UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul European de Dezvoltare Regională

Regio PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL SUD-VEST OLTENIA
Călătoria continuă!

Instrumente Structurale 2014-2020

2020

GHID DE BUNE PRACTICI

ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR DERULATE DE BENEFICIARII/SOLICITANȚII PRIVAȚI ȘI DE EVITARE A NEREGULILOR ÎN GESTIONAREA PROIECTELOR FINANȚATE PRIN POR 2014-2020

ADR SV OLTENIA
Dolj - Gorj - Mehedinți - Olt - Valcea

www.inforegio.ro | facebook.com/inforegio.ro
www.adroltenia.ro

Disclaimer:

Acest document este orientativ, prin intermediul lui urmărindu-se sprijinirea responsabililor cu achizițiile derulate în cadrul proiectelor finanțate prin POR 2014-2020 și punctarea situațiilor și aspectelor în care s-au produs erori.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

CUPRINS

Contents

1. Preambul 3

2. Introducere 4

3. Definiții, noțiuni de bază 7

4. Legislație – regulamente europene, legislație națională, reglementări specifice 8

5. Exemple, studii de caz 10

5.1. Divizarea artificială a contractelor 10

5.2. Cerințe restrictive la nivelul documentației de atribuire 12

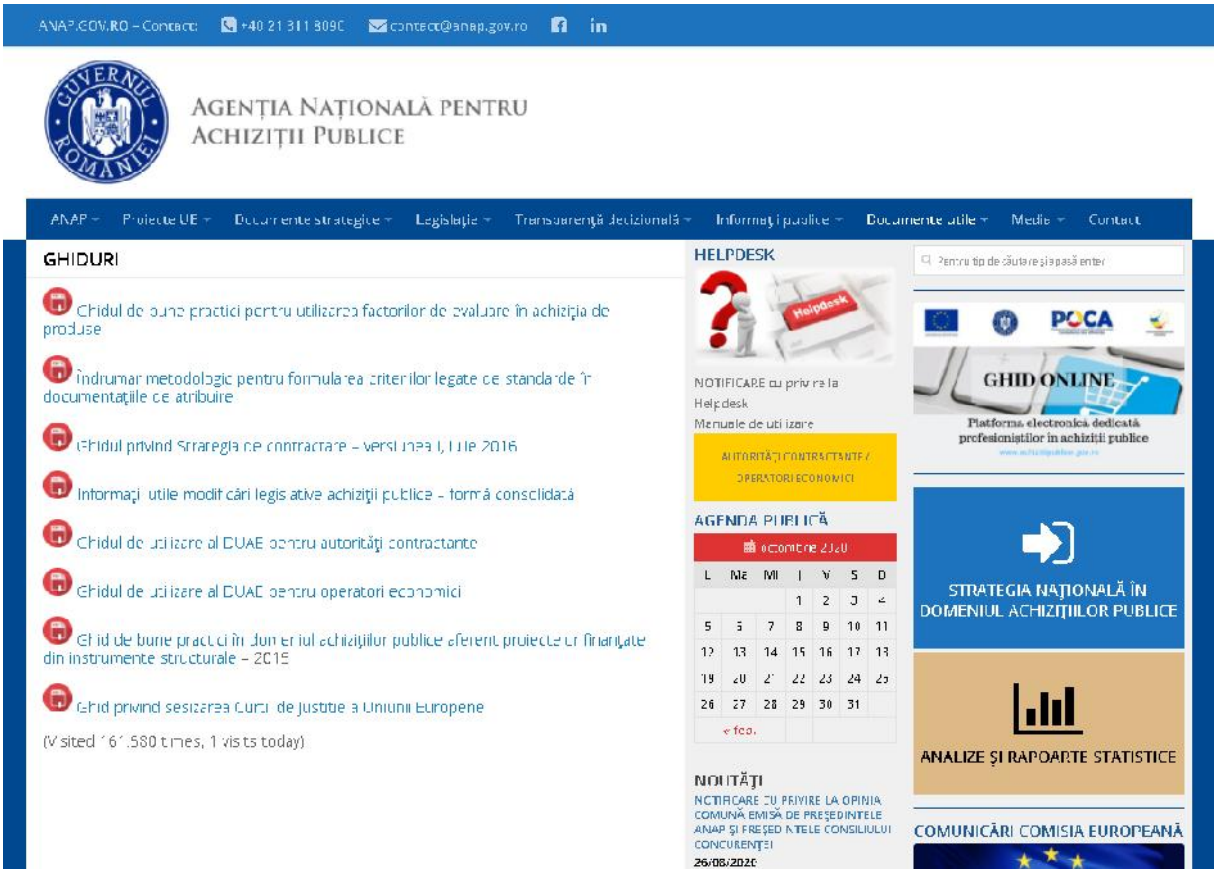
5.3. Încălcarea principiului tratamentului egal 15

5.4. Ajustarea prețului contractelor de lucrări ca urmare a modificărilor legislative 20

6. Recomandări și obligații 21

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

1. Preambul



În anul 2017, Agenția pentru Dezvoltare Regională (ADR) Sud-Vest Oltenia a elaborat și publicat Ghidul de bune practici în domeniul achizițiilor publice și de evitare a conflictului de interese. Versiunea din 2017 a ghidului prezenta diferite situații de nereguli și fraude întâlnite în implementarea proiectelor finanțate din Programul Operațional Regional (POR) 2007-2013, cu referire la legislația achizițiilor publice de la acel moment.

Ediția 2020 vine cu completări, actualizări, recomandări care să sprijine beneficiarii privați în implementarea cu succes a proiectelor.

