierile sunt generate, într-o măsură importantă, de factori externi și independenți de beneficiari

Proiectele PTJ cu investiții în construcții, instalații, echipamente și activități productive sunt expuse unor factori pe care beneficiarii nu îi controlează: proceduri de avizare și autorizare, termene aferente achizițiilor, clarificări și contestații, termene de livrare, capacitatea furnizorilor, accesul la finanțare și evoluția costurilor. În cazul investițiilor complexe, luni întregi din perioada de implementare pot fi consumate fără progres fizic efectiv, deși beneficiarul își îndeplinește obligațiile și continuă demersurile necesare proiectului.

Peste aceste dificultăți administrative s-au suprapus șocuri geopolitice și economice succesive. Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei a generat în economia europeană creșteri ale costurilor

AMCOR – Propunere privind adaptarea cadrului PTJ/PDDTJ

AMCOR (Asociația Consultanților în Management din România)
Adresa: str. Avram Iancu, nr. 22, sector 2, București

Date de contact: office@amcor.ro, tel. 021.311.51.75, fax 031.817.44.81, www.amcor.ro

cu energia și materiile prime, perturbări ale lanțurilor de aprovizionare și presiuni asupra costurilor de producție și construcție. Ulterior, conflictul din Orientul Mijlociu, inclusiv tensiunile din zona Golfului și perturbările asociate rutelor energetice și comerciale, a produs în 2026 un nou șoc energetic și un nou val de incertitudine. Comisia Europeană arată că evoluția conflictului din Orientul Mijlociu reprezintă un risc major pentru creștere, inflație, comerț și primele de risc, iar pentru România prognoza din mai 2026 indică o creștere economică de numai 0,1% și o inflație HICP de 7%, cu efecte negative asupra consumului și investițiilor private. [3][4]

Nu susținem că toate aceste evenimente erau inexistente la momentul lansării apelurilor, ci că amploarea, durata și cumulul efectelor lor nu puteau fi anticipate în mod rezonabil atunci când au fost calibrate bugetele, modelele de afaceri și duratele de implementare. O investiție fundamentată în condițiile de cost, cerere și finanțare existente la momentul depunerii poate necesita astăzi revizuirea soluției tehnice, redimensionarea unor componente, actualizarea studiului de piață, renegocierea contractelor ori schimbarea structurii de finanțare pentru a rămâne viabilă după finalizare.

Această recalibrare nu reprezintă o abatere de la obiectivele proiectului, ci o măsură de protecție a sustenabilității sale. Pentru PTJ este esențial ca investiția să devină funcțională și să genereze activitate economică și locuri de muncă în teritoriul de tranziție, nu ca beneficiarul să fie obligat să execute, într-un termen administrativ rigid, o structură investițională care nu mai corespunde realității economice.

2. Accesul la creditare și la instrumentele de garantare a devenit un blocaj major

Pentru beneficiarii privați, finanțarea nerambursabilă acoperă numai o parte din necesarul total al investiției. Cofinanțarea, TVA-ul, cheltuielile neeligibile, diferențele de preț și decalajele dintre efectuarea plăților și rambursarea acestora impun acces la credite de investiții, linii de finanțare și instrumente de garantare. În actualul context, tocmai această componentă financiară a devenit unul dintre cele mai greu de controlat elemente ale calendarului de implementare.

Datele BNR confirmă deteriorarea condițiilor de creditare. Sondajul privind creditarea companiilor nefinanciare, ediția mai 2026, consemnează înăsprirea standardelor de creditare pentru companii pentru al șaptelea trimestru consecutiv și arată o abordare mai prudentă a băncilor pentru creditele pe termen lung. Tot BNR indică sectorul construcțiilor drept sectorul economic perceput cu cel mai ridicat risc de credit în T1 2026, iar standardele pentru împrumuturile garantate cu ipotechi asupra imobilelor comerciale s-au înăsprit. [5] Aceste constatări au relevanță directă pentru o parte importantă dintre investițiile PTJ.

Beneficiarii se confruntă cu perioade îndelungate de analiză, solicitări suplimentare de aport propriu și garanții, revizuri succesive ale parametrilor financiari, refuzuri de creditare sau imposibilitatea obținerii unor expuneri bancare suficiente. Aceeași lipsă de apetit se manifestă și în zona scrisorilor de garanție bancară, inclusiv a celor necesare pentru prefinanțare: emiterea acestora presupune consum de limită și analiză de risc, iar proiectele cu termene scurte rămase și valori mari, sunt cu atât mai dificil de încadrat în politicile de risc ale finanțatorilor.

