

Consiliul Investitorilor Străini

Absorbția fondurilor europene este condiționată de corectitudinea achizițiilor publice

Despre Consiliul Investitorilor Străini (FIC)

Consiliul Investitorilor Străini (FIC) este asociația celor mai importanți investitori străini din România. În prezent numără 123 de companii membre, ale căror investiții cumulate reprezintă aproximativ 35 miliarde de euro, adică aproape două treimi din totalul investițiilor străine directe realizate în România din 1990 până în prezent.

De ce investițiile străine ocolesc România

Volumul redus al investițiilor străine în România se datorează în primul rând situației economice nefavorabile din Europa, care afectează toate statele. Cu toate acestea, România trebuie să se pregătească pentru a asigura condiții atractive pentru investitori, incluzând și dezvoltarea infrastructurii de transport, fără de care nu sunt posibile, de exemplu, investițiile în unități de producție. „Sunt cazuri în care companiile din industria auto au preferat alte țări în detrimentul României pe fondul infrastructurii subdezvoltate a țării”, subliniază Markus Wirth, președintele grupului pe infrastructură din cadrul FIC.

În contextul crizei economice este foarte important ca guvernele să investească în proiecte de infrastructură. Cu toate acestea, până la sfârșitul anului trecut rata de absorbție a fondurilor europene în România a fost cea mai scăzută din Uniunea Europeană, sesizează Markus Wirth, președintele grupului pe infrastructură din cadrul Consiliului Investitorilor Străini (FIC).

FIC a realizat o analiză aprofundată pentru a identifica principalele motive care au afectat absorbția fondurilor europene și au blocat procesul de achiziție publică în România.

În prezent, absorbția fondurilor europene nu depășește 12-13% pe fiecare program în parte. Suspendarea rambursărilor și corecțiile financiare au loc în special pe fondul nerespectării reglementărilor privind achizițiile publice, subliniază Radu Kubinski, membru FIC și manager în cadrul companiei Deloitte.

Cadrul de reglementare a achizițiilor publice este instabil

Potrivit analizei realizate de FIC, cadrul

de reglementare a achizițiilor publice din România este instabil. Atât legislația primară cât și legislația secundară au fost substanțial amendate în ultimii ani. Ca urmare, multe autorități contractante au avut dificultăți în a-și adapta procedurile de achiziții modificărilor legislative. În opinia FIC, se impune o abordare holistică a procesului de modificare a cadrului de reglementare a achizițiilor publice, în baza unei analize de tip cost – beneficiu. De asemenea, ar trebui implementați niște indicatori de performanță.

Mai mult decât atât, actorii din sistemul de achiziții publice acționează în general după practici neunitare. Din acest motiv, autoritățile contractante pot să primească răspunsuri diferite pentru situații similare.

Nu în ultimul rând, funcționarea dificilă a SEAP și lipsa unei baze de date comune celor trei instituții principale de reglementare și monitorizare (Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice - ANRMAP, Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice - UCVP și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor - CNSC), care să cuprindă studii de caz, interpretări, face dificilă armonizarea practicilor.

În cazul achizițiilor publice finanțate din instrumente structurale lucrurile se complică și mai mult. Suplimentar, aceleași proceduri de achiziție sunt verificate și de autoritățile de management ale programelor operaționale, organisme intermediare etc.

Frustrarea beneficiarilor este cu atât mai mare când se produc corecții financiare după ce proiectul a trecut cu bine prin mai multe filtre.

Suprapunerea verificărilor generează întârzieri și risipă de resurse, cu atât mai mult cu cât aceste instituții se confruntă cu un deficit acut de personal. Rolul tuturor actorilor implicați în verificare trebuie clar delimitat și sunt necesare proceduri și liste de verificare comune,

apreciază reprezentanții FIC.

De asemenea, unele prevederi legale nu au norme de aplicare clare. De exemplu, deși autoritățile contractante trebuie să solicite justificări pentru prețurile neobișnuit de scăzute, nu există prevederi care să indice cum se va face verificarea justificărilor oferite de participanții la licitații. ANRMAP ar trebui să se consulte cu autoritățile contractante în acest sens, iar acestea din urmă pot apela și la expertiza independentă în elaborarea documentațiilor de atribuire.