Ghidul ia în considerare prevederile Ordinului 1284/2016 și experiența directă privind aplicarea acestora. Acest document este orientativ, prin intermediul lui urmărindu-se sprijinirea responsabililor cu achizițiile derulate în cadrul proiectelor finanțate prin POR 2014-2020 și punctarea situațiilor și aspectelor în care s-au produs erori.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

2. Introducere

Modalitatea de realizare a achizițiilor reprezintă unul dintre cele mai importante elemente în cadrul unui proiect finanțat prin POR 2014-2020, având în vedere impactul corecțiilor financiare asupra cheltuielilor eligibile din proiect.

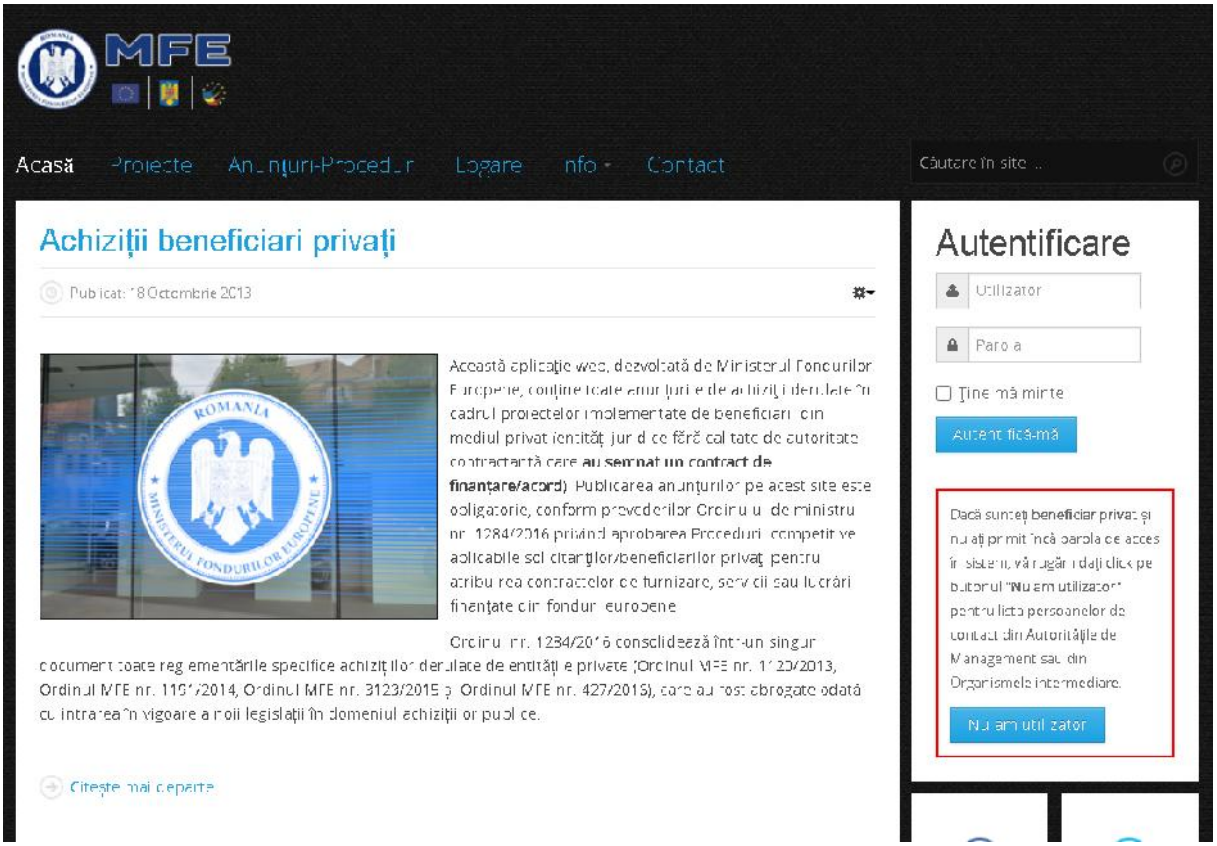
Acest ghid ia în calcul erorile care au apărut ca urmare a aplicării prevederilor Ordinului 1284/2016 privind aprobarea procedurii competitive aplicabile solicitanților/beneficiarilor privați privind atribuirea contractelor de furnizare, servicii sau lucrări finanțate din fonduri europene.

La nivelul Programului Operațional Regional 2014-2020, în cazul identificării unor deficiențe la nivelul derulării procedurilor de achiziții publice, urmează să se aplice corecții financiare. În România, OUG 66/2011 reglementează activitățile de prevenire, de constatare a neregulilor, de stabilire și de recuperare a creanțelor bugetare rezultate din neregulile apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, precum și de raportare a neregulilor către Comisia Europeană sau către alți donatori internaționali. OUG 66/2011 se aplică autorităților cu competențe în gestionarea fondurilor europene și oricăror alte instituții publice care au atribuții privind prevenirea, constatarea unei nereguli, stabilirea și urmărirea încasării creanțelor bugetare rezultate din nereguli apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și a fondurilor publice naționale aferente acestora, beneficiarilor de fonduri europene și/sau fonduri publice naționale aferente acestora, precum și oricăror alți operatori economici cu capital public sau privat care desfășoară activități finanțate din fonduri europene în baza unor acte juridice.