Pe segmentul asigurărilor de garanții, problema este și mai acută. Din situațiile concrete semnalate de membrii AMCOR și de beneficiarii asistați rezultă că, pentru garantarea recuperării prefinanțării în condițiile și pe duratele solicitate de program, disponibilitatea efectivă a societăților de asigurare este în prezent extrem de redusă, iar în numeroase cazuri nu poate fi identificat un asigurător dispus să emită polița necesară. Deși clasa asigurărilor de garanții există în cadrul pieței reglementate, existența juridică a produsului nu echivalează cu disponibilitatea lui comercială pentru riscul concret, valoarea și durata aferente proiectelor PTJ.

AMCOR – Propunere privind adaptarea cadrului PTJ/PDDTJ

AMCOR (Asociația Consultanților în Management din România)
Adresa: str. Avram Iancu, nr. 22, sector 2, București

Date de contact: office@amcor.ro, tel. 021.311.51.75, fax 031.817.44.81, www.amcor.ro

Se creează astfel un cerc vicios: proiectul are nevoie de timp pentru a obține finanțarea și garanțiile, dar termenul scurt rămas îi reduce bancabilitatea; lipsa finanțării întârzie execuția, iar întârzierea determină o deteriorare suplimentară a percepției de risc. Posibilitatea prelungirii, în cazuri temeinic justificate, dincolo de plafonul de 36 de luni și până cel târziu la 31.12.2029 ar contribui inclusiv la îmbunătățirea bancabilității proiectelor, oferind finanțatorilor un orizont credibil pentru execuție, recepție și operaționalizare.

3. Este necesară și regândirea cadrului legal pentru decontarea avansurilor

Blocajul accesului la garanții are efect direct asupra fluxului de numerar. În investițiile de construcții și echipamente, acordarea unui avans către executant sau furnizor este frecvent o condiție comercială normală pentru mobilizare, comandarea echipamentelor, rezervarea capacităților de producție ori aprovizionarea cu materiale. Dacă decontarea unui asemenea avans este condiționată de un instrument de garantare pe care piața bancară sau de asigurări nu îl oferă în mod efectiv, beneficiarul este obligat fie să finanțeze integral avansul din surse proprii pentru o perioadă îndelungată, fie să amâne contractarea și execuția.

În acest context, AMCOR consideră necesară analizarea și modificarea cadrului legal aplicabil decontării avansurilor în proiectele finanțate din fonduri europene, inclusiv a mecanismelor prevăzute de cadrul financiar aferent perioadei 2021–2027. Obiectivul nu trebuie să fie diminuarea protecției fondurilor publice, ci înlocuirea unei condiții care a devenit, în practică, dificil sau imposibil de îndeplinit cu mecanisme alternative, echivalente ca siguranță financiară.

În acest sens, pot fi analizate, fără a limita soluțiile tehnice pe care autoritatea le poate identifica:

- recuperarea etapizată a avansului prin deduceri obligatorii din plățile/rambursările ulterioare, corelate cu progresul fizic și financiar;
- mecanisme de cont controlat/escrow, plată directă ori alte modalități care permit trasabilitatea utilizării avansului pentru contractul finanțat;
- stabilirea unor plafoane și condiții standardizate pentru avansuri, cu documente justificative și mecanisme clare de regularizare, în locul dependenței exclusive de disponibilitatea unui produs bancar sau de asigurare.

O asemenea intervenție ar debloca o problemă de lichiditate care nu ține de calitatea proiectului, ci de funcționarea pieței financiare. În același timp, ar reduce presiunea asupra beneficiarilor de a contracta credite suplimentare doar pentru a acoperi temporar avansuri care, în substanță, sunt aferente unor cheltuieli ale proiectului.

4. Cadrul european permite flexibilizarea duratei; limita de 36 de luni este stabilită la nivelul cadrului național de implementare

Regulamentul (UE) 2021/1056 privind Fondul pentru o Tranziție Justă definește obiectivele și domeniul de intervenție al fondului, fără a institui o durată maximă standard, exprimată în luni, pentru implementarea unei operațiuni. Totodată, în urma modificărilor cadrului european și a aprobării de către Comisia Europeană a Programului Dezvoltare Durabilă și Tranziție Justă 2021–2027, pentru PDDTJ termenul final de eligibilitate a cheltuielilor este 31.12.2030.

