



Ministerul Finanțelor Publice



Autoritatea Națională de
Reglementare și Monitorizare a
Achizițiilor Publice

GHID PENTRU IMPLEMENTAREA PROIECTELOR DE CONCESIUNE DE LUCRĂRI PUBLICE ȘI SERVICII ÎN ROMÂNIA

Ediția I, 2009

Material rezultat în urma implementării proiectului de Asistență Tehnică PHARE nr. 2005/017-553.05.01 pentru „Întărirea capacității administrative și manageriale privind dezvoltarea, promovarea, implementarea și monitorizarea eficientă a proiectelor de parteneriat public-privat”, cu participarea unui consorțiu internațional format din firmele Deloitte Consultanță SRL (România), Deloitte & Touche LLP (UK), Deloitte Financial Advisory Services B.V. (Olanda) și Louis Berger SAS (Franța).

Toate drepturile asupra acestuia revin beneficiarului final, Ministerul Finanțelor Publice, reproducerea integrală sau parțială a textului sau ilustrațiilor fiind posibilă numai cu acordul prealabil scris al acestuia.



Deloitte.



Louis Berger
Development Consultants



Cuprins

Introducere	9
1. Contextul și scopul Ghidului	9
2. Structura și conținutul Ghidului	12
Titlul 1. Pregătirea proiectului de concesiune	14
Capitolul 1.1 Studiul de fezabilitate	14
Secțiunea 1.1.1 Analiza tehnică	15
Paragraful 1.1.1.1 Lucrări de construcție și standardele tehnice la care trebuie realizate	15
Paragraful 1.1.1.2 Situația terenului	16
Paragraful 1.1.1.3 Situația actuală a utilităților	16
Paragraful 1.1.1.4 Evaluarea impactului asupra mediului	16
Paragraful 1.1.1.5 Piese desenate	16
Paragraful 1.1.1.6 Estimarea costurilor de construcție	16
Secțiunea 1.1.2 Analiza economică și financiară	16
Paragraful 1.1.2.1 Analiza opțiunilor	16
Paragraful 1.1.2.2 Parametrii financiari	17
Paragraful 1.1.2.3 Analiza riscurilor și sensibilității	17
Paragraful 1.1.2.4 Efectele asupra pieței muncii	17
Secțiunea 1.1.3 Luarea deciziilor	18
Capitolul 1.2 Analiză preliminară	18
Secțiunea 1.2.1 Caracteristicile juridice ale unui Contract de concesiune	18
Secțiunea 1.2.2 Realizarea Analizei preliminare	19
Secțiunea 1.2.3 Concesiunea de lucrări publice și Concesiunea de servicii	20
Secțiunea 1.2.4 Luarea deciziilor	21
Capitolul 1.3 Responsabilități în pregătirea proiectului de concesiune	21
Secțiunea 1.3.1 Înființarea Colectivului de coordonare și supervizare	21
Secțiunea 1.3.2 Responsabilitățile Colectivului de coordonare și supervizare	21
Secțiunea 1.3.3 Consultanți externi	22
Secțiunea 1.3.4 Responsabilitățile Autorității contractante	23
Capitolul 1.4 Studiul de fundamentare a deciziei de concesionare	24
Secțiunea 1.4.1 Conținutul cadru al Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare	25
Secțiunea 1.4.2 Importanța Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare	26
Secțiunea 1.4.3 Aspecte generale ale proiectului	26
Secțiunea 1.4.4 Fezabilitatea tehnică	27
Secțiunea 1.4.5 Specificații tehnice de calitate	28
Secțiunea 1.4.6 Fezabilitate economică	28
Secțiunea 1.4.7 Fezabilitate financiară	29
Paragraful 1.4.7.1 Accesibilitatea proiectului pentru Autoritatea contractantă	29
Paragraful 1.4.7.2 Tratatamentul contabil aplicabil Concesiunilor	29
Paragraful 1.4.7.3. Bancabilitate: testarea pieței	30
Paragraful 1.4.7.4 Bancabilitatea unui proiect de concesiune de lucrări publice: parametri financiari	32
Secțiunea 1.4.8 Durata Concesiunii	32
Secțiunea 1.4.9 Aspecte de mediu	33
Secțiunea 1.4.10 Aspecte sociale	35
Secțiunea 1.4.11 Aspecte instituționale	35

Paragraful 1.4.11.1 Părțile contractante	36
Paragraful 1.4.11.2 Compania de proiect (SPV)	36
Paragraful 1.4.11.3 Alte autorități publice indirect implicate în proiect	37
Secțiunea 1.4.12 Procesul decizional	37
Titlul 2. Atribuirea Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii	38
Capitolul 2.1 Responsabilitatea în cadrul procedurii de atribuire	38
Secțiunea 2.1.1 Comisia de evaluare	39
Paragraful 2.1.1.1 Asigurarea integrității și confidențialității	41
Paragraful 2.1.1.2 Incompatibilități	41
Capitolul 2.2 Alegerea procedurii de atribuire	42
Secțiunea 2.2.1 Alegerea celei mai adecvate proceduri de atribuire	44
Capitolul 2.3 Documentația de Atribuire	45
Secțiunea 2.3.1 Fișa de date a Concesiunii	45
Paragraful 2.3.1.1 Informații generale	45
Paragraful 2.3.1.2 Criterii de calificare și selecție	46
Paragraful 2.3.1.3 Situația personală a Candidatului/ Ofertantului	47
Paragraful 2.3.1.4 Situația economică și financiară a Candidatului	48
Paragraful 2.3.1.5 Capacitatea tehnică și/sau profesională a Candidatului	49
Paragraful 2.3.1.6 Standarde de asigurare a calității și standarde de protecție a mediului	50
Paragraful 2.3.1.7 Instrucțiuni pentru elaborarea și prezentarea Ofertei tehnice și financiare	50
Paragraful 2.3.1.8 Informații detaliate și complete referitoare la criteriul de atribuire	51
Secțiunea 2.3.2 Setul de Formulare	52
Secțiunea 2.3.3 Informațiile generale	53
Secțiunea 2.3.4 Caietul de sarcini	55
Paragraful 2.3.4.1 Obiectivele proiectului pe termen scurt, mediu și lung	56
Paragraful 2.3.4.2 Modul de operare vizat și nivelul investițiilor	56
Paragraful 2.3.4.3 Calendarul proiectului	56
Paragraful 2.3.4.4 Activități, specificații generale tehnice și de calitate	56
Paragraful 2.3.4.5 Alocarea riscurilor	57
Paragraful 2.3.4.6 Forma de organizare	57
Paragraful 2.3.4.7 Compania de proiect (SPV)	57
Paragraful 2.3.4.8 Clauze financiare și de asigurare	58
Paragraful 2.3.4.9 Realizarea lucrărilor sau reabilitarea infrastructurii existente	58
Paragraful 2.3.4.10 Valoarea Garanțiilor care se vor constitui	58
Paragraful 2.3.4.11 Conținutul cadru al Caietului de sarcini	59
Secțiunea 2.3.5 Clauze obligatorii ale Contractului de concesiune	60
Secțiunea 2.3.6 Momentul punerii la dispoziția Ofertanților a Documentației de atribuire	62
Capitolul 2.4 Anunțul de participare	63
Secțiunea 2.4.1 Conținutul Anunțului de participare	63
Secțiunea 2.4.2 Transmiterea Anunțului de participare spre publicare în SEAP	64
Secțiunea 2.4.3 Verificarea Anunțului de participare de către ANRMAP	64
Paragraful 2.4.3.1 Notificarea UCVAP	65
Capitolul 2.5 Proceduri de atribuire folosite în cazul Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii	67
Secțiunea 2.5.1 Licitația deschisă	67
Paragraful 2.5.1.1 Emiterea răspunsurilor la solicitările de clarificări și depunerea Ofertelor	68

Paragraful 2.5.1.2 Analizarea și evaluarea Ofertelor și desemnarea Ofertantului câștigător	69
Paragraful 2.5.1.3 Încheierea contractului	71
Secțiunea 2.5.2 Licităția restrânsă	71
Paragraful 2.5.2.1 Emiterea răspunsurilor la solicitările de clarificări și etapa de selecție a Candidaților	72
Paragraful 2.5.2.2 Analizarea și evaluarea Ofertelor și desemnarea Ofertantului câștigător	73
Paragraful 2.5.2.3 Încheierea contractului	75
Secțiunea 2.5.3 Dialogul competitiv	75
Paragraful 2.5.3.1 Publicarea Anunțului de participare	77
Paragraful 2.5.3.2 Etapa de pre-selecție a Candidaților	77
Paragraful 2.5.3.3 Invitație de participare la etapa de dialog	78
Paragraful 2.5.3.4 Etapa de dialog	78
Paragraful 2.5.3.5 Etapa de evaluare a Ofertelor finale	80
Paragraful 2.5.3.6 Desemnarea Ofertantului câștigător	82
Secțiunea 2.5.4 Negocierea cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare	83
Paragraful 2.5.4.1 Etapa de preselecție a Candidaților	84
Paragraful 2.5.4.2 Invitație de participare la etapa de negociere	85
Paragraful 2.5.4.3 Etapa de negociere	86
Capitolul 2.6 Evaluarea Ofertelor	87
Secțiunea 2.6.1 Principalele drepturi și obligații ale Comisiei de evaluare	87
Secțiunea 2.6.2. Procedura de solicitare a clarificărilor	89
Secțiunea 2.6.3 Proceduri de deschidere a Ofertelor	90
Paragraful 2.6.3.1 Participarea Ofertanților la ședința de deschidere a Ofertelor finale	90
Paragraful 2.6.3.2 Participarea observatorilor UCVAP la derularea procedurii de atribuire	90
Paragraful 2.6.3.3 Prelungirea termenului de depunere a Ofertelor	92
Paragraful 2.6.3.4 Procesul-verbal al ședinței de deschidere a Ofertelor	92
Paragraful 2.6.3.5 Sesiunile de evaluare ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor	93
Secțiunea 2.6.4 Stabilirea Ofertei câștigătoare	93
Paragraful 2.6.4.1 Publicitatea și informarea Candidaților/Ofertanților	94
Paragraful 2.6.4.2 Alte obligații ale Autorității contractante	96
Secțiunea 2.6.5 Anularea procedurii de atribuire	96
Capitolul 2.7 Soluționarea contestațiilor	97
Secțiunea 2.7.1 Organe competente	98
Paragraful 2.7.1.1 Termene limită de depunere a contestațiilor	98
Paragraful 2.7.1.2 Procedura de soluționare a contestațiilor de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor	99
Paragraful 2.7.1.3 Măsuri de remediere și soluții pe care le poate pronunța Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor	100
Paragraful 2.7.1.4 Soluționarea litigiilor în instanță	101
Paragraful 2.7.1.5 Soluțiile pe care le poate pronunța instanța	102
Capitolul 2.8 Închiderea financiară	103

Titlul 3. Analiza economico-financiară (VfM) și Costul comparativ de referință (CCR)

Capitolul 3.1 Cadru conceptual	106
Secțiunea 3.1.1 Metodologii pentru realizarea Analizei economico-financiare (Value for Money)	106

Secțiunea 3.1.2 Testarea bancabilității proiectului prin intermediul metodei „Modelului comparativ” (Shadow model)	107
Capitolul 3.2 Estimarea costurilor proiectului (CCR) și analiza riscurilor	107
Secțiunea 3.2.1 Conceptul CCR	107
Secțiunea 3.2.2 Structura CCR	108
Secțiunea 3.2.3 Costurile și veniturile proiectului pe durata de viață a proiectului: dezvoltarea CCR-ului brut	109
Paragraful 3.2.3.1 Estimarea veniturilor proiectului, aferente utilizatorilor, pe durata de viață a proiectului	111
Secțiunea 3.2.4 Analiza riscurilor	111
Paragraful 3.2.4.1 Identificarea riscurilor	111
Paragraful 3.2.4.2 Împărțirea riscurilor pe categorii și alocarea riscurilor	112
Secțiunea 3.2.5 Evaluarea riscurilor	113
Secțiunea 3.2.6 Analiza de sensibilitate	114
Capitolul 3.3 Stabilirea structurii preliminare a Concesiunii	115
Secțiunea 3.3.1 Matricea riscurilor Concesiunii	116
Riscuri de planificare	117
Risc de întreținere	118
Capitolul 3.4 Aspecte specifice	118
Secțiunea 3.4.1 Taxa pe valoarea adăugată (TVA)	118
Secțiunea 3.4.2 Costuri suplimentare asociate finalizării lucrărilor înainte de termenul contractual	118
Secțiunea 3.4.3 Costul relitării contractului	118
Secțiunea 3.4.4 Venituri din refinanțarea proiectului	118
Secțiunea 3.4.5 Costuri de monitorizare și administrare a proiectului	119
Secțiunea 3.4.6 Asigurări	119
Secțiunea 3.4.7 Rata de discountare	119
Capitolul 3.5 Stabilirea Raportului cost-beneficiu: metoda CPP	119
Secțiunea 3.5.1 Analiza cantitativă	119
Secțiunea 3.5.2 Evaluarea Raportului cost-beneficiu în cursul procedurii de atribuire	120
Capitolul 3.6 Stabilirea Raportului cost – beneficiu: metoda „Modelului comparativ” (Shadow model)	121
Secțiunea 3.6.1 Realizarea Modelului financiar	122

Titlul 4. Modelarea financiară **123**

Capitolul 4.1 Introducere	123
Capitolul 4.2 Obiectivele unui Model financiar	123
Secțiunea 4.2.1 Evaluarea preliminară a rentabilității investiției	125
Secțiunea 4.2.2 Stabilirea nivelului finanțării și a structurii de finanțare a Concesiunii	125
Secțiunea 4.2.3 Identificarea impactului riscurilor asupra structurii de finanțare	125
Secțiunea 4.2.4 Suport pe parcursul derulării procedurii de atribuire a Contractului de concesiune	125
Secțiunea 4.2.5 Suport în etapele de dialog/negociere specifice procedurilor de Dialog competitiv și Negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare	126
Secțiunea 4.2.6 Susținerea termenilor și condițiilor contractului de împrumut	126
Capitolul 4.3 Realizarea Modelului financiar	126
Secțiunea 4.3.1 Formate folosite	126
Secțiunea 4.3.2 Stabilirea Raportului cost-beneficiu al proiectului de Concesiune pe baza rezultatelor Modelului financiar	126

Secțiunea 4.3.3 Dezvoltarea Modelului financiar în perioada de implementare a proiectului	127
Capitolul 4.4 Structura și proiectarea Modelului	127
Secțiunea 4.4.1 Date de intrare (inputuri)	127
Secțiunea 4.4.2 Calcule	128
Secțiunea 4.4.3 Rezultate (outputuri)	128
Secțiunea 4.4.4 Dezvoltarea Modelului	128
Capitolul 4.5 Organizarea datelor și modele de fișe de lucru	129
Capitolul 4.6 Date de intrare și ipoteze de lucru	130
Secțiunea 4.6.1 Ipotezele macroeconomice	130
Secțiunea 4.6.2 Costurile proiectului și structura de finanțare	130
Secțiunea 4.6.3 Costuri și venituri în timpul perioadei de operare	131
Secțiunea 4.6.4 Trageri din împrumut și serviciul datoriei	131
Secțiunea 4.6.5 Taxe și impozite	132
Secțiunea 4.6.6 Inflație și indexare	132
Secțiunea 4.6.7 Curs valutar	132
Capitolul 4.7 Teoria fluxurilor de numerar actualizate	133
Secțiunea 4.7.1 Rata internă de rentabilitate	135
Secțiunea 4.7.2 Criteriile finanțatorilor	136
Paragraful 4.7.2.1 Rata de acoperire a serviciului datoriei	136
Paragraful 4.7.2.2 Rata de acoperire a dobânzilor	136
Paragraful 4.7.2.3 Rata de acoperire a împrumutului pe toată durata viață a proiectului	137
Secțiunea 4.7.3 Alegerea Ratelor de actualizare	137
Capitolul 4.8 Aplicarea instrumentelor de modelare în Excel	137
Capitolul 4.9 Utilizarea modelului financiar pentru analiza rentabilității unui proiect de concesiune	138
Titlul 5. Mecanisme de plată	139
Capitolul 5.1 Introducere și sumar	139
Capitolul 5.2 Mecanismul de Plată 1: bazat pe nivelul cererii	140
Secțiunea 5.2.1 Scenarii	140
Secțiunea 5.2.2 Tehnici de plată	140
Secțiunea 5.2.3 Politici de stabilire a prețurilor	141
Capitolul 5.3 Mecanismul de plată 2: plăți de disponibilitate	141
Secțiunea 5.3.1 Principiile plății	141
Secțiunea 5.3.2 Structura și componentele unui Mecanism de plată bazat pe disponibilitate	142
Capitolul 5.4 Exemplu de Mecanism de plată pe bază de disponibilitate	144
Secțiunea 5.4.1 Formule și tehnici generale	144
Secțiunea 5.4.2 Specificații tehnice de performanță specifice prestării serviciului	146
Secțiunea 5.4.3 Exemplu de plată de disponibilitate	147
Paragraful 5.4.3.1 Ipoteze referitoare la sistemul de deduceri	147
Paragraful 5.4.3.2 Formulă generală pentru calcularea plății unitare totale	148
Secțiunea 5.4.4 Descrierea detaliată a componentelor formulei	148
Paragraful 5.4.4.1 Plata brută de disponibilitate	148
Paragraful 5.4.4.2 Data de bază & moneda	149
Paragraful 5.4.4.3 Perioade de calcul	149
Paragraful 5.4.4.4 Plata trimestrială brută de disponibilitate	150
Paragraful 5.4.4.5 Penalizare pentru finalizarea cu întârziere a lucrărilor de construcție	151

Paragraful 5.4.4.6 Simulare de calcul a penalizării pentru executarea cu întârziere	152
Paragraful 5.4.4.7 Plata netă de disponibilitate	152
Paragraful 5.4.4.8 Simulare de calcul pentru plățile nete de disponibilitate	153
Paragraful 5.4.4.9 Definiția „disponibilității”	153
Paragraful 5.4.4.10 Indisponibilitate excepțională	154
Paragraful 5.4.4.11 Deduceri totale din plata de disponibilitate	154
Paragraful 5.4.4.12 Puncte de indisponibilitate și aplicare	155
Paragraful 5.4.4.13 Puncte de bază pentru indisponibilitate	156
Paragraful 5.4.4.14 Factorul Timp	157
Secțiunea 5.4.5 Ajustarea cu rata inflației și indexarea	159
Paragraful 5.4.5.1 Indexarea	159
Paragraful 5.4.5.2 Factor de indexare	160
Paragraful 5.4.5.3 Ajustarea datelor privind baza de indexare	161
Paragraful 5.4.5.4 Ajustarea volumului de trafic	162
Paragraful 5.4.5.5 Factorul de deducere	164
Secțiunea 5.4.6 Plățile O & I în timpul perioadei de construcție	164
Paragraful 5.4.6.1 Perioada de plată O & I	164
Capitolul 5.5 Plată, facturare & ajustări	166
Secțiunea 5.5.1 Facturi	166
Secțiunea 5.5.2 Ajustări	166
Secțiunea 5.5.3 Sume aflate în dispută	166
Secțiunea 5.5.4 Impozite	166
Anexa 1: Lista de referință a riscurilor	167
Anexa 2: Glosar de termeni	173
Anexa 3: Lista abrevierilor	178

Introducere

1. Contextul și scopul Ghidului

În contextul angajamentelor asumate de România în procesul de aderare la Uniunea Europeană în cadrul Capitolului 1 "Libera circulație a mărfurilor", respectiv Capitolul 21 „Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale” precum și al recomandărilor Comisiei Europene, a fost adoptat un nou cadru legislativ în domeniul achizițiilor publice, Concesiunilor de lucrări publice și a Concesiunilor de servicii, cu scopul declarat de a:

- promova concurența între operatorii economici;
- garanta tratamentul egal și nediscriminatoriu între operatorii economici;
- asigura transparența și integritatea procesului de achiziție publică;
- asigura utilizarea eficientă a fondurilor publice prin aplicarea procedurilor de atribuire.