Prezentul ghid își propune să trateze și să prezinte erorile frecvent întâlnite în aplicarea următoarelor prevederi:

- **Ordinul 1284/2016**, **Secțiunea 3.2. – „Determinarea valorii estimate", pct. 3:** *„În determinarea valorii estimate",* beneficiarul privat *„are obligația să se raporteze la valoarea estimată cumulată a produselor, serviciilor sau lucrărilor care sunt considerate similare, respectiv care au același obiect, sau sunt destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă".*

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020



- **Ordinul 1284/2016, Secțiunea 1 – „Principii aplicabile prezentei proceduri”**: *„Pe parcursul întregului proces de achiziție prin procedură competitivă, la adoptarea oricărei decizii, trebuie avute în vedere următoarele principii:*
  a) *principiul transparenței;*
  b) *principiul economicității;*
  c) *principiul eficienței;*
  d) *principiul eficacității.*

- **Ordinul 1284/2016, Secțiunea 4 – „Derularea procedurii competitive”, pct. 4.2 –** „Analiza ofertelor și elaborarea notei justificative de atribuire”: *„Solicitantul/beneficiarul privat compară ofertele primite prin raportarea lor la toate cerințele publicate și alege oferta care îndeplinește cerințele tehnice și prezintă avantaje față de acestea, la un raport calitate/preț competitiv. Dacă se depun numai oferte care nu respectă prevederile de la subsecțiunea „Specificații”, procedura se va anula. În acest caz, procedura se poate relua (cu respectarea tuturor prevederilor aferente procedurii competitive), după o analiză a cauzelor care au condus la această situație. Dacă se primește o singură ofertă, solicitantul/beneficiarul privat*

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

poate să o analizeze și să procedeze la atribuirea contractului de achiziție dacă oferta respectă specificațiile tehnice elaborate."

- **Ordinul 1284/2016, Secțiunea 4 – „Derularea procedurii competitive", pct. 4.1. – „Prospectarea pieței", II Publicarea anunțului în cazul beneficiarilor privați**: *„La finalul procedurii, în termen de 5 zile calendaristice de la semnarea contractului de achiziție, se va completa anunțul pe pagina web www.fonduri-ue.ro, cu informații despre câștigătorul contractului. În cazul în care beneficiarul privat nu completează informațiile menționate la punctul 10, cu excepția situațiilor expres reglementate de prezenta procedură, se aplică o corecție de 5% din valoarea contractului de achiziție. Termenul este exprimat în zile calendaristice și se calculează din ziua imediat următoare semnării contractului. Dacă termenul se împlinește într-o zi nelucrătoare, acesta se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare. Dovada respectării acestor cerințe de publicitate se poate prezenta sub formă de print screen (captură de ecran înregistrată în registrul intern al firmei)."*

- **Ordinul 1284/2016, Secțiunea 3 - 3.1. – „Elaborarea specificațiilor tehnice", punctele 1 și 3:**

  „1. Solicitantul/Beneficiarul privat elaborează cerințele tehnice obiective ce descriu obiectul achiziției pentru a se asigura de îndeplinirea corespunzătoare a scopului proiectului.

  3. Specificațiile tehnice trebuie să cuprindă toate cerințele necesare pentru elaborarea ofertei. Solicitantul/Beneficiarul trebuie să elaboreze aceste specificații într-o manieră obiectivă/clară/detaliată pentru a se asigura de îndeplinirea corespunzătoare a scopului proiectului."

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

3. Definiții, noțiuni de bază

Neregula este orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori ale altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit.

Principiul economicității prevede minimizarea costului resurselor alocate pentru atingerea rezultatelor estimate ale unei activități, cu menținerea calității corespunzătoare acestor rezultate.

Principiul eficienței presupune asigurarea unui raport optim între resursele utilizate și rezultatele obținute.

Principiul eficacității vizează gradul de îndeplinire a obiectivelor specifice stabilite pentru fiecare activitate planificată, în sensul obținerii rezultatelor scontate.

Principiul transparenței presupune aducerea la cunoștința operatorilor economici interesați a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de atribuire, cu scopul eliminării riscului de favoritism și de comportament arbitrar din partea autorității contractante.

Principiul proporționalității presupune realizarea unei corelări între necesitățile autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele care trebuie îndeplinite de ofertanți.

Principiul tratamentului egal presupune ca oricând, pe parcursul procedurii de atribuire, să se stabilească și să se aplice reguli și cerințe identice pentru toți operatorii economici, astfel încât aceștia să beneficieze de șanse egale.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

4. Legislație – regulamente europene, legislație națională, reglementări specifice

În contextul proiectelor finanțate din instrumente structurale, beneficiarii sunt obligați să respecte legislația privind achizițiile publice.

Reglementarea achizițiilor publice la nivel european se realizează, în principal, prin următoarele acte normative:

- Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune;
- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE;
- Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE.

Actualul cadru normativ de bază în materia achizițiilor publice în România este reprezentat de:

- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;
- Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii;
- Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor;
- Hotărârea nr. 394/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului sectorial/acordului-cadru din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale;

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

- Hotărârea nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii;
- Ordonanța de urgență nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora;

- Hotărârea nr. 519/2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora;
- Hotărârea nr. 875/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora;
- Ordinul 1284/2016 privind aprobarea Procedurii competitive aplicabile solicitanților/beneficiarilor privați pentru atribuirea contractelor de furnizare, servicii sau lucrări finanțate din fonduri europene.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

5. Exemple, studii de caz

5.1. Divizarea artificială a contractelor

Beneficiarul a divizat contractele de achiziție pentru a nu aplica o procedură competitivă care necesita un nivel superior de publicitate și transparență.

Beneficiarul a achiziționat prin procedură simplificată un dispozitiv CAD-CAM în valoare de 402.446,32 lei, printre caracteristicile tehnice ale acestuia numărându-se: amprentare optică prin scanare tridimensională intraorală, comunicarea cu mașina de strunjire cu fir sau module radio, incluzând soft de design (CAD) pentru coroane și punți dentare, cu o gamă largă de procedee, funcție Smile Design (o simulare pe imaginea 3D a pacientului, urmărind efectul estetic al restaurării propuse), simularea și efectuarea de măsurători, unitate de frezare cu touch display etc.