În același timp, Ghidul solicitantului aferent componentei „Investiții pentru dezvoltarea IMM care sprijină creșterea durabilă și crearea de locuri de muncă” prevede că perioada de implementare poate fi prelungită în limita maximă de 36 de luni, calculate de la data încheierii contractului de finanțare. Această

AMCOR – Propunere privind adaptarea cadrului PTJ/PDDTJ

AMCOR (Asociația Consultanților în Management din România)
Adresa: str. Avram Iancu, nr. 22, sector 2, București

Date de contact: office@amcor.ro, tel. 021.311.51.75, fax 031.817.44.81, www.amcor.ro

limită este stabilită prin documentele naționale de implementare ale programului și nu rezultă dintr-o interdicție impusă de Regulamentul (UE) 2021/1056.

În aceste condiții, solicitarea AMCOR de a permite, numai în cazuri obiectiv și temeinic justificate, finalizarea și operaționalizarea proiectelor până la 31.12.2029 este prudentă în raport cu actualul termen final de eligibilitate al PDDTJ – 31.12.2030. Stabilirea datei de 31.12.2029 ca termen maxim solicitat ar păstra aproximativ un an pentru verificarea cheltuielilor, efectuarea plăților, monitorizarea finală și închiderea financiară a operațiunilor. Prin urmare, o asemenea flexibilizare presupune adaptarea documentelor naționale aplicabile, fără a depăși orizontul de eligibilitate stabilit la nivelul programului.

5. Ghidul a fost deja adaptat succesiv; există precedente pentru flexibilizarea cadrului de implementare

Ghidul solicitantului aferent acestei componente a fost deja modificat succesiv prin ordine ale ministrului, în funcție de necesitățile apărute în implementare. Prin Ordinul MIPE nr. 187/03.02.2025, termenul pentru depunerea autorizației de construire a fost extins de la cel mult 6 luni la cel mult 9 luni de la intrarea în vigoare a contractului de finanțare, fiind modificată corespunzător și clauza din modelul de contract. [8] Prin Ordinul MIPE nr. 213/06.02.2025 a fost introdusă o nouă clauză contractuală pentru proiectele contractate în anul 2025 în situația în care bilanțul pentru anul 2024 nu era întocmit la momentul contractării. [9] Aceste intervenții confirmă că regulile de implementare pot fi ajustate, prin acte generale și cu respectarea tratamentului egal, atunci când realitatea portofoliului o impune.

În plus, o asemenea adaptare nu ar fi fără precedent. În perioadele de programare anterioare au fost utilizate mecanisme pentru continuarea proiectelor nefuncționale, nefinalizate sau etapizate, inclusiv continuarea unor investiții din perioada 2014–2020 în cadrul programelor 2021–2027. Aceste precedente nu constituie un temei juridic direct pentru prelungirea proiectelor PTJ, dar confirmă posibilitatea adaptării cadrului de implementare atunci când aceasta este necesară pentru protejarea investițiilor, absorbției și rezultatelor programelor.

6. Solicitarea AMCOR

În considerarea celor de mai sus, AMCOR solicită:

- modificarea, la nivel general, a Ghidului solicitantului, a modelului de contract de finanțare și, după caz, a celorlalte documente de implementare aplicabile PTJ/PDDTJ, astfel încât limita maximă de 36 de luni să poată fi depășită pentru proiectele aflate în implementare, numai în situații temeinic justificate și aprobate de Autoritatea de Management, fără depășirea datei de 31.12.2029;
- stabilirea unor criterii obiective, transparente și nediscriminatorii pentru acordarea acestor prelungiri, având în vedere, între altele, întârzierile generate de proceduri de achiziție și contestații, dificultățile documentate de acces la cofinanțare și instrumente de garantare, termenele de avizare/autorizare, întârzierile de aprovizionare sau livrare și alte cauze externe beneficiarului, cu actualizarea corespunzătoare a graficului de implementare și a planului de monitorizare;
- inițierea demersurilor de regândire a cadrului legal pentru decontarea avansurilor, prin introducerea unor mecanisme alternative de protecție a fondurilor publice în situațiile în care scrisorile de garanție bancară sau polițele de asigurare pentru prefinanțare nu sunt disponibile în mod real pe piață.