Prin noua reglementare s-a ales înlocuirea noțiunii de „parteneriat public-privat” (denumit în continuare PPP) cu cele de „concesiune de lucrări publice” și „concesiune de servicii”, ca forme particulare ale acestui concept, definite mult mai concret la nivelul acquis-ului comunitar (Directivile 17/2004/EC și 18/2004/EC), dar care nu acoperă toate modalitățile de realizare a unui parteneriat între o entitate publică și una privată.

Conceptul de PPP rămâne însă valabil pentru reprezentarea oricărei tranzacții care transferă responsabilitatea generală pentru furnizarea unui serviciu public sau pentru realizarea unei investiții cu scop comercial către o companie privată, în timp ce autoritatea publică competentă își păstrează responsabilitatea politică, devenind partener la profit și pierderi, putând fi incluse aici structuri precum contractele de asociere în participațiune, contractele de închiriere, contractele de leasing, contractele de joint-venture, contracte de proiectare și construcție etc. PPP-urile sunt mijloace prin care sectorul public realizează proiecte de interes general utilizând aptitudinile și experiența sectorului privat. În multe cazuri, acestea pot de asemenea implica finanțarea proiectelor de către sectorul privat.

În acest context și având în vedere prevederile art. 136-Proprietatea din Constituția României, republicată, precum și cele ale art. 11 din Legea 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul român a ales să reglementeze Contractele de concesiune ca modalități specifice de înstrăinare a bunurilor care aparțin domeniului public al statului sau unităților administrativ-teritoriale și de delegare a serviciilor ce sunt apanajul său. Toate celelalte forme ale conceptului de PPP sunt reglementate de alte legi speciale și de dreptul comun.

Prezentul Ghid a fost dedicat exclusiv Concesiunilor de lucrări publice și servicii, așa cum sunt acestea definite în legislația română. De asemenea, prevederile acestuia pot fi extinse la orice contracte care se supun prevederilor legislației naționale în domeniu (ex. contractele de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice în domenii precum salubritatea localităților, iluminatul public, administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, precum și altele asemenea, conform prevederilor art. 30 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare).

Există un interes general al diferitelor autorități publice din România de a iniția proiecte de concesiune de lucrări publice și servicii. Cu toate acestea, experiența relevantă din sectorul public din România este încă limitată.

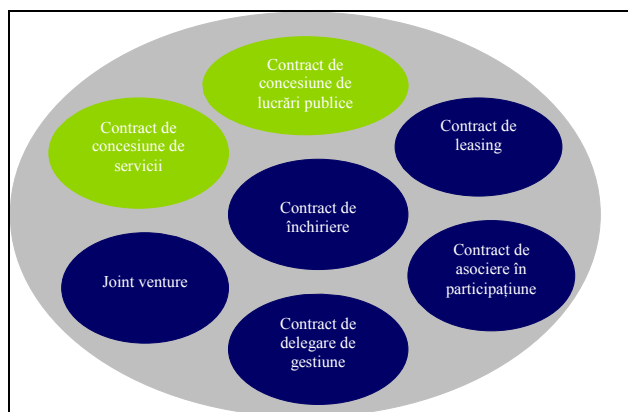
Prezentul Ghid de aplicare a legislației privind atribuirea Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii reprezintă un instrument ajutător pentru o aplicare corectă și în acord cu bunele practici europene a prevederilor legislației în vigoare. Acest material trebuie utilizat de Autoritățile contractante

ca recomandare, prin corelarea permanentă cu legislația relevantă în domeniu. De asemenea, interpretarea dispozițiilor legale în domeniu revine autorităților române cu atribuții în acest sens. Prin urmare, recomandăm cooperarea cu toate instituțiile competente în vederea dezvoltării unor proiecte de concesiune de lucrări publice sau servicii de succes.

Toate exemplele de proiecte folosite în cuprinsul Ghidului au la bază o vastă experiență internațională în domeniul concesiunilor/parteneriatului public-privat și pot fi transpuse în România numai cu respectarea prevederilor legale în vigoare care reglementează sectoarele respective de activitate (utilități publice, energie, infrastructură de transport etc.). Tabelul 1: Cadrul legal relevant referitor la Contractele de concesiune de lucrări publice și servicii

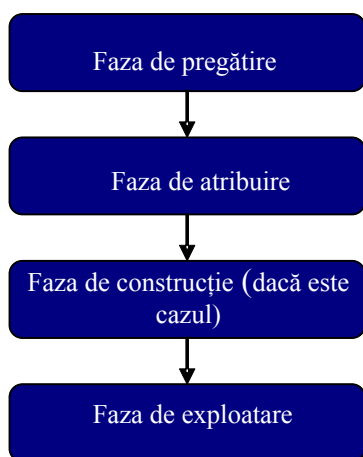
Cadrul legal în vigoare
<i>Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34 din 19/04/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare OUG 34/2006.</i>
<i>Hotărârea Guvernului nr. 71/2007 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii prevăzute în OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, denumită în continuare HG 71/2007.</i>
<i>Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice prevăzute în OUG nr. 34/2006. privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare HG 925/2006.</i>
<i>Hotărârea Guvernului nr. 1660/2006 pentru aprobarea Normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică prin mijloace electronice din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare HG 1660/2006.</i>
Cadrul legal abrogat
<i>Ordonanța Guvernului nr. 16/2002 privind contractele de PPP, aprobată prin Legea nr. 470/2002, cu modificările și completările ulterioare.</i>
<i>Hotărârea Guvernului nr. 90/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 16/2002.</i>
<i>Legea nr. 219/1998 privind regimul concesiunilor, cu modificările și completările ulterioare.</i>
<i>Hotărârea Guvernului nr. 216/ 1999 pentru aprobarea Normelor metodologice-cadru de aplicare a Legii nr. 219/1998.</i>
Acquis comunitar
<i>Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale</i>
<i>Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de produse și de servicii</i>
<i>Directiva 89/665/CEE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor privind căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări</i>
<i>Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor</i>
<i>Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice</i>
<i>Regulamentul (CE) nr. 1564/2005 al Comisiei din 7 septembrie 2005 de stabilire a formularelor standard pentru publicarea anunțurilor în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice în conformitate cu Directivele 2004/17/CE și 2004/18/CE ale Parlamentului European și Consiliului.</i>

Figura 1: Posibile scheme PPP (exemplificativ)



Derularea unor proiecte de concesiune de la stadiul de idee inițială până la momentul în care proiectul devine operațional presupune de obicei patru etape:

Figura 2: Principalele faze ale derulării unor proiecte de concesiune



Scopul prezentului Ghid îl reprezintă furnizarea unor linii directoare în vederea derulării în bune condițiuni și în conformitate cu prevederile legale în vigoare a etapelor de pregătire și atribuire a proiectelor de concesiune: **Titlul 1** prezintă în mod detaliat activitățile din timpul pregătirii proiectului; procedurile specifice atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii sunt detaliate în **Titlul 2**; **Titlurile 3, 4 și 5** se ocupă de metodologii specifice, relevante atât în etapa de pregătire cât și în cea de atribuire a unui Contract de concesiune de lucrări publice și servicii.

Detalierea etapelor de construcție și de operare specifice unui astfel de proiect nu reprezintă obiectul prezentului Ghid. Cu toate acestea, specialiștii care se ocupă de implementarea proiectelor de concesiune trebuie să realizeze că proiectul nu se termină odată cu semnarea Contractului de concesiune, ci dimpotrivă, se poate afirma că proiectul abia atunci începe, dat fiind faptul că durata contractelor de acest fel depășește în mod obișnuit 15 ani.

Acest tip de parteneriat pe termen lung implică faptul că, în cazul unui proiect de concesiune, etapele de pregătire și atribuire sunt mai complexe și durează mai mult decât în cazul unui proiect de achiziție publică tradițională. De calitatea etapelor de pregătire și atribuire a Contractului de concesiune depinde și succesul implementării proiectului.

Având în vedere cele prezentate, Ghidul și-a propus ca principal obiectiv să contribuie la calitatea pregătirii și atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii în România, furnizând liniile directoare pentru Autoritățile contractante interesate în demararea unor astfel de proiecte. În

acest sens, Ghidul intenționează să ofere informații cât mai clare și complete despre cerințele legale care trebuie respectate în pregătirea și atribuirea unui astfel de contract, dar și cât mai multe elemente și sugestii practice.

Proiectele de concesiune sunt complexe, iar caracteristicile și aspectele lor specifice pot diferi foarte mult de la caz la caz. Pentru fiecare proiect vor exista aspecte neprevăzute de ordin tehnic, juridic sau financiar, care nu sunt în mod expres acoperite de prezentul Ghid, acest lucru fiind inevitabil. Ajutorul unor consultanți cu expertiză în domeniu poate fi un factor cheie pentru succesul proiectelor de concesiune. În acest sens, Ghidul își propune să ajute reprezentanții Autorităților contractante să își coordoneze mai bine consultanții.

Pe lângă acest Ghid, a fost elaborat și un Manual care oferă informații teoretice și bune practici internaționale despre implementarea proiectelor de concesiune în diverse sectoare, considerații privind structurarea proiectelor, aspecte referitoare la planificarea timpului, aspecte contabile, structuri de finanțare a proiectului etc., și care va fi lansat în perioada următoare.

2. Structura și conținutul Ghidului

Prezentul Ghid este structurat pe 5 titluri distincte, care acoperă atât etapa de pregătire cât și cea de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii în România.

Titlul 1 – Pregătirea proiectelor de concesiune

Primul titlu detaliază activitățile care trebuie efectuate de către Autoritățile contractante din România înainte de demararea efectivă a procedurii de atribuire a unui Contract de concesiune. Structura acestui titlu transpune în ordine cronologică prevederile specifice din cuprinsul legislației în vigoare. Conținutul titlului include informații referitoare la realizarea Studiului de fezabilitate și a Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare, constituirea Colectivului de coordonare și supervizare și atribuțiile acestuia.

Titlul 2 – Atribuirea Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii

Legislația în vigoare prevede patru proceduri diferite de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii. Acest titlu expune cerințele legale referitoare la atribuirea Contractelor de concesiune, incluzând detalii referitoare la elemente de organizare și modalități de redactare a Documentației de atribuire. În plus, titlul respectiv conține recomandări referitoare la modalitatea de alegere a celei mai adecvate proceduri de atribuire, detaliază caracteristicile și etapele obligatorii ale fiecărei proceduri de atribuire conform prevederilor legislației în vigoare.

Titlul 3 – Analiza economico-financiară („Value for money”) și Costul comparativ de referință

Realizarea unei analize economico-financiare, împreună cu o cuantificare financiară a riscurilor, este obligatorie pentru stabilirea fezabilității proiectului și luarea deciziei de realizare a sa în regim de concesiune. Pentru a determina acest „Value for money” sunt utilizate metodologii specifice. Acest titlu furnizează linii directoare pentru metodologiile care pot fi utilizate pentru a determina *ex ante* raportul dintre costuri și beneficii în cadrul unui proiect de concesiune.

Titlul 4 – Modelare financiară

Un instrument cheie, cu o natură complexă, utilizat pe tot parcursul execuției unui proiect de concesiune este Modelul financiar. Acesta are diverse scopuri cum ar fi evaluarea fezabilității proiectului, a costurilor proiectului și a raportului cost-beneficiu. Elaborarea unui Model financiar este deosebit de complexă. Acest titlu conține explicații referitoare la caracteristicile principale ale Modelului financiar, scopul și rezultatele acestuia.

Titlul 5 – Mecanisme de plată

Un proiect de concesiune implică de obicei finanțarea obiectivului de investiții de către sectorul privat. Recuperarea investiției realizate de către acesta se face, în general, direct prin taxe percepute de la utilizatorii finali sau de la Autoritatea contractantă, prin intermediul Plăților de disponibilitate realizate în concordanță cu îndeplinirea unor criterii de performanță relaționate calității serviciilor prestate. De asemenea, pot exista sisteme de plată mixte prin combinarea celor două enunțate anterior. Structura plății diferă în mod semnificativ de proiectele de achiziții publice tradiționale. Un mecanism de plată trebuie conceput astfel încât să stimuleze Concesionarul în furnizarea unor servicii de calitate în conformitate cu cerințele impuse de Autoritatea contractantă. Acest titlu își propune detalierea liniilor directoare în conformitate cu care se recomandă structurarea unor mecanisme de plată specifice Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii.

Titlul 1. Pregătirea proiectului de concesiune

Prezentul Titlu descrie principalele activități care trebuie efectuate înainte de demararea procedurii de atribuire a unui Contract de concesiune de lucrări publice și servicii, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Titlul 1 este structurat astfel:

Capitolul 1.1 descrie pe scurt realizarea unui Studiu de fezabilitate

Capitolul 1.2 detaliază elementele principale ale Analizei preliminare ce trebuie realizată pentru fundamentarea inițială a deciziei de a realiza proiectul respectiv în regim de concesiune.

Capitolul 1.3 detaliază aspectele organizatorice ale etapei de pregătire, inclusiv înființarea Colectivului de coordonare și supervizare.

Capitolul 1.4 explică detaliat conținutul Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare, care este documentul-suport în luarea deciziei de realizare a proiectului în regim de concesiune.

Capitolul 1.1 Studiul de fezabilitate

Legislația relevantă

- *Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare.*
- *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare.*
- *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.*
- *OUG nr.195/2005 privind protecția mediului, cu modificările și completările ulterioare.*
- *Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții.*
- *HG nr.1213/2006 privind stabilirea procedurii cadru de evaluare a impactului asupra mediului pentru anumite proiecte publice și private, care va fi abrogată, începând cu 11.09.2009, de HG nr. 445/2009 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului.*
- *Ordinul MDLPL nr.863/2008 pentru aprobarea Instrucțiunilor de aplicare a unor prevederi din HG. 28/2008 privind conținutul cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general, pentru obiective de investiții și lucrări de intervenție, cu modificările și completările ulterioare.*

În conformitate cu legislația națională în vigoare, pentru orice proiect de investiții publice trebuie efectuat un Studiu de fezabilitate – indiferent dacă se ia în considerare sau nu realizarea acestuia în regim de concesiune. Pentru obiectivele de investiții noi, inclusiv extinderi, ale căror documentații tehnico-economice intră în competența de aprobare a Guvernului, Studiul de fezabilitate trebuie precedat de un Studiu de pre-fezabilitate. Studiul de pre-Fezabilitate conține activități cum ar fi definirea scenariilor tehnice propuse și estimarea costurilor, activități care fac de asemenea parte din Studiul de fezabilitate. Prin urmare, conținutul exact al Studiului de pre-Fezabilitate nu va fi detaliat suplimentar în prezentul Ghid.

Studiul de fezabilitate trebuie să conțină principalele caracteristici ale proiectului, în baza unei analize tehnice, economice și financiare a investiției planificate. Prin Studiul de fezabilitate trebuie să se asigure o utilizare rațională și eficientă a banului public, astfel încât să se respecte cerințele economice, financiare și sociale aplicabile în domeniul respectiv.

Legislația prevede în detaliu conținutul cadru al Studiului de fezabilitate. Acesta constă într-o analiză tehnică, economică și financiară. În următoarele paragrafe va fi detaliat conținutul Studiului de fezabilitate relevant pentru pregătirea unei concesiuni.

Secțiunea 1.1.1 Analiza tehnică

Analiza tehnică constă în prezentarea informațiilor generale referitoare la investiția previzionată cum ar fi: denumirea proiectului, locația acestuia, obiectivele și beneficiarii, o descriere a lucrărilor care se vor executa, o analiză a situației terenului, standardele tehnice necesare, starea utilităților relevante, aspecte legate de mediu, un proiect preliminar și o primă estimare a costurilor investiției.

Proiectarea lucrărilor de construcții pentru intervenții la construcții existente, inclusiv instalațiile aferente, se elaborează în următoarele faze: expertiză tehnică și, după caz, audit energetic; documentație de avizare a lucrărilor de intervenții; proiect tehnic; detalii de execuție.

Paragraful 1.1.1.1 Lucrări de construcție și standardele tehnice la care trebuie realizate

Principalele caracteristici ale lucrărilor care urmează a fi executate trebuie descrise. Natura caracteristicilor acestora depinde de tipul construcției:

- Pentru clădiri, acestea pot implica suprafața construită, suprafața desfășurată și numărul de etaje. Pentru platforme industriale și clădiri ar trebui detaliate tipurile de facilități care se vor realiza, cum ar fi cazanul cu abur sau cazanul cu apă fierbinte, hidroforul, lifturile etc.
- Pentru rețele, acestea se pot referi la lungimi și diametre, stație de epurare și alte facilități.
- Pentru drumuri, se fac referiri de obicei la lungimea, lățimea părții carosabile, numărul și lățimea benzilor pe sensul de mers, sistemele de informare, ghișeele de plată a taxei de drum etc.

Conținutul relevant al descrierii lucrărilor ce urmează a fi executate

- Locație,
- Topografie,
- Amplasarea șantierului, scurtă descriere, lucrări de demolare, relocarea utilităților, etc.,
- Drumuri de acces temporare,
- Acces și telecomunicații, etc.,
- Organizarea de șantier,
- Eliberarea amplasamentului.

În cadrul Studiului de fezabilitate, ar trebui prezentată o listă a standardelor tehnice relevante care se vor utiliza.

Fără a aduce atingere reglementărilor tehnice naționale obligatorii, în măsura în care acestea sunt compatibile cu dreptul comunitar, Autoritatea contractantă are obligația de a defini specificațiile tehnice:

a) fie, prin referire, de regulă în următoarea ordine de prioritate, la standarde naționale care adoptă standarde europene, la omologări tehnice europene, la standarde internaționale sau la alte referințe de natură tehnică elaborate de organisme de standardizare europene; în cazul în care acestea nu există, atunci specificațiile tehnice se definesc prin referire la alte standarde, omologări sau reglementări tehnice naționale privind utilizarea produselor sau proiectarea, calculul și execuția lucrărilor. Orice astfel de referire trebuie să fie însoțită de mențiunea “sau echivalent”;

b) fie, prin precizarea performanțelor și/sau cerințelor funcționale solicitate, care trebuie să fie suficient de precis descrise încât să permită Ofertanților să determine obiectul contractului de achiziție publică, iar Autoritățile contractante să atribuie contractul respectiv;

c) fie, atât prin precizarea performanțelor și/sau cerințelor funcționale solicitate, astfel cum sunt acestea prevăzute la lit. b), cât și prin referirea la standardele, omologările tehnice, specificațiile tehnice comune, prevăzute la lit. a), ca mijloc de prezumție a conformității cu nivelul de performanță și cu cerințele funcționale respective;

d) fie, prin precizarea performanțelor și/sau cerințelor funcționale solicitate astfel cum sunt acestea prevăzute la lit. b), pentru anumite caracteristici și prin referirea la standardele sau omologările tehnice, prevăzute la lit. a), pentru alte caracteristici.

Paragraful 1.1.1.2 Situația terenului

Studiul de fezabilitate trebuie să includă informații cum ar fi suprafața exactă pe care urmează a se realiza proiectul și situația juridică a terenului (proprietarii terenului, terenul care se va achiziționa etc). Caracteristicile geo-fizice ale terenului ar trebui evaluate (zona seismică de calcul, natura solului pe care este amplasată fundația, presiunea convențională și nivelul maxim al pânzei freatice).

Paragraful 1.1.1.3 Situația actuală a utilităților

Trebuie descrise utilitățile existente sau care traversează locația proiectului, cum ar fi conductele de gaz, conductele de apă, rețelele electrice, etc. Evaluarea necesității de a le proteja, reloca sau diversifica ar trebui prezentată pe scurt. Aceste utilități sunt de obicei deținute sau administrate de o terță parte care va trebui să aprobe toate lucrările de proiectare și intervenție. Orice utilități noi necesare, împreună cu solicitarea de noi utilități, trebuie analizate în mod clar.

Paragraful 1.1.1.4 Evaluarea impactului asupra mediului

Trebuie analizate efectele proiectului de investiție asupra mediului. Ar trebui evaluate posibilele efecte asupra mediului, precum și consecințele acestora.

Paragraful 1.1.1.5 Piese desenate

Studiul de fezabilitate trebuie să includă cel puțin următoarele piese desenate: plan de amplasare în zonă, un plan general, planuri și secțiuni generale de arhitectură, rezistență, instalații, inclusiv planuri de coordonare a tuturor specialităților ce concură la realizarea proiectului și planuri speciale, profile longitudinale, profile transversale. Aceste desene vor fi suficient de complete și detaliate pentru a permite o estimare preliminară a costurilor de construcție.