Ulterior, beneficiarul achiziționează în mod direct un program soft pentru design, frezare și sinterizare destinat să permită realizarea de încrustații, fațete, coroane, să permită designul punților, propunerea virtuală a restaurării, realizarea unei impresii reale a restaurării finale încă din faza de design, cu ajutorul funcției Smile Design (o simulare pe imaginea 3D a pacientului, urmărind efectul estetic al restaurării propuse).

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

În urma analizei, se constată că softul achiziționat prin atribuire directă este un soft de design al punților, care folosește funcția Smile Design, fiind similar și complementar softului CAD (încorporat în dispozitivul CAD-CAM, achiziționat prin procedură competitivă), soft destinat designului pentru coroane și punți dentare, de asemenea având funcția Smile Design.

În urma solicitărilor de clarificări ale ADR SV Oltenia, beneficiarul a menționat următoarele:

„Aplicația software menționată (din CAD-CAM) este o parte integrantă a unității de scanare-prelucrare, instalată pe calculatorul atașat", „astfel, aplicația va fi folosită exclusiv în procesul de scanare, frezare și sinterizare a soluției medicale, fiind instalată pe calculatorul atașat unității de scanare-prelucrare. (...) Aplicația achiziționată în cadrul contractului (...) va fi instalată pe unul din cele trei calculatoare dotate cu monitoare și televizor achiziționate în cadrul proiectului, fiind utilizată în cabinetele medicale pentru partea de design a soluției medicale (...) Acest aspect face nepractică utilizarea întregii unități de scanare- prelucrare, fiind necesară fie deplasarea unității în cabinetul medical, fie deplasarea pacientului în camera de frezare/sinterizare. (...) Prin procedura competitivă, au fost achiziționate echipamente tehnologice, unul din ele incluzând această aplicație software, ca parte integrantă a echipamentului, având ca scop obținerea amprentei optice a gurii pacientului și transmiterea acesteia către mașina de strunjire. Prin achiziția directă, a fost achiziționat un pachet software (fără componente fizice) utilizat pentru faza de design a soluției medicale împreună cu pacientul (...), aplicațiile software sunt aceeași marcă și variantă (...) pentru a asigura o compatibilitate completă între soluția stabilită cu pacientul și soluția realizată de mașina de strunjire."

Din precizările beneficiarului, s-a observat că cele 2 aplicatii sunt complementare, incluse pe același circuit de stabilire a soluției medicale optime pentru pacient. Aplicațiile respective funcționează împreună cu dispozitivul CAD-CAM achiziționat, fiind dedicate acestuia, dispozitivul CAD-CAM și programul ce fac obiectul contractului fiind achiziționate de la același furnizor.

Conform **Ordinului 1284/2016**, **Secțiunea 3.2. – „Determinarea valorii estimate", pct. 3:** *„În determinarea valorii estimate",* beneficiarul privat *„are obligația să se raporteze la valoarea estimată cumulată a produselor, serviciilor sau lucrărilor care sunt considerate similare, respectiv care au același obiect, sau sunt destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă".*

Având în vedere că dispozitivul CAD-CAM și programele soft achiziționate au același obiect și sunt destinate împreună aceleași utilizări, în estimarea valorii estimate, beneficiarul trebuia să țină cont de valoarea lor totală. În concluzie, în mod eronat, beneficiarul a atribuit direct contractul de furnizare program soft cu valoarea estimată de 37.959,66 lei. Acesta ar fi trebuit să cumuleze valoarea estimată a programului soft cu cea a dispozitivului CAD-CAM, de 388.965,08 lei, și să atribuie prin procedură

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

competitivă contractul de furnizare program soft, așa cum prevede *Ordinul 1284/2016*, nu prin achiziție directă, având în vedere faptul că cele două sunt produse similare, respectiv au același obiect, sunt destinate utilizării similare și se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă.

Având în vedere cele menționate mai sus, în conformitate cu prevederile Ordinului 1284/2016, Secțiunea a 7-a, Lista de verificare *„Dacă solicitantul/beneficiarul privat trebuia să aplice procedura competitivă și a ales să achiziționeze direct, fără publicarea unui anunț, se va aplica o corecție de 25% din valoarea contractului de achiziție, ca urmare a nepublicării anunțului."* S-a aplicat o reducere procentuală de 25% din valoarea contractului, în conformitate cu prevederile HG 519/2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările și completările ulterioare, Pct. 1 - *Nerespectarea cerințelor privind asigurarea unui grad adecvat de publicitate și transparență la publicarea procedurii simplificate*, Partea 3.

5.2. Cerințe restrictive la nivelul documentației de atribuire

În specificațiile tehnice, la secțiunea – Cerințe obligatorii de îndeplinit, beneficiarul a introdus următoarea cerință: „Pentru ușurință în servisare, toate utilajele ofertate să fie produse de un singur producător".

Beneficiarul a încălcat principiul economicității, așa cum este el specificat în Ordinul 1284/2016, prin impunerea unor cerințe restrictive care puteau să împiedice posibilii ofertanți să participe la procedura de atribuire, promovându-se astfel concurența și, implicit, utilizarea eficientă a fondurilor europene.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

Prin solicitările de clarificări, OI a cerut beneficiarului să justifice solicitarea de mai sus. În răspunsul său, beneficiarul a menționat următoarele:

„Cerința ca toate utilajele să fie fabricate de același producător (operator) permite reducerea costurilor cu întreținerea, precum și timpul de intervenție în caz de avarie. Din cercetările noastre, furnizorii diverși, care oferă un amestec de mărci de utilaje, nu au competența necesară întreținerii tuturor mărcilor ofertate. În cazul diverșilor furnizori, nu avem siguranța prețurilor celor mai mici de service și piese de schimb. Negocierea ulterioară garanției a prețului de service și piese de schimb este mult mai facilă în cazul unui producător unic, care poate oferi piese pentru mai multe utilaje. Am dorit să avem un avantaj la negocierea de piese de schimb și service după garanție, având două utilaje de aceeași marcă, existând posibilitatea acordării de discount pentru acestea.