Birocrația autohtonă stimulată de birocrația europeană

Ofertanții sunt deopotrivă afectați de povara birocratică. Documentația pe care trebuie să o depună la fiecare licitație este vastă și costisitoare: traduceri, copii atestate de notari, recomandări etc. FIC propune autorităților să implementeze un sistem național de certificare a operatorilor economici, astfel încât să nu mai fie necesar să depună la fiecare licitație documentația de calificare, ci doar oferta tehnică și financiară.

O parte din birocrația sistemului românesc de achiziții publice rezultă și din dorința de a respecta condițiile impuse de Uniunea Europeană. Cerințele de la Bruxelles nu sunt întotdeauna clare, nu prezintă suficiente detalii. De exemplu, din acest motiv, unele instituții românești au înțeles prin creșterea transparenței să ceară la nesfârșit avize și certificate, dar nu au reușit decât să crească birocrația, subliniază domnul Kubinski.

Teoretic, monitorizarea achizițiilor publice ar putea să se realizeze și prin intermediul Sistemului Electronic de Achiziții Publice (SEAP), însă acesta nu are flexibilitatea de raportare necesară. Pe de altă parte, sistemul este suprasolicitat, având loc blocaje temporare. Nu în ultimul rând, nu toate autoritățile contractante utilizează SEAP, ceea ce afectează deopotrivă

Radu Kubinski, membru FIC și manager în cadrul companiei Deloitte.





Markus Wirth, președintele grupului pe infrastructură din cadrul Consiliului Investitorilor Străini (FIC).

funcția de monitorizare.

În opinia FIC, platforma SEAP ar trebui să fie coordonată de principala instituție responsabilă de buna funcționare a sistemului de achiziții publice, respectiv ANRMAP.

În prezent, SEAP este administrat de Centrul Național de Management al Societății Informaționale (CNSMI).

Trebuie încurajată competiția

La momentul de față există un nivel redus de proactivitate la nivelul autorităților de reglementare în depistarea carturilor și practicilor anti-concurențiale în procedurile de achiziții publice. Abordarea este mai degrabă pasivă, ca răspuns la sesizări.

Prin urmare, este necesar un mecanism de cooperare între Consiliul Concurenței, ANRMAP, UCVAP, CNSC, Registrul Comerțului, Agenția Națională de Integritate.

În viziunea FIC, principalele cauze care afectează nivelul și calitatea competiției în sistemul achizițiilor publice sunt: numărul scăzut de ofertanți, rata ridicată de anulări și descalificări, poveri birocratice semnificative, discrepanțe mari între estimările bugetare și prețul ofertelor, întâzieri frecvente și semnificative ale procedurilor, lipsa încrederii în procesele de achiziție publică.

Număr ridicat de contestații

În ciuda măsurilor legislative luate, numărul contestațiilor este în continuare ridicat. Acestea vizează atât calitatea documentațiilor de atribuire, cât și corectitudinea deciziei de încredințare. „Contestațiile au devenit mai degrabă regula, nu excepția”, afirmă domnul Kubinski.

Deși volumul contestațiilor abuzive este semnificativ, tendința este totuși de scădere.

Reprezentanții FIC consideră că tendințele și natura contestațiilor ar trebui să fie analizate profund de CNSC, în timp ce ANRMAP să se concentreze pe consilierea autorităților contractante, având în vedere numărul mare de contestații vizând documentațiile de atribuire.

În paralel, pentru a crește încrederea în membrii comisiilor de evaluare, ar putea fi angajați experți independenți, cu reputație în domeniul achizițiilor publice.

Conflictele de interese sunt greu de prevenit

Deocamdată, mecanismul de prevenție a conflictelor de interese în achizițiile publice este destul de limitat, iar principalii actori din sistem nu își coordonează activitatea pentru a detecta conflictul de interese. Sarcina vegherii asupra conflictelor de interese ar putea să revină UCVAP.

În prezent, există o mare diversitate de documente de atribuire, grile de evaluare, precum și criterii de calificare (uneori discriminatorii sau restrictive), pentru achiziții similare. Cadru de reglementare solicită operatorilor economici să declare că nu se află în conflicte de interese, deși compoziția comisiilor de evaluare este confidențială.

Personal deficitar în departamentele de achiziții

Conform estimărilor FIC, aproximativ 50% din departamentele de achiziții publice din cadrul autorităților contractante nu au un nivel adecvat de personal. De asemenea, este necorespunzător nivelul de competențe strategice și economice și de cunoștințe despre concurență și piață. Problema

este adesea agravată de procesele interne birocratice.