Paragraful 1.1.1.6 Estimarea costurilor de construcție

În baza analizei tehnice, se va prezenta calendarul estimativ pentru realizarea investiției, iar pentru fiecare fază a proiectului se vor estima costurile. Valoarea totală a investiției, inclusiv TVA-ul, se stabilește prin devizul general, anexă la Studiul de fezabilitate. Ar trebui de asemenea incluse estimări pentru principalele capitole de cheltuieli cum ar fi costurile de construcție, cu materialele, de consultanță și proiectare.

Secțiunea 1.1.2 Analiza economică și financiară

Ca parte a analizei economice și financiare a proiectului, ar trebui efectuat un studiu de opțiuni, împreună cu o evaluare a principalilor parametri economici, o analiză de risc și o analiză de sensibilitate. Ar trebui analizate și efectele asupra pieței muncii și ar trebui prezentate opțiunile de finanțare pentru proiect.

Paragraful 1.1.2.1 Analiza opțiunilor

Pot fi analizate efectele a cel puțin trei opțiuni:

- Opțiunea 0 în care nu se fac investiții și se menține situația actuală.
- Opțiunea în care se fac investiții maxime (aceasta este în general opțiunea în conformitate cu costurile și lucrările de construcție evaluate).
- O opțiune medie în care se fac investiții reduse prin restrângerea dimensiunilor proiectului sau schimbarea modului de implementare.

Studiul de fezabilitate trebuie să includă cel puțin două scenarii tehnico-economice prin care obiectivele proiectului pot fi atinse precum și scenariul recomandat de elaborator, urmând a fi aleasă

una dintre cele trei opțiuni. Autoritatea contractantă trebuie să stabilească criterii clare pentru selectarea celei mai adecvate opțiuni pentru proiect. Aceste criterii se pot grupa în categorii cum ar fi: siguranța, calitatea tehnică, efecte economice, finanțare necesară, efecte asupra mediului, în funcție de scopurile specifice ale autorității. Fiecare criteriu ar trebui să aibă o pondere, deoarece un criteriu ar putea fi mai important decât altul. După punctarea fiecărui criteriu pentru fiecare dintre cele trei opțiuni, autoritatea poate evalua care este cea mai avantajoasă opțiune.

Analiza economică și financiară se poate face numai pentru opțiunea astfel selectată.

Paragraful 1.1.2.2 Parametrii financiari

Pentru a evalua fezabilitatea economico-financiară a proiectului, trebuie luați în considerare următorii parametri:

- Previzionarea fluxurilor de numerar (estimarea tuturor veniturilor și cheltuielilor înregistrate pe parcursul fazei de pregătire și construcție.)
- Valoarea actualizată netă a proiectului (*a se vedea Capitolul 4.7*)
- Rata internă de rentabilitate (*a se vedea Secțiunea 4.7.1*)
- Raportul cost-beneficiu.

Acești parametri oferă Autorității contractante indicii referitoare la accesibilitatea proiectului, precum și la nevoile de finanțare. De asemenea, se vor furniza date pe baza cărora se va determina dacă efectele economice ale proiectului sunt acceptabile.

Pentru calcularea acestor parametri, ar trebui realizat un Model financiar preliminar (*a se vedea Titlul 4*).

Paragraful 1.1.2.3 Analiza riscurilor și sensibilității

Riscurile cheie trebuie identificate sub forma unor parametri cuantificabili. De asemenea, trebuie stabilite valorile de bază ale acestor parametri și dezvoltat un scenariu de bază pentru proiect – unul nu foarte detaliat în acest stadiu incipient. Apoi, ar trebui aplicată o analiză de sensibilitate pentru a determina cât de “vulnerabil” este modelul la schimbările valorii parametrilor și la schimbările structurii preliminare a acestuia.

Paragraful 1.1.2.4 Efectele asupra pieței muncii

La evaluarea efectelor asupra pieței muncii, trebuie să se facă deosebirea între efectele înregistrate în timpul *etapei de construcție* și cele din timpul *etapei de operare*. În general, în etapa de construcție sunt resimțite efecte pozitive asupra pieței muncii locale întrucât se va mări cererea de ingineri și muncitori în construcții. Proiectele similare din alte zone ale țării pot servi drept referință pentru estimarea efectelor proiectului în timpul etapei de construcție. Efectele în timpul etapei de operare a proiectului sunt legate de numărul estimat de angajați necesari. Din nou, proiecte similare din alte zone pot servi drept referință. În cazul creării unei noi facilități, efectele asupra pieței muncii în timpul fazei de operare sunt în general pozitive. În cazul unui proiect care utilizează o facilitate existentă numărul viitorilor angajați trebuie comparat cu numărul actual al angajaților.

Paragraful 1.1.2.5 Surse de finanțare

Autoritatea contractantă trebuie să declare explicit în Studiul de fezabilitate modalitatea în care intenționează să finanțeze proiectul. Legislația prevede următoarele opțiuni:

- Fonduri proprii (bugetul autorității);
- Credite bancare;

- Fonduri de la bugetul de stat / bugetul local;
- Credite garantate sau contractate de stat;
- Fonduri externe nerambursabile (de exemplu finanțare din partea UE);
- Orice alte surse de finanțare legal constituite.

În cazul în care Autoritatea contractantă ia în calcul și alternativa realizării proiectului în regim de concesiune, ar trebui să declare că intenționează inclusiv să finanțeze proiectul cu “orice alte surse de finanțare legal constituite” întrucât Concesiunile pentru proiectele de investiții publice implică de regulă finanțare privată din partea Concesionarului.

Secțiunea 1.1.3 Luarea deciziilor

În general, Studiul de fezabilitate este supus analizării și aprobării Comisiei tehnice de specialitate constituită în cadrul Autorității contractante, conform prevederilor Legii 500/2002 privind finanțele publice. În anumite cazuri, pot exista și alte autorități implicate în procesul de analizare și aprobare a Studiului de fezabilitate.

Luând în considerare rezultatele Studiului de fezabilitate, Autoritatea contractantă trebuie să decidă:

1. Dacă dorește realizarea obiectivului de investiții;
2. Dacă dorește să evalueze eventualele avantaje ale unei Concesiuni.

Dacă ambele răspunsuri sunt pozitive, următorul pas este efectuarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune în conformitate cu legislația română în vigoare. Cu toate acestea, se recomandă efectuarea în prealabil a unei Analize preliminare pentru a lua în considerare o eventuală realizare a proiectului în regim de concesiune.

Capitolul 1.2 Analiză preliminară

Elaborarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune este o activitate costisitoare și de durată. Deși nu este obligatorie, se recomandă demararea procedurilor specifice structurării unui proiect de concesiune doar după o așa-numită „Analiză preliminară”. Rezultatele Analizei preliminare ar putea indica dacă proiectul este într-adevăr adecvat realizării lui în regim de concesiune. Principalul scop al acestui exercițiu este să prevină efectuarea de către Autoritatea contractantă a unui Studiu de fundamentare pentru un proiect total neadecvat a fi realizat în regim de concesiune.

În cazul în care proiectul nu implică investiții publice, ci presupune doar delegarea furnizării unui serviciu public către un operator privat, atunci Analiza preliminară devine efectiv primul pas în demararea proiectului, întrucât în acest caz nu este obligatorie realizarea unui Studiu de fezabilitate.

Secțiunea 1.2.1 Caracteristicile juridice ale unui Contract de concesiune

În conformitate cu legislația română, Autoritatea contractantă trebuie să aleagă între a realiza proiectul în sistemul tradițional de achiziție publică sau în regim de concesiune. Între acestea există câteva diferențe cheie.

În cazul unei Concesiuni, dreptul de exploatare a rezultatului lucrărilor executate sau a serviciilor prestate se acordă Concesionarului care, în același timp, preia majoritatea riscurilor aferente executării și exploatării lucrărilor sau serviciilor. Mai exact, Concesionarul va prelua neapărat cea mai mare parte a riscurilor de exploatare aferente Contractului de concesiune.

Riscurile de exploatare sunt formate din:

- i. *Riscul de disponibilitate*, respectiv nerespectarea unor parametri de performanță și calitate ai construcției/serviciului prestat, clar determinați și măsurabili pe întreaga durată de viață a proiectului;
- ii. *Riscul de piață*, respectiv neîntrebuințarea de către utilizatorii finali a rezultatelor lucrărilor executate/serviciilor puse la dispoziția acestora, în condițiile în care parametrii de performanță și calitatea sunt integral respectați.

Concedentul nu se obligă la plata niciunei sume de bani dacă prin contract se stabilește faptul că riscul de exploatare este preluat integral de Concesionar. În cazul în care contractul conține clauze în acest sens, Concedentul are dreptul de a primi și o redevență care poate fi stabilită la un nivel fix sau într-un anumit procent din quantumul veniturilor încasate de Concesionar de la beneficiarii finali ca urmare a activității realizate. În cazul în care riscul de exploatare este distribuit între Concedent și Concesionar, prin Contractul de concesiune trebuie să se stabilească în mod explicit contribuția financiară a Concedentului pe parcursul derulării contractului, nivelul plăților de disponibilitate precum și alte angajamente ale acestuia ca sprijin complementar. În acest caz, obținerea unei redevențe din partea Concesionarului nu se mai justifică.

Secțiunea 1.2.2 Realizarea Analizei preliminare

Pentru a identifica rapid dacă proiectul poate fi realizat în regim de concesiune, acesta ar trebui să îndeplinească în mod cumulativ cele cinci condiții prezentate mai jos:

1. Este Autoritatea contractantă pregătită să delege pe termen lung prestarea unui serviciu public unui operator privat? Și astfel, este Autoritatea contractantă într-adevăr dispusă să acorde dreptul de exploatare a rezultatului lucrărilor sau serviciilor unui operator privat pe un termen mai lung împreună cu cea mai mare parte a riscurilor de exploatare, descrise în cadrul secțiunii precedente?
2. Poate Autoritatea contractantă să definească clar și să stabilească productivitatea serviciului care va fi prestat pe termen lung? Productivitatea serviciului prestat trebuie să fie măsurabilă, plătilă și cuantificabilă. De exemplu, experiența internațională a demonstrat că, în multe cazuri, proiectele de IT nu întrunesc acest criteriu.
3. În cazul în care proiectul constă în execuția de lucrări împreună cu operarea și întreținerea pe termen lung a lucrărilor executate, iar singura sursă de venituri pentru Concesionar vor fi taxele percepute de la utilizatorii finali sau plățile periodice pe termen lung din partea Autorității contractante, atunci valoarea investiției ar trebui să atingă sau să depășească un anumit nivel minim. Experiența internațională a arătat că proiectele cu o valoare de investiție mai mică de 20 – 25 milioane € sunt în general nerentabile. Acestea nu oferă un raport cost-beneficiu pozitiv din cauza costurilor de pregătire relativ ridicate, atât pentru Autoritatea contractantă cât și pentru Ofertanți. Ocazional, există posibilitatea grupării mai multor proiecte similare de valori mai mici pentru a atinge și depăși limita valorică enunțată. În cazul în care proiectul nu implică decât delegarea unui serviciu public cu utilizarea facilităților existente, care nu au nevoie de renovări semnificative, atunci acest criteriu nu este relevant.
4. În cazul în care proiectul constă în execuția de lucrări, este posibilă demararea lucrărilor în termen de maxim 18-24 luni? Experiența a arătat că în cazul multor proiecte de concesiune este nevoie de o perioadă mai îndelungată înainte de începerea lucrărilor de construcție, din cauza procedurii de atribuire mult mai complicate. Prin urmare, dacă acest termen nu poate fi respectat, o Concesiune nu poate fi o opțiune adecvată. Din nou, în cazul în care proiectul implică doar delegarea unui serviciu public cu utilizarea facilităților existente, care nu au nevoie de renovări semnificative, atunci acest criteriu nu este relevant.
5. Există modele de proiecte similare realizate în regim de concesiune, cu valoare apropiată, în acest sector de activitate și în circumstanțe economice asemănătoare, implementate la nivel internațional în ultimii ani? Precedentele furnizează informații utile despre aspectele și problemele cu care se pot

confrunța Concesionarii, Concedenții și finanțatorii. Dacă nu există precedente, nici în România nici în practica internațională, se recomandă reanalizarea utilizării unei Concesiuni întrucât aceasta s-ar putea să nu fie posibilă.

În cazul în care proiectul nu îndeplinește una sau mai multe dintre aceste condiții, Autoritatea contractantă ar trebui să reanalizeze opțiunea de realizare a proiectului în regim de concesiune. În acest caz mai adecvată ar putea fi o schemă tradițională de achiziție publică.

Secțiunea 1.2.3 Concesiunea de lucrări publice și Concesiunea de servicii

Legislație relevantă

- *Anexa 1 la OUG nr. 34/2006 prevede tipurile de lucrări publice care sunt relevante pentru a stabili dacă contractul poate fi considerat un Contract de concesiune de lucrări publice*
- *Anexa 2B la OUG nr. 34/2006 prevede tipurile de servicii care sunt relevante pentru a evalua dacă contractul poate fi considerat un Contract de concesiune de servicii.*

OUG 34/2006 prevede două tipuri de Contracte de concesiune: Contractele de concesiune de lucrări publice și Contracte de concesiune de servicii. Mai există și un al treilea tip – contractele de concesiune de bunuri proprietate publică, reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, dar acestea nu fac obiectul prezentului Ghid. La atribuirea unui Contract de concesiune, Autoritatea contractantă trebuie să stabilească natura juridică a acestuia (Contract de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii) întrucât un Contract de concesiune nu poate fi în același timp un Contract de concesiune de lucrări publice și de servicii. Prin urmare, trebuie stabilite atât natura, cât și scopul Contractului de concesiune vizat de Autoritatea contractantă. Această alegere se bazează pe scopul principal al Contractului de concesiune.

Un Contract de concesiune de lucrări publice ar trebui ales în cazul în care scopul Concesiunii vizează în special executarea de lucrări, așa cum sunt acestea definite în lege, chiar dacă contractul include și prestarea unor servicii care devin necesare pentru derularea activităților respective. Cu alte cuvinte, dacă serviciile respective sunt auxiliare și reprezintă o completare a obiectului principal al contractului, ele nu vor determina încadrarea Contractului de concesiune de lucrări publice într-un Contract de concesiune de servicii.

Un Contract de concesiune de servicii ar trebui ales cu condiția ca obiectul său să vizeze în principal prestarea unuia sau mai multor servicii, chiar dacă contractul respectiv poate include de asemenea anumite lucrări aferente uneia sau mai multor activități necesare pentru prestarea serviciilor respective. Cu alte cuvinte, dacă lucrările respective sunt auxiliare și reprezintă o completare a obiectului principal al contractului, ele nu vor determina încadrarea Contractului de concesiune de servicii într-un Contract de concesiune de lucrări publice.

Regula de bază pentru alegerea corectă a tipului de Contract de concesiune

În practică, proiectele de concesiune implică destul de des atât realizarea de lucrări cât și furnizarea de servicii pe termen lung. Odată cu prestarea de servicii pe termen lung, Concesionarul va trebui să returneze împrumuturile și să amortizeze investiția de capital.

Ca și regula de bază, proiectele care necesită investiții semnificative în execuția de lucrări la începutul Contractului de concesiune în vederea furnizării serviciilor solicitate pot fi interpretate a fi Concesiuni de lucrări publice, în timp ce proiectele unde facilitățile deja existente se pot utiliza pentru prestarea serviciului fără a necesita investiții semnificative în renovări sau reabilitări, pot fi considerate Concesiuni de servicii.

Secțiunea 1.2.4 Luarea deciziilor

Stabilirea cu exactitate a naturii juridice a contractului se va face în cuprinsul deciziei de concesiune. Această decizie este luată pe baza rezultatelor Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune.

Capitolul 1.3 Responsabilități în pregătirea proiectului de concesiune

Legislație relevantă

- OUG nr. 34/2006,
- HG nr. 71/2007,
- HG nr. 925/2006.

Atunci când Autoritatea contractantă hotărăște să evalueze fezabilitatea și avantajele realizării proiectului în regim de concesiune, legislația din România prevede înființarea Colectivului de coordonare și supervizare (CCS). Acesta se ocupă de pregătirea și atribuirea Contractului de concesiune.

Prezentul capitol detaliază atribuțiile și responsabilitățile CCS și ale (conducătorului) Autorității contractante precum și rolurile pe care le pot avea experții externi cooptați în pregătirea și atribuirea Contractului de concesiune.

Secțiunea 1.3.1 Înființarea Colectivului de coordonare și supervizare

Conducătorul Autorității contractante are obligația de a numi Colectivul de coordonare și supervizare (CCS) în vederea pregătirii atribuirii oricărui tip de Contract de concesiune. Membrii CCS sunt numiți din cadrul specialiștilor Autorității contractante. Se recomandă ca în cadrul CCS să existe specialiști din cadrul Autorității contractante cu diferite pregătiri; de exemplu expertiză juridică, tehnică și financiară. Profilul exact al specialiștilor depinde de caracteristicile și complexitatea proiectului. În completare, pot fi numiți și experți externi cooptați.

Numărul minim al membrilor CCS nu este expres prevăzut în cuprinsul legislației. De asemenea, trebuie să se țină cont de faptul că în etapa atribuirii Contractului de concesiune, membrii CCS pot fi numiți în cadrul Comisiei de evaluare (*a se vedea Secțiunea 2.1.1*). În acest sens, componența Comisiei de evaluare, în conformitate cu prevederile legale, va conține minim 5 membri, numiți de regulă din cadrul CCS.

Secțiunea 1.3.2 Responsabilitățile Colectivului de coordonare și supervizare

CCS are un rol deosebit de important în pregătirea proiectului de concesiune.

Principalele responsabilități ale Colectivului de coordonare și supervizare

- Elaborarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune (*a se vedea Capitolul 1.4*),
- Întocmirea Documentației de atribuire (*a se vedea Capitolul 2.3*),
- Stabilirea procedurii de atribuire a Contractului de concesiune (*a se vedea Capitolul 2.2*),
- Coordonarea consultanților externi ai Autorității contractante implicați în pregătirea proiectului de concesiune (*a se vedea Secțiunea 1.3.3*).

Autoritatea contractantă are dreptul de a achiziționa servicii de consultanță, conform prevederilor legale, în scopul elaborării Studiului și analizelor necesare fundamentării deciziei de concesiune. În acest caz, Autoritatea contractantă, prin intermediul CCS, are obligația de a lua toate măsurile prin care să se asigure că elaborarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune se realizează la un nivel corespunzător și că reflectă în totalitate cerințele și condițiile solicitate. În realizarea acestui obiectiv, principalele atribuții ale CCS sunt următoarele:

- facilitarea accesului la documente, rapoarte, baze de date, măsurători și, în general, la orice informație disponibilă care ar putea servi la elaborarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune;
- facilitarea contactelor consultantului cu alte autorități publice și/sau cu persoane de drept privat;
- analizarea fiecărui raport intermediar și a raportului final, precum și formularea observațiilor și propunerilor de modificare;
- avizarea îndeplinirii de către consultant a activităților desfășurate în fiecare fază;
- elaborarea unui raport de avizare a finalizării Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune și prezentarea acestuia conducătorului Autorității contractante în vederea aprobării.

Secțiunea 1.3.3 Consultanți externi

Proiectele de concesiune implică structuri complexe ce necesită expertiză specifică, regăsită cu preponderență în sectorul privat. Orice Autoritate contractantă care demarează un proiect de concesiune trebuie să-și evalueze în mod realist capacitatea instituțională pentru pregătirea și atribuirea contractului. Acest lucru înseamnă nu numai ca Autoritatea contractantă să dețină suficiente resurse umane, ci și ca persoanele implicate în proiect să aibă aptitudinile specifice necesare implementării acestuia.