Contactul cu un singur reprezentant al producătorului este un alt avantaj pentru noi. De asemenea, se asigură o economie de costuri ale servisării prin volum (piese, transport, manoperă etc). Școlarizarea personalului se poate realiza mai ușor, datorită faptului că utilajele aceluiași producător au subansamble de comandă și control asemănătoare. Datorită acestor asemănări ale configurației utilajelor aceluiași producător, personalul poate fi interschimbabil, operatorii odată instruiți putând lucra pe oricare dintre cele două utilaje.”

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

Cerința nu a fost motivată, deoarece:

- Nu este evident că, pentru utilaje diferite produse de același producator, se reduc costurile de întreținere și timpul de interventie în caz de avarie. Nu este obligatoriu ca utilajele să se defecteze în același timp, astfel ca un singur apel la service să rezolve reparația ambelor utilaje.
- Utilajele sunt diferite constructiv și dimensional, deci posibilitatea să existe multe piese intershimbabile, care să reducă costurile printr-o cantitate mai mare comandată pentru ambele utilaje, este mică.
- Garanția celui mai mic preț la piesele de schimb și service pe piață se asigură prin cereri de ofertă.
- Instruirea, atestarea personalului se face pe tipuri de utilaje și nu pe configurarea comenzilor.

Având în vedere cele de mai sus, s-a constatat faptul că cerința nu este motivată, este restrictivă, putând denatura concurența, și încalcă principiul economicității, care prevede minimizarea costurilor resurselor alocate pentru atingerea rezultatelor estimate ale unei activități, cu menținerea calității corespunzătoare a acestor rezultate. De aceea, această cerință se constituie într-o abatere la principiile care guvernează utilizarea fondurilor europene, așa cum este specificat în Ordinul 1284/2016, și a necesitat aplicarea unei corecții financiare.

Prin urmare, s-a aplicat o corecție financiară de 5% din valoarea contractului, în conformitate cu HG 519 din 26.06.2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările și completările ulterioare, Partea 3 – *Contracte încheiate de beneficiarii privați de fonduri europene*, care nu au calitatea de autoritate contractantă, conform legislației în vigoare, dar care au obligația respectării prevederilor Ordinului MFE nr. 1120/2013, pct. 3 – *Nerespectarea cerințelor privind*

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

asigurarea unei bune gestiuni financiare cu aplicarea principiilor economicității, eficacității și eficienței - prin aplicarea principiului proporționalității și luând în considerare gravitatea abaterii, prejudiciul provocat sau posibil să fie provocat fondurilor europene și fondurilor publice naționale aferente acestora.

5.3. Încălcarea principiului tratamentului egal

Situația 1

În specificațiile tehnice publicate pe site-ul www.fonduri-ue.ro, beneficiarul a menționat anumite caracteristici tehnice pentru echipamentele pe care urma să le achiziționeze. În urma verificărilor efectuate, s-a constatat faptul că ofertantul câștigător nu îndeplinește toate caracteristicile tehnice solicitate prin specificațiile tehnice.

Menționăm faptul că la procedură a fost depusă o singură ofertă, cea câștigătoare. Prin urmare, beneficiarul a atribuit contractul unui ofertant care nu îndeplinea toate cerințele din specificațiile tehnice, deși acesta era obligat să respecte următoarele prevederi din Ordinul 1284/2016:

1. *Solicitantul/beneficiarul privat compară ofertele primite prin raportarea lor la toate cerințele publicate și alege oferta care îndeplinește cerințele tehnice și prezintă avantaje față de acestea, la un raport calitate/preț competitiv.*
2. *Dacă se depun numai oferte care nu respectă prevederile de la subsecțiunea „Specificații", procedura se va anula. În acest caz, procedura se poate relua (cu respectarea tuturor prevederilor aferente procedurii competitive), după o analiză a cauzelor care au condus la această situație.*
3. *Dacă se primește o singură ofertă, solicitantul/beneficiarul privat poate să o analizeze și să procedeze la atribuirea contractului de achiziție, dacă oferta respectă specificațiile tehnice elaborate.*

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

S-a aplicat o corecție financiară de 5% din valoarea contractului, în conformitate cu HG 519 din 26.06.2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările și completările ulterioare, Partea 3, pct. 3 – *Nerespectarea cerințelor privind asigurarea unei bune gestiuni financiare cu aplicarea principiilor economicității, eficacității și eficienței*.

Situația 2

Prin specificațiile tehnice, beneficiarul nu a adus la cunoștința tuturor potențialilor ofertanți posibilitatea acordării unui avans, menționând chiar că nu se acordă avans. Beneficiarul a semnat contractul cu singurul ofertant participant la procedură, acceptând plata unui avans de 100%. În situația în care beneficiarul ar fi inclus în documentele achiziției această posibilitate, ar fi asigurat participarea la procedură mai multor operatori economici.