În opinia AMCOR, posibilitatea depășirii limitei administrative de 36 de luni, exclusiv în cazuri obiectiv și temeinic justificate, cu menținerea datei de 31.12.2029 ca termen maxim solicitat pentru finalizarea și operaționalizarea investițiilor, reprezintă o măsură preventivă și proporțională de management al programului. Soluția se încadrează în actualul orizont de eligibilitate al PDDTJ, care se extinde până la 31.12.2030, păstrând totodată o marjă necesară verificării, plății și închiderii operațiunilor și protejând investițiile deja contractate, cofinanțarea privată mobilizată și atingerea indicatorilor Fondului pentru o Tranziție Justă.

Cu considerație,
Ciprian MORCAN

Președinte AMCOR

**Ciprian
Morcan**
Digitally signed
by Ciprian
Morcan
Date: 2026.08.11
15:37:24 +03'00'

Verificat de către Comisia Profesională de Fonduri Europene (CPFE) a AMCOR.

Lucian NAUM

Coordonator CPFE AMCOR

**MARIUS-
LUCIAN NAUM**
Digitally signed by
MARIUS-LUCIAN NAUM
Date: 2026.08.11
15:07:40 +03'00'

Referințe normative și instituționale: [1] Regulamentul (UE) 2021/1056, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv cele introduse prin Regulamentul (UE) 2025/1914; [2] Regulamentul (UE) 2021/1060, cu modificările și completările ulterioare; [3] Comisia Europeană, Spring 2026 Economic Forecast și Economic forecast for Romania, 21.05.2026; [4] Comisia Europeană, documentele 2026 privind efectele conflictului din Orientul Mijlociu asupra energiei, inflației și creșterii economice; [5] BNR, Sondaj privind creditarea companiilor nefinanciare și a populației, mai 2026; [6] OUG nr. 133/2021, cu modificările și completările ulterioare, privind gestionarea financiară a fondurilor europene 2021–2027; [7] OUG nr. 27/2017 pentru adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare – preambulul actului normativ, în care este menționată continuarea până la 31.12.2018 a 49 de proiecte declarate nefuncționale aferente perioadei de programare 2007–2013; OUG nr. 36/2023, cu modificările și completările ulterioare, privind cadrul general pentru închiderea programelor operaționale finanțate în perioada 2014–2020 și gestionarea proiectelor etapizate, nefinalizate și nefuncționale; Instrucțiunea AMPOR nr. 207/31.10.2023 privind acțiunile AM/OI de pregătire în vederea închiderii Programului Operațional Regional 2014–2020; Instrucțiunea AMPOR nr. 216/18.09.2024 privind modificarea termenului de realizare a activităților pentru proiectele încadrate în categoria nefinalizate; art. 118 și art. 118a din Regulamentul (UE) 2021/1060, cu modificările și completările ulterioare, privind condițiile aplicabile operațiunilor implementate în etape între perioadele de programare 2014–2020 și 2021–2027; [8] Ordinul MIPE nr. 187/03.02.2025 pentru modificarea Ghidului solicitantului aprobat prin Ordinul nr. 4003/2023; [9] Ordinul MIPE nr. 213/06.02.2025 pentru modificarea Ghidului solicitantului aprobat prin Ordinul nr. 4003/2023; [10] Ordinul MIPE nr. 752/22.05.2026 pentru aprobarea modificării Ghidului solicitantului aferent componentei „Investiții pentru dezvoltarea IMM care sprijină creșterea durabilă și crearea de locuri de muncă”; [11] MIPE, comunicarea din 26.03.2026 privind aprobarea de către Comisia Europeană a Programului Dezvoltare Durabilă și Tranziție Justă 2021–2027 și extinderea termenului final de eligibilitate până la 31.12.2030.

AMCOR – Propunere privind adaptarea cadrului PTJ/PDDTJ

AMCOR (Asociația Consultanților în Management din România)
Adresa: str. Avram Iancu, nr. 22, sector 2, București

Date de contact: office@amcor.ro, tel. 021.311.51.75, fax 031.817.44.81, www.amcor.ro