Realizarea cu succes a proiectului necesită expertiză în domeniul achizițiilor publice, o înțelegere aprofundată a legislației din România, experiență în negocieri, în structurarea unor contracte complexe, în întocmirea specificațiilor tehnice de calitate, în estimarea costurilor, în analiza riscurilor, în modelare financiară, în managementul de proiect, etc. Prezentul Ghid descrie etapele care trebuie urmate în pregătirea și atribuirea cu succes a Contractelor de concesiune. Se recomandă analizarea, pentru fiecare dintre aceste etape, a măsurii în care Autoritatea contractată dispune de resursele și experiența necesare.

Autoritățile publice din întreaga lume apelează, de obicei, la consultanți externi specializați pentru implementarea cu succes a proiectelor de concesiune. Autoritățile din România pot apela la expertiza membrilor Unității Centrale pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, precum și la servicii de consultanță specializată.

Rolul cheie al Unității Centrale pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat din cadrul Ministerului Finanțelor Publice este de a susține dezvoltarea și coordonarea inițiativelor de realizare a unor parteneriate între sectorul public și cel privat în vederea realizării unor proiecte publice. Aceasta nu poate însă să preia sarcinile Autorității contractante sau ale consultanților externi specializați, dar poate acorda consultanță generală, de exemplu, în legătură cu aspecte privind legislația națională.

Serviciile de consultanță externă ar trebui contractate pentru aducerea la îndeplinire a sarcinilor pe care Autoritatea contractantă nu le poate realiza cu experții proprii. Atunci când este necesară expertiză în domenii diferite, se recomandă contractarea unui consorțiu; respectiv încheierea unui contract de servicii cu un grup de firme de consultanță. Acest lucru facilitează o mai bună coordonare a consultanților de către Autoritatea contractantă. În acest sens, este recomandabil să fie angajate numai companii de consultanță cu experiență similară dovedită.

Asistență tehnică de specialitate în pregătirea, atribuirea și implementarea Contractelor de concesiune

Există pe piață diverse companii care dețin cunoștințe și expertiză specifice în vederea furnizării de asistență tehnică în pregătirea, atribuirea și implementarea Contractelor de concesiune.

Consultanță financiară

Există firme specializate de consultanță financiară active pe piață care pot acorda asistență pe probleme precum modelarea financiară, analiza și cuantificarea riscurilor, structurarea proiectelor, analiza economico-financiară (Value for Money), realizarea Documentației de atribuire, asistența pe perioada procedurii de atribuire, evaluarea Ofertelor financiare etc.

Consultanță tehnică

Există firme de consultanță tehnică active pe piață care pot acorda asistență pe probleme precum definirea specificațiilor tehnice de calitate, estimări ale costurilor de construcție și operare, analiza riscurilor, estimări de venituri, evaluarea Ofertelor tehnice etc.

Consultanță juridică

Există pe piață firme de avocatură specializate care pot acorda asistență juridică vizând probleme precum organizarea procedurii de atribuire, definirea structurii juridice a proiectului, structurarea Contractului de concesiune, asistență pe perioada procedurii de atribuire etc.

Gestionarea pregătirii unui proiect de concesiune este de cele mai multe ori neglijată. Autoritatea contractantă trebuie să țină cont de faptul că încheierea unui Contract de concesiune poate dura peste doi ani. Aceasta implică multiple sarcini efectuate de mulți specialiști proprii și experți externi, deseori simultan. Acest proces trebuie gestionat eficient, de către un manager de proiect desemnat în acest scop. Gestionarea procesului se poate face de către Autoritatea contractantă, de exemplu de președintele CCS. Experții externi cooptați se pot implica de asemenea în ducerea la bun sfârșit a acestor atribuții.

În cazul în care Autoritatea contractantă decide să contracteze consultanți externi, legea prevede derularea unei proceduri de achiziție publică pentru selectarea acestora, în conformitate cu prevederile legale în vigoare. Sarcinile exacte ale consultanților trebuie clar definite, iar planificarea termenelor pentru activitățile ce se vor desfășura trebuie să fie realistă. Consultanții externi vor colecta și furniza pentru Autoritatea contractantă informații care au o natură confidențială, întrucât pot influența rezultatele procesului de atribuire a Contractului de concesiune. Prin urmare, se recomandă să existe clauze adecvate referitoare la tratamentul informațiilor confidențiale în cadrul contractelor de servicii încheiate cu echipele de consultanți.

Este recomandat ca în obiectul contractelor de asistență tehnică să fie incluse prevederi exprese privind oferirea suportului necesar atât în faza de pregătire cât și în cea de atribuire a Contractului de concesiune. Acest lucru previne situația în care Autoritatea contractantă trebuie să efectueze două achiziții de servicii de consultanță pentru realizarea aceluiași proiect. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, după finalizarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare, există un moment în care, pe baza rezultatelor acestuia, trebuie să se decidă modalitatea de continuare a proiectului. Autoritatea contractantă are posibilitatea de a renunța la realizarea proiectului în regim de concesiune în cazul în care rezultatele Analizei economico-financiare (Value for Money) nu sunt pozitive.

Utilizarea unei asistențe tehnice de specialitate poate oferi diferite avantaje: durata necesară pentru pregătirea și atribuirea contractului se poate reduce, iar calitatea proiectului poate crește. În general, implicarea unor experți externi cu experiență întărește încrederea sectorului privat, ceea ce poate conduce la o creștere a competiției și a fezabilității proiectului. Cu toate acestea, consultanții externi pot fi costisitori și trebuie gestionați în mod eficient, iar Autoritatea contractantă va avea întotdeauna răspunderea generală pentru proiect.

Secțiunea 1.3.4 Responsabilitățile Autorității contractante

Autoritatea contractantă – prin conducătorul acesteia – rămâne în întregime responsabilă pentru atribuirea Contractului de concesiune.

Principalele responsabilități ale conducătorului Autorității contractante

În cadrul pregătirii procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, conducătorul Autorității contractante are următoarele obligații:

- a. Stabilirea obiectului Contractului de concesiune (detalierea obiectivelor pe care Autoritatea contractantă dorește să le atingă prin realizarea Concesiunii),
- b. Evaluarea propriilor resurse (în cazul în care consideră că nu are suficient personal calificat, acesta are dreptul să contracteze servicii de consultanță specializată pentru pregătirea și atribuirea Contractului de concesiune),
- c. Numirea Colectivului de coordonare și supervizare, respectiv desemnarea membrilor acestuia și a experților externi cooptați (dacă este cazul),
- d. Aprobarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune,
- e. Asumarea prin act administrativ a duratei maxime a Contractului de concesiune ce urmează a fi atribuit în conformitate cu prevederile legale în vigoare,
- f. Aprobarea Documentației de atribuire, precum și a notelor justificative privind valoarea estimată a Contractului de concesiune, respectiv privind criteriile de calificare/selecție și atribuire,
- g. Numirea Comisiei de evaluare pentru atribuirea Contractului de concesiune, a membrilor de rezervă și a experților externi cooptați în cadrul Comisiei de evaluare, propuși de președintele Comisiei de evaluare,
- h. Emiterea mandatului acordat Comisiei de evaluare în limita căruia aceasta va derula dialogul cu Candidații (în cazul procedurii de Dialog competitiv) sau va purta negocierile (în cazul procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui Anunț de participare),
- i. Aprobarea notei justificative întocmite în cazul aplicării procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare,
- j. Aprobarea raportului procedurii de atribuire, precum și, după caz, a rapoartelor elaborate pentru etapele sau fazele intermediare ale procedurii de atribuire aplicate,
- k. Aprobarea notelor privind prelungirea perioadei de atribuire, atunci când este cazul,
- l. Încheierea Contractului de concesiune.

Capitolul 1.4 Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006;
- HG nr. 71/2007;
- HG nr. 925/2006;
- OUG nr. 30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări prin Legea 228/2007, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 942/2006 pentru aprobarea Normelor de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică;
- Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 2181/2007 pentru aprobarea Manualului operațional pentru activitatea de observare și verificare a atribuirii contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.

Realizarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune reprezintă o cerință obligatorie, conform prevederilor legale. Acesta este un studiu cuprinzător care realizează baza pentru luarea deciziilor ulterioare ale Autorității contractante. Calitatea studiului are un impact direct asupra șanselor de realizare ale unui proiect de succes. Conținutul cadru al Studiului este prezentat în legislație.

Studiul este utilizat de Autoritatea contractantă pentru a verifica corectitudinea calificării contractului drept un Contract de concesiune.

În cazul în care proiectul implică și realizarea de lucrări publice, Studiul de fundamentare se va baza pe rezultatele Studiului de fezabilitate, în conformitate cu prevederile Capitolului 1.1.

În prezentul Capitol sunt explicitate și detaliate scopul și conținutul Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare.

Secțiunea 1.4.1 Conținutul cadru al Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare

Studiul de fundamentare a deciziei de concesionare trebuie să se axeze pe analiza elementelor tehnice, juridice și financiare specifice proiectului, după cum urmează:

- a. Aspecte generale (*a se vedea Secțiunea 1.4.3*).
- b. Fezabilitate tehnică (*a se vedea Secțiunea 1.4.4*).
- c. Fezabilitate economică și financiară (*a se vedea Secțiunea 1.4.6 și Secțiunea 1.4.7*).
- d. Matricea preliminară de repartitie a riscurilor (*a se vedea Secțiunea 3.3.1*)
- e. Aspecte de mediu (*a se vedea Secțiunea 1.4.9*).
- f. Aspecte sociale și aspecte instituționale (*a se vedea Secțiunea 1.4.10 și Secțiunea 1.4.11*).

Un cuprins exemplificativ al Studiului de fundamentare aferent unui proiect de concesiune de lucrări publice este prezentat mai jos.

Cuprins exemplificativ al unui Studiu de fundamentare a deciziei de concesionare pentru un proiect de concesiune de lucrări publice

1. Introducere

- 1.1 Scopul Studiului de fundamentare
- 1.2 Procesul de luare a deciziilor
- 1.3 Structură și conținut

2. Aspecte generale ale proiectului

- 2.1 Obiectivele și cerințele proiectului
- 2.2 Descrierea proiectului
- 2.3 Analiza părților interesate
- 2.4 Relația proiectului cu politicile publice relevante

3. Fezabilitatea tehnică a proiectului

- 3.1 Informații tehnice generale
- 3.2 Standarde de performanță tehnică și specificații tehnice de calitate
- 3.3 Starea tehnică a facilităților existente (dacă este relevantă)
- 3.4 Utilități disponibile și necesare

4. Fezabilitatea economică a Concesiunii

- 4.1 Costurile și veniturile previzionate pe durata ciclului de viață a proiectului
- 4.2 Matricea riscurilor pentru Costul comparativ de referință (CCR)
- 4.3 Cuantificarea financiară a riscurilor
- 4.4 Costul comparativ de referință (CCR)
- 4.5 Prezentarea structurii concesiunii și a Mecanismelor de plată
- 4.6 Matricea riscurilor pentru Concesiune
- 4.7 Analiza economico-financiară (Value for Money)

5. Fezabilitatea financiară a Concesiunii

- 5.1 Accesibilitatea Concesiunii
- 5.2 Previzionarea tratamentului contabil
- 5.3 Bancabilitatea Concesiunii
- 5.4 Durata Concesiunii

6. Aspecte referitoare la mediu

7. Aspecte sociale

8. Aspecte instituționale

8.1 Tipul Concesiunii

8.2 Structura juridică a Concesiunii

9. Concluzii

9.1 Fezabilitatea Concesiunii

9.2 Specificațiile tehnice de calitate ale proiectului în raport de obiectivele și cerințele Autorității contractante

9.3 Rezultatele evaluării alternativelor de realizare a proiectului luate în considerare

9.4 Analiza economico-financiară (Value for Money) pentru Concesiune

9.5 Mecanismul de plată

Secțiunea 1.4.2 Importanța Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune

Importanța Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune rezidă în rezultatele pe care trebuie să le producă acesta. Pe baza acestora urmează să se justifice nevoia și oportunitatea realizării proiectului în regim de concesiune.

Rezultatele Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune:

- a. demonstrează fezabilitatea proiectului, din punct de vedere tehnic și financiar, pentru a fi implementat în regim de concesiune.
- b. indică modul în care proiectul răspunde cerințelor și politicilor Autorității contractante.
- c. descrie și analizează mai multe alternative pentru realizarea proiectului (în general se face o comparație între realizarea proiectului în regim de achiziție publică și în regim de concesiune).
- d. demonstrează faptul că alternativa prin care proiectul este realizat în regim de concesiune este mai avantajoasă pentru Autoritatea contractantă decât cea de achiziție publică tradițională.
- e. indică în mod explicit tipul de suport financiar de care beneficiază proiectul, inclusiv orice contribuții posibile ale Autorității contractante.

Secțiunea 1.4.3 Aspecte generale ale proiectului

Cu toate că legislația în vigoare nu prevede un conținut obligatoriu al capitolului privind „Aspectele generale” ale proiectului, se recomandă ca în cadrul acestuia să se efectueze o descriere suficient de detaliată a proiectului pentru a se înțelege clar obiectivele acestuia, contextul relevant și modalitatea prin care obiectivele Autorității Contractante pot fi realizate prin intermediul acestuia.

Aspecte generale

Se recomandă includerea cel puțin a următoarelor elemente în descrierea aspectelor generale ale proiectului:

- analiza cerințelor și obiectivelor Autorității contractante și/sau a factorilor decizionali cheie;
- analiza situației din sector și o descriere detaliată a proiectului;
- identificarea beneficiarilor/părților interesate, a rolurilor și atitudinilor lor față de proiect;
- cadrul strategic aferent.

Se recomandă detalierea obiectivelor pe care proiectul trebuie să le atingă pentru Autoritatea contractantă. Spre deosebire de contractele de achiziție publică, care se axează în principal pe intrări

(inputuri), Autoritatea contractantă ar trebui să definească serviciul care urmează a fi prestat de către Concesionar. Prin urmare, de exemplu, în loc să se prevadă că rezultatul proiectului trebuie să fie “o clădire cu trei etaje pentru 500 de deținuți”, obiectivul proiectului de concesiune ar trebui să se constituie în “furnizarea unei capacități suplimentare de detenție pentru 500 de deținuți, pentru 30 de ani, în conformitate cu anumite standarde, pentru a acoperi lipsa capacității închisorilor din țară sau din regiune”.

O descriere completă a proiectului permite tuturor părților interesate să obțină o imagine de ansamblu asupra acestuia. Descrierea ar trebui bine structurată și este recomandabil să fie axată pe furnizarea de răspunsuri pentru întrebări de bază, cum ar fi: ce? de ce? cum? și când?

Descrierea se poate plasa în contextul unei analize a situației actuale a sectorului relevant. Conținutul analizei situației corespunzătoare proiectului sau sectorului va fi diferit în funcție de evoluțiile acestora.

Atât părțile interesate cât și beneficiarii unui proiect pot fi instituții publice sau private, cetățeni sau comunități. Se recomandă nu numai identificarea părților interesate relevante și a rolurilor lor, dar și evaluarea atitudinii lor față de proiect (susținere sau opoziție) și a capacității acestora de a influența buna derulare a proiectului.

Exemple de eventuale părți interesate și beneficiari ai proiectelor de concesiune

- Utilizatorii
- Autoritatea contractantă
- Regiunea care cuprinde comunitatea din vecinătatea proiectului și autoritățile acesteia
- Ministerul Finanțelor Publice
- Autoritățile de reglementare
- Angajații – în cazul în care proiectul implică facilități existente sau furnizarea serviciilor publice
- Antreprenorii generali și furnizorii lor pentru proiect
- Organizațiile de mediu
- Alți operatori publici ai infrastructurilor similare
- Populația din regiune sau din țară
- Finanțatorii
- Organizații internaționale (ex. UE)

Cel mai probabil, realizarea oricărui proiect de concesiune va fi practic legat de strategia specifică sectorului respectiv. Politicile relevante pot fi realizate la nivel comunitar, național, regional și local. Un proiect național pentru construirea unei autostrăzi, de exemplu, poate fi poziționat în contextul politicii de transport naționale și a UE. Un proiect pentru un nou sistem de colectare a deșeurilor poate fi o măsură care face parte dintr-o strategie regională. În acest sens, ar trebui evaluate și descrise politicile relevante corespunzătoare proiectului, precum și modalitatea în care proiectul respectă aceste politici.

Secțiunea 1.4.4 Fezabilitatea tehnică

Pentru un proiect de concesiune de lucrări publice, fezabilitatea tehnică a proiectului a fost deja evaluată în cadrul Studiului de fezabilitate (*a se vedea Secțiunea 1.1.1*). Părți semnificative ale acestei analize pot fi incluse (sau poate actualizate) în Studiul de fundamentare.

Secțiunea 1.4.5 Specificații tehnice de calitate

Pentru un proiect de concesiune, Autoritatea contractantă trebuie să formuleze cerințele tehnice referitoare la proiectarea, construcția și operarea proiectului (sau, în cazul unei Concesiuni de servicii, doar pentru operarea și întreținerea infrastructurii existente). Atunci când se atribuie un Contract de concesiune, Autoritatea contractantă nu trebuie să detalieze atât de mult rezultatul lucrărilor care trebuie realizate cât standardele tehnice de calitate la care trebuie prestat serviciul relaționat obiectului contractului. Aceasta este o diferență cheie față de un proiect de achiziție publică.

Definirea specificațiilor tehnice relaționate serviciilor acordă operatorilor economici oportunitatea de a-și utiliza cel mai bine cunoștințele, experiența și ideile inovatoare, fiind prin urmare un element esențial pentru obținerea unui raport cost-beneficiu pozitiv. O descriere mult prea detaliată a produsului restrânge libertatea operatorilor economici interesați de a veni cu propriile lor idei și soluții inovatoare, astfel încât, în final, valoarea adăugată de către operatorii economici nu este semnificativă. În același timp, este vital ca Autoritatea contractantă să își definească în mod cât mai exact obiectivele – obiective care urmează a fi realizate prin intermediul proiectului –, astfel încât Ofertanții să cunoască așteptările și cerințele pe care vor trebui să le îndeplinească. Acest lucru este descris adeseori ca o abordare orientată spre rezultat.

Nu numai că trebuie să fie clar care sunt obiectivele imediate, dar nu ar trebui să existe nicio îndoială în ceea ce privește efectele secundare ce ar putea surveni. Acest lucru necesită o viziune de ansamblu. Dacă este necesar, descrierea proiectului trebuie să includă și o declarație referitoare la obiectivele privind politica viitoare ce trebuie promovată sau nu trebuie obstrucționată prin realizarea proiectului.

Este la fel de important ca toate constrângerile referitoare la proiect, care afectează interesul public general, cum ar fi aspectele de mediu, sănătatea și siguranța cetățenilor să fie identificate cât mai clar. Același lucru se aplică standardelor și normativelor tehnice și de calitate. Și aici depinde de Autoritatea contractantă să stabilească standardele pe care proiectul trebuie să le respecte, și *nu* soluția tehnică prin care acestea trebuie îndeplinite. Cu condiția ca standardele să rămână în limitele indicate, Ofertanții trebuie să aibă destulă libertate să decidă singuri modalitatea în care vor elabora Ofertele tehnice.

Există două modalități prin care Autoritatea contractantă poate monitoriza dacă proiectarea, construcția, întreținerea și operarea proiectului respectă standardele de calitate cerute.

Pe de o parte, se pot include clauze în cuprinsul Contractului de concesiune care să prevadă obligația Concesionarului de a preda proiectul tehnic și detaliile de execuție în vederea aprobării, în stadiile cheie ale proiectului. În acest caz, Ofertanții au inițiativa stabilirii detaliilor tehnice referitoare la proiectare, construcție, întreținere și operare, iar Autoritatea contractantă are obligația de a analiza și aproba propunerile prezentate.

Cea de a doua opțiune este ca Autoritatea contractantă să detalieze specificațiile tehnice de calitate pentru diferitele faze ale proiectului, astfel încât să fie clar Ofertanților care dintre aceste specificații sunt cerințe imperative (cerințe principale) și care pot fi interpretate ca plafoane minime ale standardelor sau normativelor tehnice la care va fi necesară raportarea (cerințe minime relevante). Aceste cerințe ar trebui să facă parte integrantă din cadrul Contractului de concesiune. În cazurile în care Ofertanții pot demonstra că soluțiile tehnice propuse de ei sunt echivalente sau depășesc cerințele minime relevante, Autoritatea contractantă este obligată să le accepte.