În situația în care beneficiarul urma ca, prin contract, să prevadă o clauză cu privire la acordarea unui avans, această posibilitate trebuia să fie menționată în specificațiile tehnice, având în vedere faptul că acest lucru **ar fi atras mai mulți ofertanți la procedură, asigurându-se astfel promovarea concurenței.**

În concluzie, beneficiarul nu respectă prevederile pct. 4. de la cap. 3.1. *„Elaborarea specificațiilor tehnice*", din Ordinul 1284/2016, care menționează că: *„Definirea unor cerințe care (...) pot avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici ori a anumitor produse nu reprezintă o bună practică*". **Menționăm faptul că** beneficiarii sunt obligați să respecte următoarele prevederi din Ordinul 1284/2016:

Secțiunea 1: Principii aplicabile prezentei proceduri*: „pe parcursul întregului proces de achiziție prin procedură competitivă, la adoptarea oricărei decizii, trebuie avute în vedere următoarele principii:*

a) principiul transparenței;
b) principiul economicității;
c) principiul eficienței;
d) principiul eficacității.

Prin transparență, se înțelege aducerea la cunoștința publicului a informațiilor referitoare la procedura competitivă, astfel încât operatorii economici care operează pe piață să poată participa la competiție, asigurându-se prin aceasta promovarea concurenței*. Având în vedere faptul că respectarea acestui principiu asigură premisele pentru respectarea celorlalte trei principii, sunt prevăzute sancțiuni pentru nerespectarea cerințelor de publicitate".*

S-a aplicat o corecție financiară de 5% din valoarea contractului, în conformitate cu HG 519 din 26.06.2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

și completările ulterioare, Partea 3, pct. 3 – *Nerespectarea cerințelor privind asigurarea unei bune gestiuni financiare cu aplicarea principiilor economicității, eficacității și eficienței*.

Alte abateri

Situația 1

Beneficiarul a publicat, în conformitate cu prevederile Ordinului 1284/2016, un anunț pe pagina web www.fonduri-ue.ro, secțiunea „Achiziții private", însoțit de specificațiile tehnice, în vederea achiziționării unor echipamente.

În urma desfășurării procedurii de atribuire, în data de 08.01.2018, a fost semnat și încheiat contractul între beneficiar și ofertantul câștigător.

În urma verificărilor efectuate, s-a constatat faptul că pe pagina web www.fonduri-ue.ro, procedura derulată de beneficiar apare ca fiind închisă la data de 17.01.2018. Prin urmare, beneficiarul nu a publicat anunțul de atribuire, pe site-ul dedicat, în termenul de 5 zile calendaristice specificat în Ordinul 1284/2016.

Rezultă astfel că beneficiarul nu a respectat obligațiile impuse prin Ordinului 1284/2016, fiind incidente următoarele prevederi din acesta: *„În cazul în care beneficiarul privat nu completează informațiile menționate la punctul 10, cu excepția situațiilor expres reglementate de prezenta procedură, se aplică o corecție de 5% din valoarea contractului de achiziție. Termenul este exprimat în zile calendaristice și se calculează din ziua imediat următoare semnării contractului. Dacă termenul se împlinește într-o zi nelucrătoare, acesta se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare. Dovada respectării acestor cerințe de publicitate se poate prezenta sub formă de print screen (captură de ecran înregistrată în registrul intern al firmei).*"

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

Prin urmare, s-a aplicat o corecție financiară de 5% din valoarea contractului, așa cum prevede Ordinul 1284/2016: *„Dacă, în termen de 5 zile calendaristice de la semnarea contractului de achiziție, nu s-a asigurat transparența rezultatului procedurii, se aplică o corecție de 5% din valoarea contractului de achiziție (partea a 3-a, pct. 2 din anexa la H.G. nr. 519/2014)”* și, în conformitate cu HG 519 din 26.06.2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu modificările și completările ulterioare, Partea 3, pct. 2 – *Nerespectarea cerințelor privind asigurarea unui grad adecvat de publicitate și transparență la desemnarea câștigătorului* - contractul a fost atribuit nerespectându-se principiul transparenței, prin publicarea anunțului de atribuire pe site-ul Ministerul Fondurilor Europene.

Situația 2

Beneficiarul a încălcat principiul economicității și eficienței, așa cum este specificat în Ordinul 1284/2016, prin impunerea unor cerințe tehnice extrem de generale și vagi, care au împiedicat ofertanții să depună oferte competitive, neexistând practic o concurență reală în procedura de atribuire.

Astfel, în specificațiile tehnice publicate pe site-ul www-fonduri-ue.ro, au fost indicate caracteristici tehnice generale: *„Axa 4-A cu rotire continuă controlată, structură din elemente turnate din fontă, care asigură rigiditate foarte mare și o stabilitate termică foarte bună, sistem de măsurare a pieselor, axa Z echilibrată hidraulic, ungerea pe toate axele centralizată și asistată, în ordinea priorității acestora*.”

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

După cum se observă, NU au fost indicate dimensiuni de gabarit, limite maxime - minime de operare, de greutate sau alte caracteristici tehnice.

În cele 4 clarificări la specificațiile tehnice, operatorii economici au solicitat informații referitoare la dimensiunile masei, dimensiuni de gabarit ale pieselor prelucrate, cursele pentru axele X, Y, Z, având în vedere că există plajă mare de utilizare ce corespunde cerințelor generale enunțate în specificațiile tehnice publicate.

Beneficiarul nu a oferit informații suplimentare la niciuna dintre aceste solicitări de clarificări, deoarece *„s-a dorit să nu se favorizeze anumiți producători, astfel încât ofertanții să aibă șanse egale și să promoveze concurența*."

Conform Ordinului 1284/2016, Secțiunea 3 - 3.1. *Elaborarea specificațiilor tehnice*, punctele 1 și 3:

„1. Solicitantul/Beneficiarul privat elaborează cerințele tehnice obiective ce descriu obiectul achiziției pentru a se asigura de îndeplinirea corespunzătoare a scopului proiectului.