Prin urmare, este necesar ca ANRMAP să deruleze mai multe cursuri de specializare cu personalul din administrația publică. Pe lângă acestea, este nevoie de sprijin metodologic pentru autorități, în sensul definirii grilelor de evaluare, a criteriilor de calificare și elaborarea caietelor de sarcini / specificațiilor tehnice. Autoritățile ar trebui să apeleze la experți independenți atât pentru elaborarea documentațiilor de atribuire, cât și în cadrul comisiilor de evaluare, mai susțin reprezentanții FIC.

Autoritățile contractante omit să indexeze prețurile

În opinia FIC, există un nivel scăzut de maturitate în ceea ce privește mecanismele de indexare a prețurilor. Autoritățile contractante nu indexează prețurile contractuale nici măcar la contractele pe termen lung. Este oportună înființarea unui sistem de indexare, coordonat de ANRMAP și sprijinit de statisticile INS, cu consultarea furnizorilor.

FIC recomandă introducerea în cadrul de reglementare a achizițiilor publice a unor prevederi exprese vizând obligativitatea indexării prețurilor pentru contractele a căror implementare depășește un an.



Piața construcțiilor

Constructorii acuză lipsa de predictibilitate a investițiilor publice

Banii neîncasați de constructorii de la autoritățile centrale și locale însumează circa 1,8 miliarde de euro

Sectorul construcțiilor din România se confruntă cu numeroase provocări în 2013. Laurențiu Plosceanu, președintele Asociației Române a Antreprenorilor de Construcții (ARACO), apreciază că premisele începutului de an nu indică ieșirea din recesiune, după ce 2012 a reprezentat un eșec din

perspectiva stopării declinului în sectorul de construcții.

Investițiile publice, completate de proiecte prin parteneriat public-privat sunt absolut necesare în 2013. În opinia constructorilor, Guvernul ar trebui să prioritizeze investițiile în infrastructura rutieră, de cale

ferată, de mediu, edilitară, în energie clasică și „verde”, în domeniul sănătății, construcțiilor de locuințe noi și reabilitării energetice a clădirilor vechi și noi.

Deși 2012 a fost un an electoral (în general în anii electorali cresc investițiile publice), producția în construcții a stagnat la o valoare similară anului prece-



Laurențiu Plosceanu, președintele Asociației Române a Antreprenorilor de Construcții (ARACO).

dent, respectiv 9,3 miliarde de euro. Chiar dacă în semestrul I din 2012 s-a înregistrat o evoluție bună pentru construcții, creșterea s-a comprimat în al doilea semestru, precizează domnul Plosceanu.

2012 a fost un an eșuat și din perspectiva absenței proiectelor în parteneriat public-privat. Aceasta în contextul în care investițiile străine au coborât la un nivel de avarie, de la 8 miliarde de euro acum 4-5 ani, la circa un miliard de euro. „Simțim în continuare o mare indecizie din partea Guvernului pentru aprobarea de proiecte în PPP, deși sunt bani disponibili în Europa, zona Orientală și China”, subliniază domnul Plosceanu.

Proiectul bugetului de stat pe 2013 nu doar că a apărut cu luni de întârziere, dar niciun minister nu a făcut public ce investiții va finanța în 2013, ce sume sunt alocate și în ce orizont de timp. Din acest motiv, investițiile în 2013 sunt blocate, iar constructorii nu au repere pentru a-și planifica activitatea.

În contextul actual ar fi oportună o rectificare bugetară la mijlocul anului, cu accent pe investiții. „Un buget care nu ia în calcul investiții publice semnificative în România nu va putea să scoată țara din colapsul economic”, argumentează președintele ARACO.

Riscăm să pierdem forța de muncă din construcții

Impulsionate de activitatea din prima jumătate a anului 2012, companiile de construcții și-au majorat numărul de angajați cu aproape 10%, față de 2011, la peste 340.000. „Acest personal este excedentar acum deoarece nu există finanțare pentru proiectele începute. Mai mult decât atât, sunt creanțe semnificative neachitate de ani întregi”, atrage atenția președintele ARACO.

Din acest motiv, companiile din sectorul de construcții iau în calcul să trimită anul acesta acasă

aproape 30-35% din personal. „Un nou eșec în 2013 nu va genera numai un șomaj pronunțat în acest sector, dar va afecta pe termen lung competitivitatea societăților din construcții și capacitatea acestora de a se implica în proiectele finanțate din fonduri structurale în perioada 2014-2020”, mai afirmă președintele ARACO.