Secțiunea 1.4.6 Fezabilitate economică

Fezabilitatea economică a proiectului implică estimarea costurilor și veniturilor pe întreaga durată de viață a proiectului, inclusiv identificarea și cuantificarea financiară a riscurilor proiectului, a celei mai adecvate structuri a Concesiunii și a analizei economico-financiare (Value for Money) corespunzătoare structurii Concesiunii respective în comparație cu opțiunea realizării proiectului în regim de achiziție

publică. Această analiză reprezintă un exercițiu relativ complex, explicat în detaliu în cuprinsul Titlului 3.

Secțiunea 1.4.7 Fezabilitate financiară

Fezabilitatea financiară a proiectului prezintă elemente distincte față de fezabilitatea economică. Chiar dacă o Concesiune poate genera un rezultat pozitiv al analizei economico-financiare (Value for Money), aceasta trebuie să fie de asemenea accesibilă din punct de vedere financiar pentru Autoritatea contractantă. În cazul unei Concesiuni de lucrări publice, atât instituțiile finanțatoare, cât și investitorii, trebuie să fie dispuși să furnizeze finanțarea adecvată pentru proiect. Această cerință este denumită generic *Bancabilitate*.

Paragraful 1.4.7.1 Accesibilitatea proiectului pentru Autoritatea contractantă

Costurile proiectului pentru Autoritatea contractantă pot rezulta în mod direct din Costul comparativ de referință întrucât acest instrument prezintă o estimare a costurilor și veniturilor pe întreaga durată de viață a unui proiect atribuit prin procedură de achiziție publică tradițională (*a se vedea Capitolul 3.2*).

În cazul în care Autoritatea contractantă achită (parțial) serviciile care vor fi furnizate de către Concesionar, ar trebui evaluat dacă aceasta își poate într-adevăr permite plățile pe termen lung ale Concesiunii.

Nivelul estimat al plăților ar trebui analizat din următoarele perspective:

- a. Planificarea pe termen scurt, mediu și lung: alocările bugetare multi-anuale previzionate pentru sectorul relevant.
- b. Identificarea posibilelor surse de finanțare/acoperire a plăților.
- c. Capacitatea de a realiza alte proiecte de Concesiune în viitor.

Chiar dacă abordarea ar fi ca plățile să fie generate în mod direct și complet de către utilizatorii finali, accesibilitatea trebuie luată în calcul. Dacă taxa de utilizare este prea mică, structura economică a proiectului nu va funcționa. În acel moment este relevant să se analizeze dacă Autoritatea contractantă va interveni și va susține financiar proiectul. Un astfel de aranjament trebuie să fie accesibil.

Concesiunile sunt rareori gratuite

Există o concepție generală eronată conform căreia proiectele de concesiune sunt gratuite pentru Autoritățile contractante. De cele mai multe ori, Autoritatea contractantă este cea care realizează plăți către Concesionar pentru prestarea serviciilor ce fac obiectul contractului. Cu toate acestea, costurile sunt ulterior eşalonate pe toată durata derulării Concesiunii. Prin urmare, impactul bugetar pe termen lung trebuie evaluat cu atenție pentru a preveni o situație în care plățile aferente contractului depășesc alocările bugetare previzionate.

În acest context, pentru proiectele de concesiune de lucrări publice sau concesiune de servicii în care sunt implicate fonduri publice, așa cum sunt definite acestea de Legea 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, considerăm că se impune consultarea Ministerului Finanțelor Publice anterior momentului încheierii contractului.

Paragraful 1.4.7.2 Tratatamentul contabil aplicabil Concesiunilor

Structura unei Concesiuni poate permite Autorităților contractante să își eșaloneze costurile pe întreaga durată a contractului. Autoritățile publice au de obicei resurse financiare limitate care pot fi alocate

investițiilor sau îmbunătățirii serviciilor publice. De asemenea, capacitatea lor de a acumula datorii este limitată, în special din cauza normelor UE.

Un factor principal care determină utilizarea concesiunilor ca modalitate alternativă de realizare a proiectelor de interes public este că aceste proiecte să nu determine efecte asupra deficitului bugetar și asupra datoriei publice a statului. Acest lucru presupune analiza riscurilor aferente Contractului de concesiune și implicit a modalității de finanțare a contractului (inclusiv prin garanții de stat, dacă este cazul), cu determinarea clasificării activului implicat în Contractul de concesiune ca fiind guvernamental sau înregistrat ca extra-bilanțier de către stat.

De regulă, activul implicat în proiectele de concesiune ar trebui înregistrat extra-bilanțier dacă:

- riscul construcției și
- oricare dintre riscul de piață sau riscul de disponibilitate

sunt asumate de Concesionar.

În plus față de această alocare a riscurilor de bază, trebuie efectuată o analiză detaliată a principalelor caracteristici ale proiectului în ceea ce privește alocarea tuturor categoriilor de riscuri, principiile mecanismului de plată și aranjamentele financiare aferente, clauzele de reziliere a contractului și cele privind alocarea, la finalul contractului, a activului implicat în contract. Este posibil ca după o astfel de analiză să fie necesar să se efectueze ajustările necesare pentru ca proiectul să dobândească acest *statut extra-bilanțier* pentru stat.

Autoritățile contractante trebuie să consulte UCCPPP din cadrul Ministerului Finanțelor Publice în timpul pregătirii și atribuirii Contractelor de concesiune. UCCPPP din cadrul Ministerului Finanțelor Publice va coordona activitatea de analiză a tuturor elementelor cu impact asupra deficitului bugetar și datoriei publice, specifice proiectului, și va consulta Institutul Național de Statistică, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale cu responsabilități în domeniul statisticii (și, totodată, instituție responsabilă cu analiza riscurilor aferente contractelor PPP în baza Deciziei Eurostat nr 18/2004 privind Tratatul proiectelor de PPP). În cazul în care autoritățile naționale sunt nesigure în legătură cu clasificarea contractelor, documentele pot fi trimise spre analiză EUROSTAT, biroul statistic al Uniunii Europene. Cu toate acestea, se recomandă ca de îndată ce s-a definitivat structura financiară și juridică a proiectului propus, tratamentul contabil al acestuia să fie reconfirmat de către EUROSTAT pe baza datelor transmise de Institutul Național de Statistică.

Cu alte cuvinte, analiza proiectului de contract corespunzător deciziei Eurostat 18/2004 privind Tratatul proiectelor PPP este obligatorie și determinantă din perspectiva implicațiilor contractului asupra deficitului bugetar și al datoriei publice, având în vedere că atunci când activul implicat în Contractul de concesiune este clasificat ca fiind activ guvernamental, întreaga valoare a contractului afectează negativ deficitul bugetar și datoria guvernamentală.

Determinarea tratamentului contabil aplicabil unui proiect de concesiune reprezintă un exercițiu complex

Determinarea tratamentului contabil nu este o analiză statică și fixă. Există diverse aspecte care trebuie luate în considerare iar delimitarea dintre clasificarea bilanțieră și extra-bilanțieră a activelor poate fi extrem de dificil de realizat în practică. În plus, politica UE în domeniu s-ar putea modifica în viitor. UCCPPP din cadrul MFP va actualiza în permanență informațiile referitoare la normele comunitare relevante. Se recomandă consultarea Manualului PPP atunci când se evaluează tratamentul contabil al activelor relaționate proiectelor de concesiune.

Paragraful 1.4.7.3. Bancabilitate: testarea pieței

Deși nu reprezintă o cerință legală imperativă, evaluarea bancabilității unui proiect de concesiune prin testarea pieței este o modalitate recomandată pentru a stabili fezabilitatea finală și atribuirea cu succes a Contractului de concesiune. Acest exercițiu de “testare a pieței” ar trebui efectuat atunci când s-a

stabilit structura inițială a proiectului (*a se vedea Capitolul 3.3*). Rezultatele testării pieței ar trebui luate în calcul la definitivarea structurii acestuia.

Fiecare investitor interesat își va urmări propriile obiective comerciale în cadrul proiectului, acest lucru generând un grad diferit de acceptare a riscurilor și, implicit, solicitarea unei rentabilități aferente capitalului investit. Prin urmare, este important ca proiectul să fie discutat cu potențiali finanțatori interesați de pe piață în vederea obținerii unui punct de vedere asupra structurii proiectului și repartiției riscurilor. Dacă proiectul avut în vedere implică riscuri specifice, care ar putea avea un impact semnificativ asupra succesului financiar al proiectului, se recomandă ca alocarea acestor riscuri să se discute în mod explicit cu operatorii economici interesați și cu finanțatorii. Acest lucru are scopul de a evita consecințe negative în etapele ulterioare, de atribuire a contractului.

Acest exercițiu se efectuează de obicei de către consultanții juridici și financiari în perioada de structurare a proiectului printr-un proces de contactare a potențialilor investitori și finanțatori în vederea obținerii opiniilor constructiv relaționate proiectului respectiv. Inițial, se întocmește o listă cu jucătorii relevanți de pe piață care vor fi abordați. Aceștia li se transmite un chestionar prin care li se solicită punctul de vedere în legătură cu principalele elemente ale proiectului.

Lista ilustrativă a aspectelor care pot fi luate în discuție cu potențialii investitori și finanțatori pentru a testa bancabilitatea proiectului

1. *Valoarea Concesiunii, măsurată în termenii costurilor de capital estimate, la valorile lor prezente; spre exemplu, mărimea proiectului ar trebui să fie suficient de atractivă pentru jucătorii cu o bună reputație pe piață, dar în același timp nu ar trebui să depășească un anumit prag pentru a nu face finanțarea problematică sau imposibilă.*
2. *Capacitatea totală de finanțare prin împrumut, disponibilă la momentul respectiv pentru un proiect de concesiune (în special dacă proiectul face parte dintr-un program de investiții mai amplu), luând în calcul prețurile, moneda, scadența, garanția și perspectiva de timp a aranjamentului financiar.*
3. *Finanțatorii vor dori să fie asigurați că există un cadru legislativ clar înainte de începerea procedurii de atribuire și că aceasta va fi bine structurată și gestionată.*
4. *Bonitatea Autorității contractante (în special atunci când Concesiunea se bazează pe plăți de disponibilitate suportate de către Autoritatea contractantă, investitorii și finanțatorii trebuie să aibă încredere că aceasta își poate îndeplini obligațiile financiare pe termen lung).*
5. *Poate fi testat nivelul până la care investitorii și finanțatorii sunt pregătiți să își asume riscul comercial sau dacă proiectul ar trebui structurat astfel încât numai riscul de disponibilitate să fie transferat.*
6. *Clauzele contractuale referitoare la reziliere vor trebui să identifice măsurile speciale care se vor lua, în special în legătură cu împrumutul contractat de Concesionar, în cazul rezilierii contractului.*
7. *Prevederile Contractului de concesiune stabilite în conformitate cu standardele pieței (inclusiv Matricea alocării riscurilor și Mecanismul de plată) ar trebui să se constituie într-o garanție pentru realizarea unui proces de atribuire a contractului în mod rapid și corect.*
8. *Calendarul Autorității contractante prin care se stabilește momentul lansării proiectului pe piață și momentul demarării construcției: este util să se clarifice acest aspect pentru a se asigura că apetitul pieței nu este distras de prea multe alte proiecte similare care sunt promovate pe piață în același timp, ceea ce ar putea avea un impact negativ asupra întregii concurențe. De asemenea, un program prea ambițios sau chiar nerealist referitor la etapele procedurii de atribuire și realizare a construcției ar putea duce la primirea unor Oferte mai puțin atractive.*

Punctele de vedere referitoare la caracteristicile cheie ale proiectului colectate de pe piață ar trebui analizate cu atenție. Dacă este necesar, Autoritatea contractantă ar trebui să ia în considerare chiar modificarea anumitor aspecte ale proiectului (de exemplu alocarea riscurilor) pentru a preveni eșecul procedurii de atribuire. Un exercițiu de testare a pieței nu ar trebui să fie o comunicare unidirecțională, ci ar trebui să transmită un mesaj credibil investitorilor și finanțatorilor și să atragă interesul acestora în legătură cu proiectul respectiv.

Paragraful 1.4.7.4 Bancabilitatea unui proiect de concesiune de lucrări publice: parametri financiari

Chiar dacă investitorii și finanțatorii acceptă structura generală a proiectului propusă de Autoritatea contractantă, ei vor avea în mod evident cerințe specifice de natură financiară. Investitorii vor solicita o Rată de rentabilitate a capitalului investit iar finanțatorii vor solicita dobândă pentru împrumuturile acordate.

În cazul în care Autoritatea contractantă alocă plăți de disponibilitate periodice pentru serviciile ce fac obiectul contractului, subiectul nu mai prezintă un interes atât de aparte. În acest caz, Ofertanții își pot include în Oferta financiară cu care se prezintă în procedura de atribuire toate costurile pentru îndeplinirea obiectivelor financiare.

În cazul în care (doar) utilizatorii finali achită contravaloarea serviciilor prestate, acest lucru influențează bancabilitatea. Realizarea obiectivelor economico-financiare ale proiectului depind în acel moment de numărul estimat de utilizatori, de utilizarea efectivă a serviciului de către aceștia și de disponibilitatea acestora de a achita contravaloarea serviciilor prestate. În timpul procesului de testare a pieței din punctul de vedere al bancabilității, potențialii investitori și finanțatori nu dețin încă aceste informații. Prin urmare, în acest caz, Autoritatea contractantă este cea care trebuie să evalueze dacă proiectul este fezabil din punct de vedere financiar.

În timpul procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, Ofertanții își fac propriul Model financiar (*a se vedea Titlul 4*) cu ajutorul căruia calculează parametrii financiari cheie. Principalii parametri sunt: Rata internă de rentabilitate (RIR), Valoarea actualizată netă (VAN) și Rata de acoperire a serviciului datoriei. Toate valorile alocate acestor parametri nu trebuie să atingă sau să depășească nivelele minime prevăzute în cadrul Documentației de atribuire. Parametrii și nivelele lor utilizate în general în practică sunt detaliate în cadrul Capitolului 4.7. Pentru a evalua bancabilitatea proiectului, Autoritatea contractantă ar trebui să calculeze parametrii cu ajutorul Modelului comparativ și să determine dacă aceștia ating într-adevăr sau depășesc nivelele minime pe care investitorii și finanțatorii previzionează să le folosească. Dacă nu este cazul, este posibil ca structura proiectului de concesiune să necesite ajustări. În cazul în care aceste ajustări nu satisfac obiectivele și necesitățile Autorității contractante, poate rezulta că proiectul nu este bancabil.

Secțiunea 1.4.8 Durata Concesiunii

Durata Concesiunii este stabilită în cadrul Contractului de concesiune și reprezintă perioada în care Concesionarul va realiza lucrările și va presta serviciile ce fac obiectul dreptului său de exploatare. Bunurile publice rezultate în cadrul proiectului de concesiune se transferă cu titlu gratuit Autorității contractante, în bună stare și libere de orice sarcină sau obligație, în conformitate cu standardele tehnice de calitate prevăzute în contract, la sfârșitul perioadei de concesionare.

Atunci când se stabilește o durată a Concesiunii adecvată, trebuie luați în calcul câțiva factori cheie. Există prevederi legale exprese care prevăd că durata unui Contract de concesiune se stabilește astfel încât să se evite restricționarea artificială a accesului la competiție, să se asigure un nivel minim de profit ca urmare a exploatării într-o perioadă dată, să se asigure un nivel rezonabil al prețurilor pentru prestațiile care vor fi efectuate pe durata contractului și a altor costuri ce urmează a fi suportate de către utilizatorii finali. Durata maximă a Concesiunii trebuie stabilită pe baza elementelor prezentate în cadrul Studiului de fundamentare a deciziei de concesionare și va fi aprobată de către conducătorul Autorității contractante prin act administrativ.

În plus, durata Concesiunii ar trebui să fie cel puțin egală cu durata celui mai lung contract de împrumut contractat de către Concesionar. În caz contrar, la finalizarea perioadei de concesionare ar rămâne credite neplătite legate de proiect, fapt ce poate complica returnarea obiectului Concesiunii către Autoritatea contractantă.

În mod normal, Concesiunea se poate încheia la 3-5 ani de la ultima rambursare anticipată a împrumuturilor; totodată, perioada cuprinsă între rambursarea finală și încheierea perioadei de concesiune se numește “perioadă reziduală”.

Nu există o „durată standard recomandată în cazul tuturor proiectele de concesiune”. Durata va fi diferită în funcție de sectoare (infrastructură rutieră, utilități publice, educație, sănătate etc.) și chiar și în cadrul aceluiași sector, fiind determinată în principal de scopul proiectului. În general, în sectoare precum infrastructura rutieră și utilitățile publice se regăsesc cele mai lungi durate de concesiune, depășind adesea 20 de ani. Acesta este un aspect inerent al relației dintre valoarea investiției, gradul implicării sectorului privat și perioada necesară pentru a asigura rentabilitatea adecvată a capitalului propriu angajat și a refinanța investițiile viitoare.

În acești parametri, durata maximă a Concesiunii poate fi analizată evaluând rezultatele Analizei economico-financiare (Value for Money) realizate pentru durate diferite de concesiune în cadrul Modelului financiar. În general, durata maximă a Concesiunii se bazează pe stabilirea „*cele mai economice durate a concesiunii*”, respectiv durata Concesiunii estimată să ofere cel mai bun Raport cost – beneficiu pentru Autoritatea contractantă.

Pentru a evalua cea mai economică durată a Concesiunii, parametrii economici cum ar fi RIR și VAN se pot calcula pentru durate diferite ale Concesiunii. Cu toate acestea, contribuția experților tehnici este vitală întrucât costurile de întreținere pot crește disproporționat de îndată ce perioada de viață a facilităților a expirat. În cazul taxelor plătite de utilizatorii finali, efectele mai multor perioade alternative de concesiune estimate în funcție de diferite nivele ale taxelor directe ar trebui de asemenea evaluate, aceasta reprezentând și o cerință legală.

Pentru a determina durata maximă a Concesiunii, Autoritatea contractantă poate aplica două metode:

1. Durata maximă a Concesiunii este fixă și este egală cu cea mai economică durată a Concesiunii, cu condiția ca această durată să determine și nivele acceptabile ale taxelor de utilizare, după caz;
2. Durata Concesiunii este variabilă. Operatorilor economici le este solicitată depunerea unei Oferte pe baza (cele mai economice) durate ‘standard’ a Concesiunii. Durata maximă a Concesiunii este stabilită ca fiind cu câțiva (de exemplu cinci) ani mai mare decât cea mai economică durată a Concesiunii. Ofertanților li se acordă posibilitatea depunerii unei Oferte alternative în baza unei durate alternative a Concesiunii (care nu va fi mai mare decât durata maximă a Concesiunii). În cazul în care o durată alternativă a Concesiunii pare să genereze un raport cost – beneficiu mai bun și/sau nivele mai accesibile ale taxelor pentru utilizatorii finali decât durata ‘standard’ a Concesiunii, atunci Autoritatea contractantă poate decide să semneze contractul pentru durata alternativă a Concesiunii.

Secțiunea 1.4.9 Aspecte de mediu

În cazul în care Concesiunea implică realizarea de lucrări publice, Concesionarul va solicita autorizațiile necesare. Pentru a obține aceste autorizații, legislația română prevede luarea în considerare a aspectelor de mediu. Eventualul impact al proiectului asupra mediului este calculat în cadrul unui Studiu de evaluare a impactului asupra mediului (SEIM). SEIM conține măsuri de monitorizare a impactului proiectului asupra mediului atât în timpul perioadei de construcție cât și în timpul întregii perioade de viață a proiectului. Acesta conține de asemenea soluții de atenuare a oricăror efecte negative asupra mediului, minimalizând astfel impactul estimat. SEIM va fi prezentat Ministerului Mediului sau autorităților locale cu atribuții în domeniu pentru analiză și pentru emiterea Autorizației de Mediu pentru proiect.