3. Specificațiile tehnice trebuie să cuprindă toate cerințele necesare pentru elaborarea ofertei. Solicitantul/Beneficiarul trebuie să elaboreze aceste specificații într-o manieră obiectivă/clară/detaliată, pentru a se asigura de îndeplinirea corespunzătoare a scopului proiectului."

S-a considerat că, nici prin specificațiile tehnice postate în anunțul de participare și nici prin răspunsurile la solicitările de clarificări, beneficiarul nu a indicat caracteristicile tehnice detaliate ce ar fi permis depunerea unor oferte cu adevărat competitive, precum și achiziționarea echipamentului respectând principiile economicității și eficienței.

Având în vedere cele de mai sus, s-a considerat că, prin impunerea unor cerințe tehnice extrem de generale și vagi, care au împiedicat ofertanții să depună oferte competitive, a fost încălcat principiul economicității și eficienței, care prevede minimizarea costului resurselor alocate pentru atingerea rezultatelor estimate ale unei activități, cu menținerea calității corespunzătoare a acestor rezultate. De aceea, menționarea acestor cerințe este considerată o abatere de la principiile care guvernează utilizarea fondurilor europene, așa cum este specificat în Ordinul nr. 1284/2016, și necesită aplicarea unei reduceri procentuale.

S-a aplicat o corecție financiară de 5% din valoarea contractului, în conformitate cu HG 519 din 26.06.2014 privind stabilirea ratelor aferente reducerilor procentuale/corecțiilor financiare aplicabile pentru abaterile prevăzute în anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011 cu modificările și completările ulterioare, Partea 3, pct. 3 – *Nerespectarea cerințelor privind asigurarea unei bune gestiuni financiare cu aplicarea principiilor economicității, eficacității și eficienței*.

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

5.4. Ajustarea prețului contractelor de lucrări ca urmare a modificărilor legislative

În urma verificărilor efectuate, s-a constatat faptul că beneficiarii au actualizat valoarea contractelor de lucrări, ca urmare a majorării salariului minim pe economie în domeniul construcțiilor, conform OUG 114/2018, cu încălcarea prevederilor legale și a clauzelor contractuale. S-a constatat, astfel, că, pe lângă majorarea cheltuielilor directe cu manopera și majorarea profitului din situațiile de lucrări, s-a majorat și valoarea **cheltuielilor indirecte**, deși prevederile Ordinului 1284/2016 menționau faptul că actualizarea prețului poate fi făcută numai **pentru acoperirea costurilor pe baza cărora s-a fundamentat prețul contractului de achiziție.**

Raportat la situația prezentată, menționăm că, până la acest moment, nu există un punct de vedere din partea Ministerului Fondurilor Europene, inițiatorul Ordinului 1284/2016, cu privire la modalitatea de actualizare a contractelor de lucrări, ca urmare a majorării salariului minim pe economie în domeniul construcțiilor, conform OUG 114/2018. Cu toate acestea, beneficiarii privați au obligația respectării următoarelor prevederi din Ordinul 1284/2016, Secțiunea 5 *Contractul de achiziție*, Cap. 5.3 *Ajustarea prețului*, alin. 1, lit. a): „***Pe parcursul îndeplinirii contractului de achiziție, prețul poate fi ajustat numai în următoarele situații**: au avut loc modificări legislative, modificări ale normelor tehnice sau au fost emise de către autoritățile publice locale acte administrative care au ca obiect instituirea, modificarea sau renunțarea la anumite taxe/impozite locale, al căror efect se reflectă în creșterea/diminuarea **costurilor pe baza cărora s-a fundamentat prețul contractului de achiziție.**”*

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

6. Recomandări și obligații

1) Ordinul 1284/2016 prevede la **Secțiunea 1 – Principii aplicabile prezentei proceduri**: *„Pe parcursul întregului proces de achiziție prin procedură competitivă, la adoptarea oricărei decizii, trebuie avute în vedere următoarele principii:*

a) *principiul transparenței;*
b) *principiul economicității;*
c) *principiul eficienței;*
d) *principiul eficacității.”*

Recomandăm beneficiarilor privați ca, în procesul de realizare a achizițiilor, atât directe, cât și a celor realizate prin procedură competitivă, atunci când întâmpină orice situație pentru care nu există o reglementare explicită în Ordinul 1284/2016, să o interpreteze prin prisma principiilor menționate mai sus.

2) În data de 13.07.2020, ADR SV Oltenia a solicitat Ministerului Fondurilor Europene următorul punct de vedere cu privire la momentul în care beneficiarii privați pot iniția procedurile de atribuire rezultate ca urmare a folosirii economiilor din proiect:

„În vederea unei aplicări unitare a prevederilor Ordinului 1284/2016 cu privire la utilizarea economiilor care rezultă din proiect, vă rugăm să ne transmiteți punctul dumneavoastră de vedere față de situația descrisă mai jos.

Astfel, pentru situațiile în care se pot utiliza economiile din proiect, ca prevederi incidente din Ordinul 1284/2016, menționăm:

Capitolul 2 „Prevederi generale”, paragraful 2.5:

„În situaţia în care la nivelul contractului de finanţare/acordului se constată că, după semnarea unor contracte de achiziţie, se înregistrează economii, acestea pot fi utilizate de beneficiarul privat în cadrul proiectului aflat în implementare numai după aprobarea autorităţilor cu competenţe în gestionarea fondurilor nerambursabile”.

