

Principiile în materia achizițiilor publice în vederea obținerii finanțarilor prin PNRR



Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR) este conceput așa încât să asigure un echilibru optim între prioritățile Uniunii Europene și necesitățile de dezvoltare ale României, reprezentând o oportunitate semnificativă pentru mediul privat de a beneficia de finanțare pentru dezvoltarea/consolidarea capacităților de producție.

Caracterul eligibil al cheltuielilor efectuate pentru dezvoltarea proiectelor depinde însă de corectitudinea procedurilor de achiziție elaborate și organizate de beneficiarii privați.

În acest context, beneficiarii privați - care nu sunt autorități publice sau asimilate și cărora nu li se aplică legislația achizițiilor publice - trebuie să acorde o atenție deosebită modului în care selectează partenerii cu care vor colabora pe proiecte finanțate prin PNRR, riscul în cazul unor achiziții neconforme fiind acela de respingere a cheltuielilor de către autoritatea de management.

Probleme practice privind achiziției organizate de beneficiarii privați

Legislația și îndrumările oficiale disponibile la acest moment nu conferă claritate cu privire la fiecare etapă pe care o procedură de achiziție o implică, nici modalitatea în care ar trebui să se respecte principiile generale în materia achizițiilor publice.

Astfel, în practică, au apărut multe controverse privind limita dintre procedurile de achiziții organizate de beneficiarii privați și regulile generale în materia achizițiilor publice clasice.

Fiind o materie de nișă, nu mulți operatori economici beneficiază de politici interne de achiziție, ci doar aceia care lucrează în general cu autorități contractante sau care au implementate prin regulamente interne reguli privind efectuarea achizițiilor. În lipsa unor reglementări exprese, achizițiile realizate de beneficiarii privați s-au bazat pe jurisprudență și practici cutumiare.

În consecință, ne propunem să abordăm câteva probleme practice în legătură cu principiul transparenței, principiu necesar a fi respectat de beneficiarii privați în achizițiile pe care le realizează.

Principiul transparenței reprezintă garanția operatorilor economici interesați cu privire la corectitudinea organizării și desfășurării achiziției, precum și respectarea egalității de tratament, nediscriminarea etc. Pentru respectarea acestui principiu, este necesar ca documentația de atribuire să nu cuprindă cerințe restrictive și să fie accesibilă tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedura de achiziție (anunțul privind demararea achiziției, caietul de sarcini, etc.).

O problemă întâlnită în practică este legată de ofertele neclare sau incomplete care atrag de cele mai multe ori întârzierea finalizării achiziției, dar chiar și descalificarea anumitor ofertanți. Nu toți ofertanții respectă anumite standarde de redactare a ofertelor, astfel ca beneficiarii privați sunt puși în imposibilitate de a compara oferte, sau chiar nevoiți să sancționeze ofertanții care nu au înțeles cerințele proiectului cu descalificarea ofertei.

În antiteza cu problema menționată mai sus este situația în care Caietul de sarcini este supraîncărcat de toate detaliile tehnice aferente proiectului, astfel încât contribuția operatorilor economici participanți să fie drastic redusă (de exemplu, indicarea specificațiilor tehnice ale unui anumit tip de echipament conform fișei tehnice, sau includerea graficului de execuție a lucrării direct în Caietul de sarcini).

Un caiet de sarcini mult prea detaliat poate pune în pericol veridicitatea achiziției, în situația în care în dosarul de achiziție al Beneficiarului Privat se regăsește o singură ofertă admisibilă, eventual identică cu toate specificațiile tehnice ale Caietului de sarcini.

Modul de redactare al Caietului de sarcini joacă un rol crucial în ajutarea ofertanților la redactarea ofertei tehnice și financiare și recomandat ar fi ca structurarea proiectului să fie cât mai clară, prin indicarea fiecărui echipament necesar a fi furnizat sau a fiecărei activități de execuție a proiectului.

În acest mod, fiecare operator economic interesat de participarea la procedură are toate datele necesare pentru a înțelege clar care este scopul achiziției și dacă îl poate îndeplini, fără să mai fie necesare solicitări de clarificări suplimentare, iar ofertele din dosarul de achiziție al beneficiarului privat organizator vor reflecta acest lucru.

De asemenea, se acordă posibilitatea fiecărui ofertant de a-și prezenta propriile propuneri în ceea ce privește modul de execuție al proiectului, respectând liniile trasate de beneficiarul privat, riscul primirii unei singure oferte identice cu prevederile Caietului de sarcini fiind diminuat.

Principiul transparenței se reflectă în continuare în diferite documente care devin publice/se comunica, precum raportul procedurii. Raportul procedurii tinde la verificarea tuturor criteriilor de admisibilitate a ofertelor și compararea acestora în vederea declarării ofertei câștigătoare.

Publicarea sau transmiterea acestui raport participanților la procedură conferă dreptul acestora de a înțelege motivele care au stat la baza desemnării ofertei câștigătoare, dar și posibilitatea de a contesta acest rezultat.

Pe de altă parte, principiul transparenței nu este unul absolut, ci suferă anumite limitări în ceea ce privește informațiile care ar putea denatura mediul concurențial. Nu toate informațiile pe care le primesc de la ofertanți pot deveni publice, deoarece ar putea aduce prejudicii acestora.

Art. 57 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice (care, așa cum arată anterior, se aplică achizițiilor realizate de beneficiarii privați numai la nivel de principiu) relevă categoriile de informații din propunerile tehnice și financiare care pot avea caracter confidențial: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau informații protejate de un drept de proprietate intelectuală.

Sunt și mai greu de determinat aceste informații care nu trebuie divulgate deoarece ofertanții nu le indică drept confidențiale în cele mai multe cazuri. În acest context, recomandată este analizarea fiecărei oferte de la caz la caz, și redactarea raportului achiziției cu protejarea caracterului confidențial al acestor informații pe cât posibil.

Transparența în contextul valorii achiziției

Caracterul public al achiziției se întinde și asupra valorii estimate a achiziției. Pentru facilitarea procesului de verificare a cheltuielilor eligibile, anumite îndrumări oficiale obligă beneficiarii privați să reflecte această valoare pentru fiecare categorie de cheltuieli eligibile în parte.

Problema care se ridică în practică este legată de modul în care se va reflecta această distribuire a valorii totale pe categorii de cheltuieli eligibile în ofertele primite din partea contractorilor.

Deși în principiu nu este obligatorie pregătirea unui formular de ofertă (pe care ofertanții să îl utilizeze și să îl anexeze la ofertă), această variantă poate fi una optimă pentru proiectele care necesită mai multe tipuri de echipamente și/sau etape de execuție.

Astfel, beneficiarul privat poate publica alături de caietul de sarcini și un formular de ofertă care să cuprindă categoriile de cheltuieli eligibile, pe care ofertanții să îl completeze și să îl anexeze propunerii financiare, asigurându-se o corelare între valorile estimate de beneficiarul privat și ofertantul declarat câștigător.

Concluzie

Organizarea unei proceduri de achiziție poate fi o provocare pentru beneficiarii privați în lipsa unor norme care să stabilească în detaliu toate aspectele legate de modul de prezentare și evaluare a ofertelor.

Însă realizarea unui dosar de achiziție clar și cu respectarea principiilor generale în materie determină caracterul eligibil al cheltuielilor unui proiect și va ajuta totodată autoritatea de management să analizeze caracterul eligibil al cheltuielilor și să aprobe finanțarea solicitată de beneficiarii privați.