Deseori proiectele de concesiune implică investiții ample care sunt finanțate în principal de consorții bancare. Riscurile sociale și de mediu antrenate de un proiect de dezvoltare sunt o problemă principală

pentru instituțiile finanțatoare. Norme care abordează probleme de mediu și sociale au fost adoptate de acestea și pot fi studiate în vederea structurării proiectului în mod corespunzător. De exemplu, *Equator Principles* (realizat în baza liniilor directoare și a politicilor de salvagardare ale Băncii Mondiale și IFC) a devenit standardul de evaluare și gestionare a riscurilor de mediu și sociale în finanțarea proiectelor, acest lucru ajutând la accelerarea luării unor decizii în domenii ce vizează asumarea riscurilor de mediu și a celor sociale de către instituțiile financiare. Instituțiile financiare care au adoptat sistemul *Equator Principles (IFEP)* au acționat astfel pentru a se asigura că proiectele pe care le finanțează sunt dezvoltate într-o manieră responsabilă din punct de vedere social și reflectă practici constructive, de protejare a mediului. Conform acestora, efectele negative asupra ecosistemelor și comunităților afectate de proiect ar trebui evitate acolo unde este posibil, iar dacă acest impact nu poate fi evitat, acestea ar trebui reduse, atenuate și/sau compensate corespunzător. Aceste principii sunt menite să servească drept linie directoare și cadru general pentru implementarea, de către fiecare instituție finanțatoare, a propriilor politici, proceduri și standarde interne sociale și de mediu în legătură cu activitățile de finanțare a proiectelor.

Efecte potențiale asupra mediului

O Concesiune în general și un Contract de concesiune de lucrări publice în special, pot avea efecte variate asupra mediului, efecte ce trebuie evidențiate în cadrul Studiului de evaluare a impactului asupra mediului. Mai jos vă prezentăm un cadru minim de referință util în realizarea unui astfel de Studiu. Această listă nu intenționează a fi una exhaustivă.

Efecte asupra populației

Efectele asupra vieții sociale și economice a populației trebuie minimizate, ceea ce poate implica inclusiv relocarea oamenilor care locuiesc în vecinătatea proiectului în noi așezări adecvate, schimbări ale fluxului de trafic în preajma șantierului de construcție, luarea de măsuri pentru asigurarea colectării și transportului deșeurilor aferente construcției, în mod corespunzător, etc.

Efecte asupra apei

Eventualele efecte (poluarea) ale construcției asupra resurselor de apă subterane vor trebui evitate sau minimizate, ceea ce poate necesita diverse măsuri.

Efecte asupra aerului

Orice poluare a aerului, de exemplu din cauza emisiilor sau transportului de materiale fine va trebui evitată sau minimizată, ceea ce poate necesita diverse măsuri.

Efecte asupra solului

Evitarea oricăror efecte negative asupra solului, de exemplu poluarea sau eroziunea, poate necesita diverse măsuri.

Efecte asupra florei și faunei

Pentru a evita sau minimiza orice efecte negative asupra florei și faunei, pot fi necesare diverse măsuri; pot fi afectate în special speciile pe cale de dispariție sau coridoarele naturale pentru deplasarea animalelor.

Efecte asupra peisajului

Pentru a preveni sau minimiza efectele negative asupra peisajului, utilizarea gropilor de gunoi temporare poate fi limitată iar pe aceste amplasamente se pot realiza proiecte speciale de reîmpădurire.

Efecte asupra patrimoniului istoric și cultural natural

Măsurile generale de ocrotire a zonelor protejate sau, eventual, a noilor situri arheologice pot genera conservarea permanentă în timpul lucrărilor de construcție. În caz de descoperire a unor noi situri arheologice, pot fi necesare măsuri pentru examinarea și înregistrarea acestora.

Efecte ale zgomotului, vibrației și luminilor

Pot fi necesare măsuri pentru reducerea oricăror efecte negative ale zgomotului, vibrației și luminii asupra mediului, ceea ce ar putea implica tehnici de construcție specifice și restricții de folosire a anumitor echipamente.

Efecte asupra infrastructurilor existente

Pentru a împiedica contactul cu instalațiile electrice existente (rețelele de transport energie) poate fi necesară relocarea liniilor specifice. Pentru a împiedica deteriorarea infrastructurii rutiere și feroviare existente sau perturbarea traficului pe aceste rute, poate fi necesară executarea de lucrări protectoare temporare cu scopul de a separa circulația de zona lucrărilor.

Secțiunea 1.4.10 Aspecte sociale

Considerente de ordin social impun tuturor proiectelor de investiții luarea unor măsuri pentru reducerea impactului negativ asupra populației și adaptarea acestora culturii comunităților locale și beneficiarilor proiectelor. În cazurile în care efectele negative nu pot fi evitate, ar trebui să se facă eforturi pentru atenuarea acestora cu scopul asigurării că populația afectată își poate reface sau îmbunătăți standardul de viață, în condiții similare celor existente anterior implementării proiectului.

Referitor la obiectul evaluării efective a impactului social, există puține referiri la nivel de recomandare. Cu toate acestea, Autoritatea contractantă ar trebui să încerce identificarea, în cadrul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune, a cetățenilor sau comunităților care sunt sau ar putea fi afectate de realizarea proiectului și în ce mod. Pe de o parte, piața (locală) a muncii ar putea fi afectată, pe de altă parte populația ar putea fi afectată în existența cotidiană. În orice caz, se recomandă rezumarea consecințelor estimate ale proiectului pentru piața (locală) a muncii în raport cu numărul de locuri de muncă ce urmează să fie create și/sau desființate.

Evaluarea impactului social

În Statele Unite ale Americii, unde există o experiență relevantă în evaluarea impactului social a proiectelor de investiție, a fost publicat un set de linii directoare care prezintă o gamă largă de factori sociali care ar trebui luați în considerare la realizarea unor astfel de studii. Așa-numita Evaluare a impactului social (EIS) se efectuează adesea ca parte a Studiului de evaluare a impactului asupra mediului sau în plus față de aceasta.

În conformitate cu practicile utilizate în realizarea EIS, o modalitate convenabilă de conceptualizare a impactului social este reprezentată de modificările ce survin în structura unuiu sau mai multora dintre elementele de mai jos:

- modul de viață al oamenilor – adică cum trăiesc, muncesc, își petrec timpul liber și interacționează unii cu alții în fiecare zi;*
- cultura acestora – cu alte cuvinte, convingerile, convențiile, valorile lor comune, limba și dialectul lor;*
- comunitatea acestora – coeziunea, stabilitatea, caracterul, serviciile și facilitățile acesteia;*
- sistemele lor politice – măsura în care oamenii pot participa la decizii care le afectează viața, nivelul de democratizare implementat și resursele mobilizate în acest scop;*
- mediul în care trăiesc – calitatea aerului și apei utilizate de oameni, disponibilitatea și calitatea hranei pe care o consumă, nivelul de pericol sau risc, praf și zgomot la care sunt expuși, raportarea sistemului de canalizare la nevoile acestora, siguranța lor fizică precum și accesul la resurse și controlul acestora;*
- sănătatea și bunăstarea cetățenilor – sănătatea reprezintă o stare de bunăstare completă fizică, mentală, socială și spirituală și nu doar absența bolii sau infirmității;*
- drepturi personale și de proprietate – în special dacă oamenii sunt afectați din punct de vedere economic sau experimentează un dezavantaj personal care poate include o violare a libertăților lor civile;*
- temerile și aspirațiile lor – percepțiile lor referitoare la siguranța propriei persoane, temerile referitoare la viitorul comunității lor și aspirațiile privind viitorul lor și al copiilor lor.*

Secțiunea 1.4.11 Aspecte instituționale

Aspectele instituționale ale Concesiunii se referă la structura juridică a Concesiunii. Se recomandă să se stabilească exact în cadrul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune natura juridică a contractului care a fost ales, fie Contract de concesiune de lucrări publice, fie Contract de concesiune de servicii, împreună cu o scurtă fundamentare a acestei alegeri (*a se vedea Secțiunea 1.2.3*).

În plus, se recomandă includerea în descrierea structurii juridice a Concesiunii a tuturor aspectelor instituționale specifice entităților care sunt implicate direct sau indirect în proiect. Ar trebui să se detalieze în mod explicit caracteristicile Autorității contractante sau asocierii de Autorități contractante care va încheia Contractul de concesiune, structura contractuală în care acestea vor fi implicate și, după caz, autoritățile publice care vor fi direct implicate în derularea proiectului, precum și rolul acestora.

Paragraful 1.4.11.1 Părțile contractante

Principalele părți contractante într-un Contract de concesiune sunt, pe de o parte, Concedentul (Autoritatea contractantă) și pe de altă parte Concesionarul, care poate fi orice persoană fizică sau juridică de drept privat, română sau străină, sau un grup de astfel de persoane. Calitatea de Concesionar o poate avea și o societate comercială înființată special pentru realizarea obiectului Concesiunii (SPV – a se vedea Paragraful 1.4.11.2).

Statutul juridic al Autorității contractante (Concedentului)

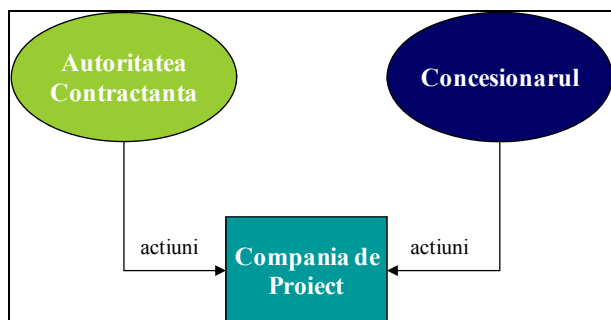
În orice Contract de concesiune, poate avea calitatea de Autoritate contractantă (Concedent) doar una dintre următoarele entități:

- a) oricare organism al statului - autoritate publică sau instituție publică - care acționează la nivel central ori la nivel regional sau local;*
- b) oricare organism de drept public, altul decât unul dintre cele prevăzute la lit. a), cu personalitate juridică, care a fost înființat pentru a satisface nevoi de interes general fără caracter comercial sau industrial și care se află cel puțin în una dintre următoarele situații:*
 - este finanțat, în majoritate, de către o Autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public;*
 - se află în subordinea sau este supusă controlului unei Autorități contractante, astfel cum este definită la lit. a), sau unui alt organism de drept public;*
 - în componența consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare mai mult de jumătate din numărul membrilor acestuia sunt numiți de către o Autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public;*
- c) oricare asociere formată din una sau mai multe Autorități contractante dintre cele prevăzute la lit. a) sau b).*

Paragraful 1.4.11.2 Compania de proiect (SPV)

Prin Companie de proiect (SPV) se înțelege o societate comercială rezidentă în România, constituită de Concedent, prin unități aflate în subordinea sau sub autoritatea sa, și Concesionar, funcționând în baza legii și având ca unic scop realizarea obiectivelor Concesiunii de lucrări publice sau de servicii.

Figura 3: Structura de bază proprie unei Companii de proiect.



Există și situații în care Concedentul alege să nu participe alături de Concesionar la constituirea Companiei de proiect. În acest caz, Compania de proiect (SPV) poate fi finanțată din două surse principale de capital:

- capitalul propriu investit sau capitalul acționarilor, provenit de la Concesionarul care își asumă riscurile Concesiunii în schimbul obținerii unui profit rezonabil;
- împrumuturile din partea instituțiilor finanțatoare (organizații financiare internaționale, bănci comerciale etc) care asigură finanțarea în schimbul unor plăți periodice regulate ale împrumutului principal, dobânzilor și comisioanelor aferente.

Așadar, în practică, Compania de proiect va finanța realizarea investițiilor care fac obiectul contractului. Pe durata Concesiunii, aceasta va folosi venituri din proiect pentru a plăti împrumutul principal, dobânzile și comisioanele aferente, precum și pentru a realiza rambursarea capitalului propriu investit de acționari la o Rată internă de rentabilitate (RIR) stabilită prin contract.

Paragraful 1.4.11.3 Alte autorități publice indirect implicate în proiect

Deseori, alte autorități publice care nu sunt parte a Contractului de concesiune pot influența succesul proiectului. În anumite cazuri trebuie obținute anumite avize (autorizații/aprobări) de la Autoritățile de reglementare ale diferitelor sectoarelor de activitate. Aceste autorități, precum și obiectul și procedura exactă de emitere a acestor avize (autorizații/aprobări) trebuie menționate în cuprinsul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune.

În alte cazuri poate fi necesară cooperarea cu alte autorități publice. În cazul unui proiect pentru construcția și operarea unui aeroport, de exemplu, buna colaborare dintre reprezentanții autorităților locale, vamă, servicii secrete și alte autorități publice ar putea fi benefică pentru implementarea cu succes a proiectului. Autoritatea contractantă poate așadar să pună bazele unui acord cu alte autorități publice care să statueze colaborarea dintre acestea. Acest lucru poate crește încrederea Ofertanților în proiect și în implementarea cu succes a acestuia. Se recomandă detalierea în cuprinsul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune a modului în care Autoritatea contractantă intenționează să coopereze cu celelalte autorități publice pentru bunul mers al proiectului.

Secțiunea 1.4.12 Procesul decizional

După finalizarea Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune, Autoritatea contractantă ar trebui să înceapă pregătirea procedurii de atribuire în cazul în care Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune arată că:

1. Realizarea proiectului în regim de concesiune va genera un raport cost-beneficiu pozitiv în comparație cu realizarea proiectului în regim de achiziție publică tradițională;
2. A fost demonstrată bancabilitatea proiectului;
3. A fost fundamentată accesibilitatea proiectului pentru Autoritatea contractantă.

În cazul în care proiectul nu întrunește unul dintre aceste criterii, atribuirea proiectului în regim de concesiune poate eșua. În acest caz se recomandă reanalizarea oportunității realizării proiectului în regim de achiziție publică.

Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune trebuie aprobat de conducătorul Autorității contractante printr-o hotărâre, ordin sau decizie, după caz.

Titlul 2. Atribuirea Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii

Titlul 2 al prezentului Ghid prezintă toate etapele derulării unei proceduri de atribuire a unui Contract de concesiune de lucrări publice sau servicii, descriind strategiile de atribuire, caracteristicile procedurilor de atribuire aplicabile și liniile directoare în vederea alegerii celei mai adecvate proceduri de atribuire. Titlul conține detalierea conținutului cadru al Documentației de atribuire și explicitează prevederile legale relevante pe care orice Autoritate contractantă trebuie să le respecte.

Capitolul 2.1 analizează limitele răspunderii Autorității contractante și a Comisiei de evaluare în cadrul unei proceduri de atribuire

Capitolul 2.2 cuprinde recomandări în vederea alegerii celei mai adecvate proceduri de atribuire

Capitolul 2.3 prezintă modalitățile de publicitate corespunzătoare lansării procedurii de atribuire a Contractului de concesiune

Capitolul 2.4 descrie conținutul standard al unei Documentației de atribuire

Capitolul 2.5 detaliază calendarul derulării procedurilor specifice atribuirii Contractelor de concesiune

Capitolul 2.6 se axează pe prevederile legale specifice în materia evaluării Ofertelor

Capitolul 2.7 conține detalierea procedurilor referitoare la contestații.

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006
- HG nr. 71/2007
- HG nr. 925/2006
- HG nr. 1660/2006

Capitolul 2.1 Responsabilitatea în cadrul procedurii de atribuire

În cadrul procedurii de atribuire sunt implicate diverse entități. La nivelul Autorității contractante, cele mai importante sunt Colectivul de coordonare și supervizare (CCS), Comisia de evaluare, compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor publice și/sau concesiunilor, precum și conducătorul Autorității contractante. În afara Autorității contractante, instituții și autorități precum Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP) și Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice (UCVAP), Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat (UCCPPP), Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC), precum și instanța judecătorească competentă au roluri și responsabilități specifice.

Colectivul de coordonare și supervizare (CCS) are un rol important în pregătirea procedurii de atribuire a Contractului de concesiune. Principalele sale responsabilități sunt:

- fundamentarea deciziei de concesiune și stabilirea duratei maxime a Concesiunii;
- elaborarea Documentației de atribuire (*a se vedea Capitolul 2.3*);
- stabilirea procedurii de atribuire a Contractului de concesiune (*a se vedea Capitolul 2.2*).

Rolul CCS se încheie, în funcție de tipul procedurii de atribuire alese:

- la data depunerii Ofertelor în cazul aplicării procedurii de Licitație deschisă
- la data depunerii Candidaturilor în cazul aplicării procedurilor de Licitație restrânsă și Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- la data depunerii Ofertelor finale, în cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv.

Comisia de evaluare își începe activitatea odată cu depunerea Candidaturilor (în cazul Licităției restrânse, Dialogului competitiv sau Negocierii cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare) sau deschiderea Ofertelor (în cazul Licităției deschise). Se recomandă ca toți sau măcar o parte a membrilor CCS să fie numiți ca membri ai Comisiei de evaluare, pentru asigurarea continuității procesului.

De asemenea, conducătorul Autorității contractante are un rol cheie pe parcursul derulării procedurii de atribuire a Contractului de concesiune. Pe perioada organizării și derulării procedurii de atribuire, acesta are următoarele responsabilități (*a se vedea Secțiunea 1.3.4*):

- numirea Comisiei de evaluare pentru atribuirea Contractului de concesiune, a membrilor de rezervă și a experților externi cooptați în cadrul comisiei de evaluare, propuși de președintele Comisiei de evaluare;
- emiterea mandatului acordat Comisiei de evaluare în limita căruia aceasta va derula dialogul cu Candidații (în cazul procedurii de Dialog competitiv) sau va purta negocierile (în cazul procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare); aprobarea notei justificative întocmite în cazul aplicării procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- aprobarea raportului procedurii de atribuire, precum și, după caz, a rapoartelor elaborate pentru etapele sau fazele intermediare ale procedurii de atribuire aplicate;
- aprobarea notelor justificative privind prelungirea perioadei de atribuire, atunci când este cazul.

Autoritatea contractantă este cea care, conform prevederilor legale, își asumă întreaga responsabilitate pentru derularea procedurii de atribuire a Contractelor de concesiune și are obligația finalizării acesteia prin încheierea Contractului de concesiune, cu excepția cazurilor în care are dreptul anulării acesteia, cazuri expres prevăzute de lege.

Secțiunea 2.1.1 Comisia de evaluare

Autoritatea contractantă are obligația de a desemna, pentru atribuirea fiecărui Contract de concesiune de lucrări publice sau concesiune de servicii, persoanele responsabile pentru evaluarea Ofertelor, care se constituie într-o Comisie de evaluare. Membrii Comisiei de evaluare trebuie să fie în număr de minimum 5 și se nominalizează, de regulă, din cadrul CCS. Se recomandă ca aceștia să fie specialiști cu experiență în domeniu și probitate profesională recunoscută.

Autoritatea contractantă desemnează, prin hotărâre, ordin sau decizie, președintele Comisiei de evaluare dintre membrii acesteia. De asemenea, Autoritatea contractantă are obligația de a nominaliza membri de rezervă pentru membrii Comisiei de evaluare. Autoritatea contractantă are dreptul de a înlocui un membru al Comisiei de evaluare cu un membru de rezervă numai dacă persoana care urmează să fie înlocuită nu are posibilitatea, din motive obiective, de a-și îndeplini atribuțiile care rezultă din calitatea de membru al Comisiei de evaluare. După producerea înlocuirii, calitatea de membru al Comisiei de evaluare este preluată de către membrul de rezervă care își va exercita atribuțiile aferente până la finalizarea procedurii de atribuire.

Se recomandă cât mai puține fluctuații posibile în componența Comisiei de evaluare pe parcursul derulării procedurii de atribuire.

Președintele Comisiei de evaluare are dreptul de a propune conducerii Autorității contractante cooptarea în cadrul Comisiei de evaluare a unor experți externi cu precizarea expresă a atribuțiilor și responsabilităților specifice acestora și cu justificarea necesității participării lor la procesul de evaluare. În cazul în care sunt numiți experți externi cooptați, aceștia ar trebui să primească instrucțiuni clare în legătură cu rolul lor în cadrul Comisiei de evaluare și documentele pe care urmează să le redacteze. Experții externi cooptați pot fi nominalizați odată cu numirea Comisiei de evaluare sau ulterior, în

funcție de problemele specifice (de natură tehnică, financiară și/sau juridică) care ar putea impune expertiza acestora. Aceștia sunt numiți în calitate de persoane fizice. Astfel, în cazul în care Autoritatea contractantă a contractat firme de consultanță în vederea asigurării asistenței tehnice necesare pe parcursul derulării procedurii de atribuire, consultanții acestor firme vor fi numiți în calitate de experți externi cooptați.