În perspectiva anului 2014, un risc pentru sectorul de profil este iminenta deschidere a pieței muncii pentru lucrătorii est-europeni în state precum Germania, Franța și Marea Britanie. ARACO a propus partenerilor germani o formulă prin care muncitorii români să lucreze în Germania prin intermediul unor companii subcontractante sau al partenerilor sociali din țară.

Statul are datorii de 1,8 miliarde de euro către antreprenori

Cu toate că Guvernul și-a asumat în 2012 răspunderea pentru plata creanțelor, efectele nu s-au resimțit. Conform estimărilor ARACO, banii neincasați de constructorii de la autoritățile centrale și locale însumează circa 1,8 miliarde de euro. La această sumă se adaugă valoarea construcțiilor realizate dar nefacturate, pentru evitarea plății anticipate a TVA la facturare. „Pe fondul întârzierilor majore în plata creanțelor și blocării fondurilor europene, în 2012 am avut o epidemie de insolvențe”, atrage atenția domnul Plosceanu.

ARACO solicită Guvernului să își asume un program de plată a creanțelor, cu termene estimate. Acest lucru ar permite antreprenorilor să își sconteze eventualele creanțe în sistemul bancar.

De asemenea, este necesară implementarea de urgență a Directivei europene privind combaterea plăților întârziate. Prin aceasta, autoritățile achiziitoare ar fi obligate să își plătească la timp datoriile, iar în caz contrar să suporte penalități.

Anul trecut, Guvernul a acceptat plata TVA la încasare, nu facturare, însă doar în cazul întreprinderilor mici și mijlocii. Măsura a generat efecte neașteptate: firmele mici nu mai pot lucra pentru companiile mari deoarece acestea din urmă plătesc în continuare TVA la facturare. Soluția optimă ar fi ca plata TVA la încasare să fie valabilă pentru toate companiile, este de părere reprezentantul ARACO.

Calitate scăzută la prețul cel mai scăzut

În opinia președintelui ARACO, pe piață nu există în prezent o competiție reală: „De câțiva ani avem o alocare politică a proiectelor în funcție de interesele unor unități achiziitoare. Caietul de sarcini permite acestora să-și preselecție pseudo-legal antreprenorul cu care vor lucra”. Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP) s-a angajat să standardizeze caietele de sarcini pe tipuri de lucrări, dar acest lucru nu s-a întâmplat. De altfel, partajarea responsabilităților între unitățile achiziitoare și prestatorii de servicii nu este corect făcută în legislația românească. În multe state din Europa se folosesc condițiile contractuale FIDIC galben și FIDIC roșu. Ocolirea acestor sisteme în România descurajează investițiile private, iar în cazul investițiilor publice, crește riscul intențării unor procese autorităților române de către antreprenori, mai ales cei străini.

Deși anul trecut a fost modificată Ordonanța 34 privind achizițiile publice, aceste schimbări au vizat îndeosebi relația dintre ANRMAP și Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, o serie de probleme rămânând fără rezolvare: criteriile de acordare a lucrărilor, conflictul de interese între cei care întocmesc oferte și beneficiari, susținerea de către terți în licitații etc.

Practica unităților achiziitoare de acordare a contractelor de lucrări pe criteriul „prețul cel mai scăzut” încurajează apariția prețurilor de „dumping”. De multe ori, se folosește acest artificiu pentru a preselecția un anumit antreprenor, urmând ca prețul să fie majorat prin acte adiționale. Nu în ultimul rând, la prețuri mici și calitatea lucrărilor este compromisă, de unde și costuri suplimentare pentru reparații și conservare.

În direcția asigurării calității în construcții, ARACO a inițiat încă de acum trei ani un proiect pentru certificarea capacității tehnice a firmelor de construcții, însă măsura nu s-a bucurat de susținere politică.

La mijlocul anului curent, ARACO își propune să lanseze un cod etic pentru sectorul de construcții din România.

CONSTRUCT EXPO

www.constructexpo.ro

TÂRGUL INTERNAȚIONAL DE TEHNOLOGII, ECHIPAMENTE,
UTILAJE ȘI MATERIALE PENTRU CONSTRUCȚII



Partener Oficial:

Hertz

ROMEXPO

18 - 21 APRILIE 2013

Eveniment organizat în parteneriat cu Camerele de Comerț din România