Capitolul 5 „Procedura competitivă”, Secţiunea a 3-a „Elaborarea specificaţiilor tehnice şi determinarea valorii estimate”, paragraful 3.2. „Determinarea valorii estimate”:

„Dacă, în urma elaborării specificaţiilor tehnice, se constată că valoarea estimată la momentul demarării achiziţiei depăşeşte valoarea prevăzută în contractul de finanţare/acord, beneficiarul privat poate suplimenta această valoare fie din bugetul proiectului, fie din bugetul propriu, respectiv:

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

- Beneficiarul privat poate suplimenta această valoare din bugetul proiectului, cu respectarea clauzelor contractului de finanţare/acordului şi numai dacă suplimentarea valorii estimate nu conduce la eludarea aplicării prevederilor referitoare la plafoanele specifice ajutorului de stat/pragurile stabilite prin lege sau la nerespectarea prevederilor prezentului capitol.

- În cazul în care suplimentarea valorii estimate se realizează din bugetul propriu al beneficiarului privat, fără a apela la realocări în cadrul contractului de finanţare/acordului, acesta poate efectua modificarea de buget fără aprobarea autorităţii cu competenţe în gestionarea fondurilor europene, dacă suplimentarea valorii estimate nu conduce la eludarea aplicării prevederilor referitoare la plafoanele specifice ajutorului de stat/pragurile stabilite prin lege sau la nerespectarea prevederilor prezentei proceduri."

Având în vedere cele menționate mai sus, rezultă faptul că beneficiarii privați, înainte de a folosi economiile din proiect, trebuie să obțină „aprobarea autorităţilor cu competenţe în gestionarea fondurilor nerambursabile".

Situația de fapt:

- În urma organizării de către un beneficar POR a procedurii competitive, au rezultat o serie de ***economii*** *în cadrul aceluiași capitol bugetar.*

- Beneficiarul a propus ca, printr-un act adițional la contractul de finanțare, să fie utilizate aceste economii pentru achiziționarea de noi echipamente necesare pentru implementarea proiectului.

*- Înainte de demararea procesului de încheiere a actului adițional la contractul de finanțare, beneficiarului i s-a transmis de către Autoritatea de Management „****acordul de principiu al AMPOR privind utilizarea acestor economii în implementarea proiectului pentru achiziționarea unor noi echipamente****".*

Ținând cont de cele expuse mai sus, vă solicităm punctul dumneavoastră de vedere cu privire la următorul aspect:

- Care este momentul la care beneficiarul privat are dreptul să inițieze procedura de achiziție? După primirea acordului de principiu de la Autoritatea de Management sau după semnarea de către toate părțile a actului adițional la contractul de finanțare?"

În data de 27.07.2020, Ministerul Fondurilor Europene a transmis următorul răspuns:

„Referitor la petiţia dumneavoastră, înregistrată la Ministerul Fondurilor Europene cu nr. 59881/13.07.2020, vă aducem la cunoştinţă următoarele:

Potrivit capitolului 2 „Prevederi generale", paragraful 2.5 din Ordinul MFE nr. 1284/2016, „în situaţia în care la nivelul contractului de finanţare/acordului se constată că, după semnarea unor contracte de achiziţie, se înregistrează economii, acestea pot fi utilizate de beneficiarul privat în cadrul proiectului aflat în implementare numai după aprobarea autorităţilor cu competenţa în gestionarea fondurilor nerambursabile".

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

Modalitatea concretă prin care se pot accesa aceste fonduri diferă în funcţie de clauzele care guvernează fiecare contract de finanţare/acord în parte.

Utilizarea economiilor trebuie să aibă legătură directă cu scopul contractului de finanţare/acordului şi să asigure, în primul rând, îmbunătăţirea indicatorilor de rezultat asumaţi la nivel de proiect şi de program."

Prin urmare, autoritatea de management este cea care decide, în baza analizei efectuate şi a justificărilor prezentate de beneficiarul privat, de la caz la caz, să aprobe, în vederea utilizării economiilor din proiect, acte adiţionale de modificare a planului de achiziţii aferent proiectului, inclusiv a valorilor estimate ale achiziţiilor, cu respectarea prevederilor Ordinului MFE nr. 1284/2016, precum şi a contractului de finanţare şi a legislaţiei în domeniul achiziţiilor.

Aprobarea utilizării economiilor în proiect de către autoritatea de management se concretizează prin semnarea unui act adiţional la contractul de finanţare. Acordul de principiu al autorităţii nu echivalează cu semnarea actului adiţional, condiţie necesară în vederea iniţierii procedurii de achiziţie."

GHID DE BUNE PRACTICI beneficiari/solicitanți privați 2020

Acest ghid a fost elaborat pentru a veni în sprijinul personalului implicat în gestionarea programelor finanțate din fonduri europene nerambursabile.

Am dorit să creăm un instrument util în aplicarea cerințelor și principiilor ce derivă din regulamentele UE, dar și din legislația românească.

Echipa de elaborare:

Marilena Bogheanu – Director General ADR SV Oltenia

Monica Botea – Șef OI POR

Simona Covrescu – Șef Compartiment Comunicare, Informare, Promovare

Alina Dumitrescu – Șef Compartiment Verificare Achiziții și Conflicte de Interes POR

Oana Epureanu – Ofițer Comunicare, Informare, Promovare

Mihaela-Steliana Tascu-Stavre – Ofițer Comunicare, Informare, Promovare

Claudia Găvăneanu – Ofițer Comunicare, Informare, Promovare

Investim în viitorul tău!
Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională
prin Programul Operațional Regional 2014-2020

Titlul proiectului: „Sprijin acordat în perioada 01.01.2020-31.12.2021
pentru ADR SV Oltenia în informarea, comunicarea, implementarea
și monitorizarea la nivel regional a POR 2014-2020, închiderea POR 2007-2013,
precum și pentru pregătirea POR 2021-2027”
Editorul materialului: ADR Sud-Vest Oltenia
Data publicării: Octombrie 2020

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României

Material distribuit gratuit