Experții externi cooptați pentru probleme specifice nu au drept de vot în cadrul Comisiei de evaluare, însă au obligația de a elabora un raport de specialitate cu privire la aspectele tehnice, financiare sau juridice, asupra cărora își exprimă punctul de vedere. Raportul de specialitate este destinat să faciliteze Comisiei de evaluare adoptarea deciziilor în cadrul procesului de analiză a Ofertelor și de stabilire a Ofertei/Ofertelor câștigătoare. Raportul de specialitate se atașează la raportul de atribuire și devine parte a dosarului de concesiune.

Dosarul Concesiunii este un document public care trebuie să cuprindă documentele întocmite/primate de Autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire, cum ar fi, dar fără a se limita la următoarele:

- a) nota privind determinarea valorii estimate a Contractului de concesiune;
- b) anunțul de intenție și dovada transmiterii acestuia spre publicare, dacă este cazul;
- c) Anunțul de participare și dovada transmiterii acestuia spre publicare și/sau, după caz, invitația de participare;
- d) Documentația de atribuire;
- e) nota justificativă privind alegerea procedurii de atribuire, în cazul în care procedura aplicată a fost cea de Dialog competitiv și Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- f) procesul-verbal al ședinței de deschidere a Ofertelor;
- g) formularele de Ofertă depuse în cadrul procedurii de atribuire;
- h) solicitările de clarificări, precum și clarificările transmise/primate de Autoritatea contractantă;
- i) raportul procedurii de atribuire;
- j) dovada comunicărilor privind rezultatul procedurii;
- k) Contractul de concesiune semnat;
- l) anunțul de atribuire și dovada transmiterii acestuia spre publicare;
- m) contestațiile formulate în cadrul procedurii de atribuire, dacă este cazul;
- n) avizul consultativ emis în conformitate cu prevederile legale, referitor la funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, dacă este cazul;
- o) raportul de activitate și, după caz, notele intermediare și avizul consultativ emis în conformitate cu prevederile legale, referitor la funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire, dacă este cazul.

Deși nu este expres prevăzut în legislație, dosarul Concesiunii poate conține și documentele doveditoare ale încheierii cu succes de către Concesionar a contractelor de finanțare cu băncile în vederea obținerii resurselor financiare necesare realizării proiectului.

Paragraful 2.1.1.1 Asigurarea integrității și confidențialității

Legislația relevantă

- art. 67-70 din OUG 34/2006
- art. 2, alin. (2) și art. 34 din HG 71/2007

Înainte de preluarea atribuțiilor specifice în cadrul procesului de evaluare, membrii Comisiei de evaluare și experții externi cooptați au obligația de a semna o declarație de imparțialitate și confidențialitate, pe proprie răspundere.

Semnând această declarație ei se angajează:

- să păstreze confidențialitatea asupra conținutului Ofertelor, precum și asupra oricăror alte informații prezentate de Candidați/Ofertanți, a căror dezvăluire ar putea aduce atingere dreptului acestora de a-și proteja proprietatea intelectuală sau secretele comerciale și
- confirmă că nu sunt într-o situație care să implice existența unui conflict de interese.

Încălcarea angajamentelor referitoare la confidențialitate se sancționează potrivit legii.

În cazul în care unul dintre membrii desemnați în Comisia de evaluare sau unul dintre experții externi cooptați constată că se află într-o situație de incompatibilitate, atunci acesta are obligația de a solicita de îndată înlocuirea sa din componența Comisiei respective cu o altă persoană.

Situațiile de incompatibilitate pot fi sesizate Autorității contractante și de către orice altă persoană. În cazul în care sunt sesizate astfel de situații, Autoritatea contractantă are obligația de a verifica cele semnalate și, dacă este cazul, de a adopta măsurile necesare pentru evitarea/remediarea oricăror aspecte care pot determina apariția unui conflict de interese.

Paragraful 2.1.1.2 Incompatibilități

Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, Autoritatea contractantă are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese și/sau manifestarea concurenței neloiale.

Persoana fizică sau juridică care a participat la întocmirea Documentației de atribuire are dreptul, în calitate de operator economic, de a fi Ofertant, Ofertant asociat sau sub-contractant numai în cazul în care implicarea sa în elaborarea Documentației de atribuire nu este de natură să distorsioneze concurența

Persoanele fizice sau juridice care participă direct în procesul de verificare/evaluare a Candidaturilor/Ofertelor nu au dreptul de a fi Candidat, Ofertant, ofertant asociat sau sub-contractant, sub sancțiunea excluderii din procedura de atribuire.

În plus, conform prevederilor legale în vigoare, Concesionarul nu are dreptul de a angaja, în scopul îndeplinirii Contractului de concesiune, persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a Candidaturilor/Ofertelor depuse în cadrul aplicării unei proceduri de atribuire, pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la încheierea contractului, sub sancțiunea nulității contractului respectiv pentru cauza imorală.

Nu au dreptul să fie implicați în procesul de verificare/evaluare a Candidaturilor / Ofertelor următoarele persoane:

- a) persoane care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre Ofertanți/Candidați sau subcontractanți ori persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre Ofertanți/Candidați sau subcontractanți;
- b) soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, cu persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre Ofertanți/Candidați;
- c) persoane despre care se constată că pot avea un interes de natură să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare a Candidaturilor/Ofertelor.

Capitolul 2.2 Alegerea procedurii de atribuire

Procedurile specifice atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii astfel cum sunt prevăzute de legislația în vigoare

- OUG nr. 34/2006
- HG nr. 71/2007
- HG nr. 925/2006
- OUG nr. 30/2006
- HG nr. 942/ 2006

Legislația românească în domeniu a preluat prevederile acquis-ului comunitar, prin urmare procedurile de atribuire sunt, în esență, similare cu cele din legislația UE.

Autoritatea contractantă trebuie să decidă asupra celei mai adecvate proceduri de atribuire care urmează a fi folosită pentru atribuirea Contractului de concesiune. Procedura de atribuire se alege în funcție de prevederile legale, de caracteristicile fiecărui proiect în parte și de situația existentă la nivelul Autorității contractante.

Conform prevederilor legale în vigoare, Autoritatea contractantă are obligația de a atribui Contractul de concesiune de lucrări publice sau Contractul de concesiune de servicii prin aplicarea uneia dintre următoarele proceduri:

- Licitația deschisă
- Licitația restrânsă
- Dialogul competitiv

Prin excepție, Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare numai atunci când, în urma aplicării procedurii de Licitație deschisă, Licitație restrânsă sau Dialog competitiv, nu au fost depuse Oferte sau niciuna dintre Ofertele depuse nu a fost considerată admisibilă.

Conform practicii internaționale, Autoritatea contractantă trebuie să determine cu o cât mai mare precizie structura financiară/tehnică/juridică a proiectului având în vedere obiectul și elementele constitutive ale acestuia. Pentru a stabili dacă se poate determina structura financiară/tehnică/juridică a proiectului, se recomandă luarea în calcul a răspunsurilor la următoarele întrebări:

- Care sunt așteptările Autorității contractante cu privire la proiect?
- Care sunt elementele complexe de natură tehnică identificate?
- Care este pragul maxim până la care Autoritatea contractantă poate asigura finanțarea proiectului?

- Care este limita de timp până la care se impune atribuirea contractului?

Dacă în urma analizării răspunsurilor la aceste întrebări, Autoritatea contractantă poate determina structura financiară/tehnică/juridică a proiectului, atunci poate alege să atribuiască contractul prin procedura Licităției deschise sau Licităției restrânse; de reținut că, în cazul acestor proceduri, după publicarea anunțului de participare, Autoritatea contractantă nu va putea aduce modificări semnificative Documentației de atribuire aferentă acesteia, decât ca efect al unei contestații în urma căreia treuie adoptate anumite măsuri corective.

Dacă în urma analizării răspunsurilor la aceste întrebări, Autoritatea contractantă consideră că proiectul este de o complexitate deosebită, astfel încât nu poate determina cu suficientă acuratețe structura financiară/tehnică/juridică a acestuia, atunci Autoritatea contractantă poate utiliza procedura Dialogului competitiv.

Conform prevederilor acquis-ului comunitar, deși o Autoritate contractantă poate lua în calcul utilizarea procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, art. 30 1 (b) din cuprinsul Directivei 18/2004 prevede că această procedură ar trebui utilizată numai în “cazuri excepționale”.

În conformitate cu legislația românească, Autoritatea contractantă va aplica procedura de Licităție deschisă sau Licităție restrânsă numai atunci când poate defini clar specificațiile tehnice capabile să-i satisfacă necesitățile și exigențele și poate stabili cu precizie montajul financiar și/sau cadrul juridic de implementare a proiectului.

De asemenea, Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de Dialog competitiv pentru atribuirea unui Contract de concesiune de lucrări publice și servicii dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- contractul în cauză este considerat a fi de o complexitate deosebită;
- aplicarea procedurii de Licităție deschisă sau restrânsă nu ar permite atribuirea contractului în cauză.

Contractul de o complexitate deosebită este considerat acel contract pentru care Autoritatea contractantă nu este, în mod obiectiv, în măsură:

- să definească specificațiile tehnice capabile să îi satisfacă necesitățile și exigențele; și/sau
- să stabilească montajul financiar și/sau cadrul juridic de implementare a proiectului.

Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, atunci când, în urma aplicării Licităției deschise, Licităției restrânse sau a Dialogului competitiv, nu au fost depuse Oferte sau niciuna dintre Ofertele depuse nu a fost considerată admisibilă (*a se vedea Secțiunea 2.6.4 pentru detalii referitoare la Ofertele inadmisibile*).

Calendarul specific fiecărei proceduri va fi detaliat la Capitolul. 2.5 din cuprinsul prezentului Titlu.

Vă prezentăm mai jos un rezumat al principalelor caracteristici ale fiecărei proceduri pentru a facilita alegerea Autorității contractante.

Tabelul 2: Principalele caracteristici ale procedurilor de atribuire aplicabile contractelor de concesiune

	Număr minim de candidați/ofertanți*	Posibilitatea definirii specificațiilor tehnice și a montajului financiar/juridic	Posibilitatea limitării numărului de ofertanți	Posibilitatea negocierii / dialogării cu ofertanții	Existența unei metodologii de negociere/dialog specificată	Limite de timp flexibile	Costuri asociate procedurii de atribuire relativ ridicate	Procedură cu o durată relativ extinsă
--	-------------------------------------	---	--	---	--	--------------------------	---	---------------------------------------

Licitație deschisă	1	Da	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu
Licitație restrânsă	5	Da	Da	Nu	Nu	Da	Nu	Nu
Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare	3	Nu	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Dialog Competitiv	3	Nu	Da	Da	Da	Nu	Da	Da

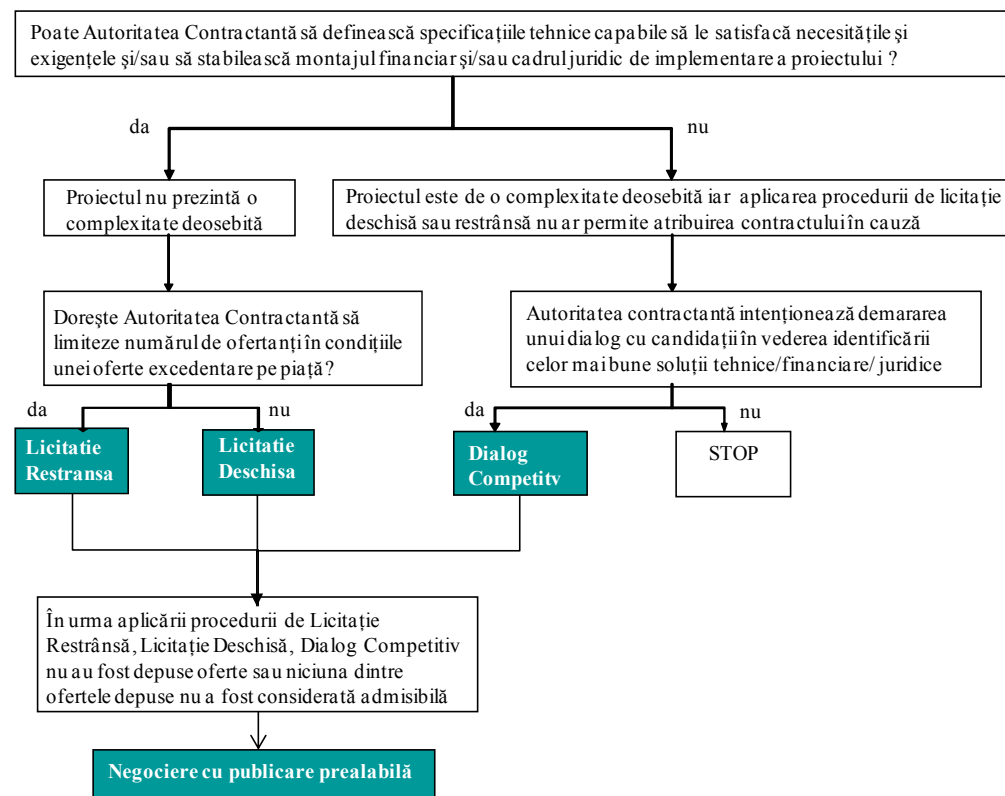
* Acest număr trebuie expres prevăzut în cuprinsul Anunțului de participare, existând și posibilitatea ca procedurile de Licitație restrânsă, Dialog competitiv și Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare să poată continua și cu un singur Candidat pre-selectat, în condițiile legii, cum va fi explicat mai jos.

Secțiunea 2.2.1 Alegerea celei mai adecvate proceduri de atribuire

Deși Licitația deschisă și Licitația restrânsă durează în general mai puțin și sunt proceduri mai puțin costisitoare, flexibilitatea lor este mult mai redusă decât în cazul Negocierii cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare sau a Dialogului competitiv. În special lipsa posibilității de consultare cu Ofertanții/Candidații poate constitui un dezavantaj serios întrucât proiectele de concesiune tind să fie relativ complexe, iar pentru obținerea celui mai bun rezultat este necesară și expertiza partenerului privat.

Figura 4 sintetizează elementele pe baza cărora se poate alege cea mai adecvată procedură de atribuire:

Figura 4: Graficul procesului de alegere a celei mai adecvate proceduri de atribuire



Capitolul 2.3 Documentația de Atribuire

Legislația relevantă

BUG nr. 34/2006

HG nr. 71/2007

HG nr. 925/2006

În conformitate cu prevederile legale în vigoare, înainte de publicarea unui Anunț de participare, trebuie pregătită Documentația de atribuire. CCS are această sarcină.

Documentația de atribuire trebuie să cuprindă, fără a se limita la cele ce urmează, cel puțin:

- a) informații generale privind Autoritatea contractantă, în special cu privire la adresă – inclusiv telefon, fax, e-mail –, persoane de contact, mijloace de comunicare etc.;
- b) instrucțiuni privind date limită care trebuie respectate și formalități care trebuie îndeplinite în legătură cu participarea la procedura de atribuire;
- c) dacă sunt solicitate, cerințele minime de calificare, precum și documentele care urmează să fie prezentate de Ofertanți/Candidați pentru dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție;
- d) Caietul de sarcini sau Documentația descriptivă, aceasta din urmă fiind utilizată în cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv sau de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- e) instrucțiuni privind modul de elaborare și de prezentare a propunerii tehnice și financiare;
- f) informații detaliate și complete privind criteriul de atribuire aplicat pentru stabilirea Ofertei câștigătoare;
- g) instrucțiuni privind modul de utilizare a căilor de atac;
- h) informații referitoare la clauzele contractuale obligatorii.

În următoarele paragrafe este descris conținutul principal al diverselor documente ce compun Documentația de atribuire.

Secțiunea 2.3.1 Fișa de date a Concesiunii

Fișa de date a Concesiunii nu reprezintă o cerință legală imperativă. Cu toate acestea, prin similitudine cu practica în domeniul achizițiilor publice, aceasta este utilizată în general ca un instrument suport al Anunțului de participare la momentul publicării acestuia în cadrul Sistemului Electronic de Achiziții Publice (SEAP).

Paragraful 2.3.1.1 Informații generale

Principalele informații incluse în Fișa de date a Concesiunii se referă la detalii privind Autoritatea contractantă (adresă, nr. de telefon și fax, persoană de contact etc.), obiectul Contractului de concesiune, modalitatea de obținere a clarificărilor, căile de atac, procedura de atribuire selectată și legislația aplicabilă, criteriile de calificare și selecție, precum și criteriile de atribuire, modul de elaborare și prezentare a Ofertelor, garanții.

Paragraful 2.3.1.2 Criterii de calificare și selecție

Legislația relevantă

Capitolul V, Secțiunea 2 Selecția și calificarea candidaților/ofertanților din OUG nr. 34/2006

art. 17 din HG nr. 71/2007

Autoritatea contractantă are obligația de a anunța criteriile de calificare și selecție în Anunțul de participare. Modul detaliat de aplicare a acestor criterii se prezintă în cadrul Documentației de atribuire, de obicei în cadrul Fișei de date a concesiunii.

Aceste criterii sunt utilizate pentru a realiza calificarea Ofertanților în cadrul procedurii de Licitatie deschisă sau pentru a realiza pre-selecția Candidaților în cadrul procedurilor de Licitatie restrânsă, Dialog competitiv și Negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare. Ofertanții/Candidații care îndeplinesc criterii de calificare și selecție demonstrează astfel că au capacitatea necesară în vederea implementării proiectului. Criteriile stabilesc un prag minim pe care fiecare Ofertant/Candidat trebuie să îl respecte. Spre deosebire de criteriul de atribuire, criteriile de calificare și selecție sunt utilizate pentru a identifica Candidații care vor intra efectiv în competiție pentru declararea Ofertantului câștigător. Legislația în vigoare reglementează în mod limitativ criteriile de calificare și selecție. Autoritatea contractantă poate alege – în funcție de specificul fiecărui proiect – criteriile relevante pentru realizarea calificării sau pre-selecției.

În etapa de calificare sau pre-selecție pot fi analizate și/sau evaluate elemente referitoare la:

- experiența în executarea contractelor similare ;
- resursele umane, tehnice, tehnologice;
- resursele financiare pe care Candidatul le poate disponibiliza în vederea realizării obiectului Concesiunii.

Criterii de calificare și selecție

Astfel, Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica criterii de calificare și selecție referitoare numai la:

- *situația personală a Candidatului sau Ofertantului;*
- *capacitatea de exercitare a activității profesionale;*
- *situația economică și financiară;*
- *capacitatea tehnică și/sau profesională;*
- *standarde de asigurare a calității;*
- *standarde de protecție a mediului.*

În cazul în care Ofertantul/Candidatul este un consorțiu format din mai mulți operatori economici, nu numai consorțiul, ca întreg, trebuie să îndeplinească criteriile de calificare și selecție, ci fiecare membru al consorțiului, separat, trebuie să respecte criteriile referitoare la situația personală și capacitatea de exercitare a activității sale profesionale. Situația economică și financiară, precum și capacitatea tehnică și/sau profesională a tuturor membrilor din consorțiu ar trebui luate în considerare per ansamblu pentru analizarea și/sau evaluarea îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție.

Se recomandă – având în vedere prevederile legislative lacunare – să se evalueze cu deosebită atenție, în fiecare caz în parte, dacă consorțiul sau eventual fiecare membru al consorțiului, trebuie să îndeplinească criteriile referitoare la standardele de calitate și standardele de protecție a mediului. Documentația de atribuire ar trebui să stabilească foarte clar care sunt exact criteriile care trebuie respectate de consorțiu ca întreg și care sunt criteriile care trebuie respectate de fiecare membru al consorțiului în mod individual.

Pentru a se asigura că fiecare Ofertant/Candidat va respecta efectiv criteriile de calificare și selecție, Autoritatea contractantă trebuie să precizeze în mod expres documentele pe care aceștia trebuie să le prezinte. Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și completări referitoare la documentele de calificare predate de Candidați.

Mai jos sunt detaliate criteriile de calificare și selecție, precum și documentația pe care trebuie să o înainteze Candidații pentru a demonstra îndeplinirea acestora.

Paragraful 2.3.1.3 Situația personală a Candidatului/ Ofertantului

Legislația relevantă

- *Capitolul V, Secțiunea a 2-a, Paragraful II din cadrul OUG nr. 34/2006*

Autoritatea contractantă are obligația de a exclude din procedura de atribuire a Contractului de concesiune orice Ofertant/Candidat despre care are cunoștință că, în ultimii 5 ani, a fost condamnat prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru participare la activități ale unei organizații criminale, pentru corupție, pentru fraudă și/sau pentru spălare de bani.

De asemenea, Autoritatea contractantă are dreptul de a exclude dintr-o procedură de atribuire a Contractului de concesiune orice Ofertant/Candidat care se află în oricare dintre următoarele situații:

- este în stare de faliment ori lichidare, afacerile îi sunt conduse de un administrator judiciar sau activitățile sale comerciale sunt suspendate ori fac obiectul unui aranjament cu creditorii sau este într-o situație similară cu cele anterioare, reglementată prin lege;
- face obiectul unei proceduri legale pentru declararea sa în una dintre situațiile prevăzute la pct. de mai sus;
- nu și-a îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetele componente ale bugetului general consolidat, în conformitate cu prevederile legale în vigoare în România sau în țara în care este stabilit;
- în ultimii 2 ani nu și-a îndeplinit sau și-a îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale, din motive imputabile Ofertantului în cauză, fapt care a produs sau este de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia;
- a fost condamnat, în ultimii trei ani, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru o faptă care a adus atingere eticii profesionale sau pentru comiterea unei greșeli în materie profesională;
- prezintă informații false sau nu prezintă informațiile solicitate de către Autoritatea contractantă, în legătură cu situația proprie aferentă cazurilor prevăzute mai sus.

Documente pe care Autoritatea contractantă le poate solicita Candidaților pentru verificarea situației personale a acestora

- *Declarație pe propria răspundere privind eligibilitatea,*
- *Declarație care să confirme faptul că Ofertantului/Candidatului nu i se aplică niciuna dintre prevederile art. 180 și art. 181 din OUG 34/2006*
- *Certificate constatatoare, caziere judiciare și orice alt document considerat relevant;*
- *Declarația Candidatului/Ofertantului și orice document considerat edificator, în cazul în care țara de origine a Candidatului/Ofertantului sau în țara în care acesta este stabilit nu are prevederi legale care să reglementeze declarația pe proprie răspundere.*

Autoritatea contractantă are obligația de a accepta ca fiind suficient și relevant pentru demonstrarea faptului că Ofertantul/Candidatul nu se încadrează în una dintre situațiile prevăzute la art. 180 și 181 orice document considerat

edificator, din acest punct de vedere, în țara de origine sau în țara în care Ofertantul/Candidatul este stabilit, cum ar fi certificate, cazieri judiciare sau alte documente echivalente emise de autorități competente din țara respectivă. În cazul în care în țara de origine sau în țara în care este stabilit Ofertantul/Candidatul nu se emit astfel de documente sau respectivele documente nu vizează toate situațiile prevăzute la art. 180 și 181, Autoritatea contractantă are obligația de a accepta o declarație pe propria răspundere sau, dacă în țara respectivă nu există prevederi legale referitoare la declarația pe propria răspundere, o declarație autentică dată în fața unui notar, a unei autorități administrative sau judiciare sau a unei asociații profesionale care are competențe în acest sens.

Alte documente:

- În cazul în care există incertitudini în ceea ce privește situația personală a Candidaților/Ofertanților, Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita în mod direct informații de la autoritățile competente care emit documente de natura celor prevăzute mai sus.

Documente sugerate de lege a fi furnizate pentru a verifica capacitatea de exercitare a activității profesionale

Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita oricărui operator economic să prezinte documente edificatoare care să dovedească forma de înregistrare ca persoană fizică sau juridică (ex. certificatul de înregistrare la Registrul Comerțului) și, după caz, de atestare ori apartenență din punct de vedere profesional, în conformitate cu prevederile din țara în care Ofertantul/Candidatul este stabilit (ex. documente care atestă înregistrarea acestora la organe profesionale).

Paragraful 2.3.1.4 Situația economică și financiară a Candidatului

Legislația relevantă

- Capitolul V, secțiunea 2, paragraful 4 din OUG nr. 34/2006

Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca Operatorul economic care participă la procedura de atribuire să facă dovada situației sale economice și financiare. În cazul în care Autoritatea contractantă solicită demonstrarea situației economice și financiare, atunci aceasta are obligația de a indica în Documentația de atribuire și informațiile pe care Operatorii economici urmează să le prezinte în acest scop. Capacitatea economică și financiară a Ofertantului/Candidatului poate fi susținută, pentru îndeplinirea unui contract, și de o altă persoană, indiferent de natura relațiilor juridice existente între Ofertant/Candidat și persoana respectivă.

În cazul în care Ofertantul/Candidatul își demonstrează situația economică și financiară invocând și susținerea acordată de către o altă persoană, atunci acesta are obligația de a dovedi susținerea de care beneficiază, de regulă, prin prezentarea unui angajament ferm al persoanei respective, încheiat în formă autentică, prin care aceasta confirmă faptul că va pune la dispoziția Ofertantului/Candidatului resursele financiare invocate. Persoana care asigură susținerea financiară nu trebuie să se afle în situația care determină excluderea din procedura de atribuire, conform prevederilor art. 180 din OUG 34/2006. Atunci când un grup de Operatori economici depun Ofertă/ Candidatură comună, situația economică și financiară se demonstrează prin luarea în considerare a resurselor tuturor membrilor grupului.

Verificarea situației economice și financiare a Candidatului se poate realiza prin analizarea unuia sau mai multor documente relevante, cum ar fi:

- declarații bancare corespunzătoare sau, după caz, dovezi privind asigurarea riscului profesional;
- situațiile financiare anuale, în cazul în care publicarea acestora este prevăzută de legislația țării în care este stabilit Ofertantul/Candidatul;
- declarații privind cifra de afaceri globală sau, dacă este cazul, privind cifra de afaceri în domeniul de activitate aferent obiectului contractului într-o perioadă anterioară care vizează activitatea din cel mult ultimii 3 ani, în măsura în care informațiile respective sunt disponibile. În acest caz, Autoritatea contractantă are obligația de a lua în calcul data la care Candidatul a fost înființat sau și-a început activitatea sa economică;
- auditul financiar emis de persoane autorizate;
- alte documente care pot fi considerate relevante de către Autoritatea contractantă dacă acestea reflectă o imagine clară a situației economico-financiare a Candidatului.

Dacă, din motive obiective, justificate corespunzător, operatorul economic nu are posibilitatea de a prezenta documentele solicitate, acesta are dreptul de a-și demonstra situația economică și financiară și prin prezentarea altor documente care să prezinte o imagine fidelă a situației economice și financiare.

Paragraful 2.3.1.5 Capacitatea tehnică și/sau profesională a Candidatului

Legislația relevantă

– Capitolul V, secțiunea 2, paragraful 5 din OUG nr. 34/2006

Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca Operatorul economic care participă la procedura de atribuire a Contractului de concesiune să facă dovada capacității sale tehnice și/sau profesionale în vederea realizării proiectului.

În cazul în care Autoritatea contractantă solicită demonstrarea capacității tehnice și/sau profesionale, atunci aceasta are obligația de a indica în Documentația de atribuire și informațiile pe care Operatorii economici urmează să le prezinte în acest scop.

Capacitatea tehnică și/sau profesională a unui Ofertant/Candidat se apreciază în funcție de experiența, aptitudinile, eficiența și eficacitatea acestuia, rezultate în urma analizării informațiilor prezentate pe parcursul procedurii de atribuire.

Capacitatea tehnică și profesională a Ofertantului/Candidatului poate fi susținută, pentru îndeplinirea unui contract, și de o altă persoană, indiferent de natura relațiilor juridice existente între Ofertant/Candidat și persoana respectivă.

În cazul în care Ofertantul/Candidatul își demonstrează capacitatea tehnică și profesională invocând și susținerea acordată de către o altă persoană, atunci acesta are obligația de a dovedi susținerea de care beneficiază, de regulă, prin prezentarea unui angajament ferm al persoanei respective, încheiat în formă autentică, prin care aceasta confirmă faptul că va pune la dispoziție Ofertantului/Candidatului resursele tehnice și profesionale invocate. Persoana care asigură susținerea tehnică și profesională nu trebuie să se afle în situația care determină excluderea sa din procedura de atribuire, conform prevederilor art. 180 din OUG 34/2006.

Atunci când un grup de operatori economici depune Oferta/Candidatura comună, capacitatea tehnică și profesională se demonstrează prin luarea în considerare a resurselor tuturor membrilor grupului.

Verificarea capacității tehnice și/sau profesionale a Ofertanților/Candidaților se poate realiza prin analizarea unuia sau mai multor documente relevante, cum ar fi:

În cazul proiectelor de concesiune de lucrări publice:

- o listă a proiectelor derulate în ultimii 5 ani, însoțită de certificări de bună execuție pentru cele mai importante lucrări și care vor conține valori, perioada și locul execuției lucrărilor, modul de îndeplinire a obligațiilor, beneficiari, indiferent dacă aceștia sunt Autorități contractante sau clienți privați. Derularea proiectelor se confirmă prin prezentarea unor certificate/documente emise sau contrasemnate de o Autoritate contractantă ori de către clientul privat beneficiar. În cazul în care beneficiarul este un client privat și, din motive obiective, operatorul economic nu are posibilitatea obținerii unei certificări/confirmări din partea acestuia, demonstrarea prestărilor de servicii se realizează printr-o declarație a operatorului economic;
- informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către Candidat/Ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității;
- informații referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului de conducere, precum și ale persoanelor responsabile pentru realizarea proiectului;
- o declarație referitoare la efectivele medii anuale ale personalului angajat și al cadrelor de conducere în ultimii 3 ani;
- informații privind măsurile de protecție a mediului pe care operatorul economic le poate aplica în timpul îndeplinirii contractului de lucrări;

- o declarație referitoare la utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care poate dispune operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de lucrări;
- informații privind partea din contract pe care operatorul economic are, eventual, intenția să o subcontracteze.

În cazul unor proiecte de concesiune de servicii:

- o listă a principalelor servicii prestate în ultimii 3 ani, conținând valori, perioade de prestare, beneficiari, indiferent dacă aceștia din urmă sunt Autorități contractante sau clienți privați. Prestările de servicii se confirmă prin prezentarea unor certificate/documente emise sau contrasemnate de o Autoritate contractantă ori de către clientul privat beneficiar. În cazul în care beneficiarul este un client privat și, din motive obiective, operatorul economic nu are posibilitatea obținerii unei certificări/confirmări din partea acestuia, demonstrarea prestărilor de servicii se realizează printr-o declarație a operatorului economic;
- o declarație referitoare la echipamentele tehnice și la măsurile aplicate în vederea asigurării calității, precum și, dacă este cazul, la resursele de studiu și cercetare;
- informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către Candidat/Ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității;
- informații referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului de conducere, precum și ale persoanelor responsabile pentru îndeplinirea contractului de servicii;
- o declarație referitoare la efectivele medii anuale ale personalului angajat și al cadrelor de conducere în ultimii 3 ani;
- dacă este cazul, informații privind îndeplinirea standardelor de protecție a mediului (ex. certificări);
- informații referitoare la utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care poate dispune operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de servicii;
- informații privind partea din contract pe care operatorul economic are, eventual, intenția să o subcontracteze.

Paragraful 2.3.1.6 Standarde de asigurare a calității și standarde de protecție a mediului

În cazul în care solicită prezentarea unor certificate emise de organisme independente, prin care se atestă faptul că Operatorul economic respectă anumite standarde de asigurare a calității sau de protecție a mediului, Autoritatea contractantă trebuie să se raporteze la sistemele de asigurare a calității sau de protecție a mediului bazate pe seriile de standarde europene relevante, certificate de organisme conforme cu seriile de standarde europene privind certificarea.

Verificarea asigurării standardelor de calitate și de protecție a mediului

În conformitate cu principiul recunoașterii reciproce, Autoritatea contractantă are obligația de a accepta certificate echivalente emise de organisme stabilite în alte state ale Uniunii Europene.

Dacă Operatorul economic nu deține certificatul de calitate sau certificatul de mediu solicitat, atunci se acceptă orice alte probe sau dovezi prezentate de acesta, dacă prin aceste probe sau dovezi confirmă asigurarea unui nivel corespunzător al calității/protecției mediului.

Paragraful 2.3.1.7 Instrucțiuni pentru elaborarea și prezentarea Ofertei tehnice și financiare

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006 prevede că Oferta depusă va include propunerea tehnică și propunerea financiară.

Autoritatea contractantă va furniza Ofertanților instrucțiuni referitoare la modalitatea de întocmire a propunerii tehnice și financiare în cadrul Fișei de date a Concesiunii.

Instrucțiuni pentru întocmirea Ofertei tehnice

Oferta tehnică cuprinde de cele mai multe ori un proiect tehnic preliminar, un plan al realizării investiției și un plan de operare.

Proiectul tehnic preliminar și planul de realizare al investiției trebuie să transpună cât mai exact viziunea tehnică asupra realizării lucrărilor. Scopul acestora este să permită Autorității contractante să verifice că lucrările solicitate urmează a fi realizate la un nivel optim. De asemenea, se poate solicita calendarul lucrărilor care urmează a fi executate și o listă a

echipamentelor care se vor utiliza. Cele mai importante documente suport ale Proiectului tehnic preliminar și planului de realizare a investiției sunt deseori adăugate ca anexe la Contractul de concesiune.

Planul de operare ar trebui să descrie modalitatea în care Ofertantul va presta efectiv serviciile solicitate conform standardelor tehnice de calitate menționate în cuprinsul Caietului de sarcini. Acesta poate include referiri la eventuale acorduri de sub-contractare, descrierea personalului de conducere și executiv (cel puțin pentru primii ani de operare) și detalii referitoare la modalitatea de organizare a serviciilor în practică.

Instrucțiuni pentru întocmirea Ofertei financiare

Oferta financiară ar trebui să indice clar modalitatea în care Ofertantul va finanța proiectul. Datele relevante pot include estimări ale costurilor și veniturilor, proiecții ale fluxului de numerar și ipoteze fiscale. Un plan financiar ar trebui să indice structura finanțării (capital propriu și datorie). Ofertanților li se poate solicita să prezinte un Model financiar incluzând calculațiile fluxului de numerar în baza planului de finanțare.

În cazul unui proiect de concesiune de servicii, unde nu este necesar să se realizeze lucrări de investiții majore, prezentarea planului de operare poate fi suficientă.

Paragraful 2.3.1.8 Informații detaliate și complete referitoare la criteriul de atribuire

Legislația relevantă

- Regulamentul UE nr. 1564/2005 conține standarde pe care anunțul de participare transmis spre publicare JOUE trebuie să le respecte.
- Dacă publicarea anunțului de participare în JOUE nu este obligatorie, atunci anunțul trebuie să respecte conținutul minim prevăzut în Anexa nr. 2 la HG nr. 71/2007.
- În HG 71/2007 sunt enumerate, fără a avea caracter limitativ, criteriile de atribuire care pot fi utilizate în cuprinsul documentației de atribuire.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili Oferta câștigătoare dintre Ofertele admisibile, pe baza aplicării criteriului de atribuire. Autoritatea contractantă are obligația de a anunța criteriul de atribuire a Contractului de concesiune în Anunțul de participare. Modul detaliat de aplicare a acestui criteriu se prezintă în cadrul Documentației de atribuire.

Criteriul pe baza căruia se poate atribui Contractul de concesiune este „Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”. În acest caz, prețul nu poate constitui singurul element determinant. În practică, deseori se folosește o combinație a factorilor de evaluare de ordin tehnic și financiar pentru a determina cel mai bun raport calitate-preț al Ofertelor. Acestea ar putea fi, de exemplu, nivelul redevențelor sau nivelul plăților de disponibilitate în combinație cu alocarea riscurilor și nivelul calitativ, tehnic și funcțional al soluțiilor propuse în cadrul Ofertelor tehnice.

Factori de evaluare

Sistemul de factori de evaluare cuprinde diverși factori obiectivi privitori numai la Oferta, dar și ponderile relative stabilite pentru fiecare dintre aceștia sau un algoritm de calcul specific.

Legislația română conține o enumerare a factorilor de evaluare pe care Autoritatea contractantă îi poate utiliza pentru a stabili cea mai avantajoasă Ofertă din punct de vedere economic. Această enumerare nu este limitativă, iar factorii de evaluare aleși ar trebui relaționați naturii contractului, și trebuie aleși de la caz la caz în funcție de fiecare proiect în parte.

Factorii de evaluare se pot referi, după caz, la:

- nivelul tarifelor de utilizare plătibile de către beneficiarii finali;
- nivelul redevenței;
- gradul de preluare a riscului de către concesionar;
- planurile de finanțare și dezvoltare prezentate;
- nivelul calitativ, tehnic și funcțional al soluțiilor tehnice propuse;
- modul de asigurare a protecției mediului;
- modul de rezolvare a unor probleme sociale;

- termenele de realizare a unor investiții;
- durata Concesiunii.

Ponderea stabilită pentru fiecare factor de evaluare nu trebuie să conducă la distorsionarea rezultatului aplicării procedurii pentru atribuirea Contractului de concesiune. Pentru fiecare factor de evaluare Autoritatea contractantă are obligația de a stabili o pondere care să reflecte în mod corect cuantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care Ofertanții le oferă sau importanța tehnică/funcțională a soluțiilor propuse. De exemplu, dacă numărul maxim de puncte pe care le poate obține orice Ofertant ar fi 100 și există cinci factori de evaluare, ar trebui explicat câte puncte poate obține un Ofertant pentru fiecare factor de evaluare.

Factorii de evaluare a Ofertei, precum și ponderea relativă a acestora sau algoritmul de calcul trebuie să fie definiți clar în cuprinsul Documentației de atribuire. Factorii de evaluare trebuie să aibă legătură concretă cu specificul contractului. Factorii de evaluare nu pot fi schimbați pe toată durata derulării procedurii de atribuire.

Atunci când stabilește factorii de evaluare a Ofertelor, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza criteriile care:

- nu au o legătură directă cu natura și obiectul Contractului de concesiune de lucrări publice sau de servicii care urmează să fie atribuit;
- nu reflectă un avantaj real și evident pe care Autoritatea contractantă îl poate obține, în numele său sau al beneficiarilor finali, prin utilizarea criteriului respectiv.

Întrucât enunțarea criteriului de atribuire împreună cu factorii de evaluare se realizează prin Anunțul de participare care trebuie să primească, în prealabil, acceptul pentru publicare de la ANRMAP se poate solicita un punct de vedere de la această instituție pentru conturarea unei abordări conforme cu legislația.

Diferența dintre criteriul de atribuire și criteriile de calificare și selecție

Criteriile de calificare și selecție sunt acele condiții și/sau cerințe minime impuse, ce trebuie îndeplinite de către operatorul economic care dorește să devină parte într-un Contract de concesiune.

În general, aceste criterii ar trebui să fie în strictă legătură cu capacitatea tehnică și financiară a Candidatului. Ele nu au legătură directă cu modalitatea sau condițiile în care Candidatul intenționează să realizeze obiectivele proiectului. Criteriile de calificare și selecție nu sunt utilizate pentru desemnarea Ofertantului câștigător ci mai degrabă pentru selectarea celor mai potriviți Candidați care urmează să intre efectiv în competiția finală pentru desemnarea câștigătorului.

Criteriul de atribuire este utilizat pentru desemnarea Ofertei câștigătoare dintre Ofertele pre-selectate. Este interzis a se utiliza cerințele referitoare la calificare ca factori de evaluare a Ofertelor.

În timp ce pentru îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție, Ofertanții/Candidații pot fi evaluați pe sistemul admis/respins, în cazul aplicării factorilor de evaluare pentru stabilirea Ofertantului câștigător, sunt folosite criterii numerice.

Secțiunea 2.3.2 Setul de Formulare

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006
- HG nr. 71/2007
- HG nr. 925/2006

Documentația de atribuire poate conține și formularele realizate de către Autoritatea contractantă pe baza modelelor prevăzute în cuprinsul legislației în vigoare. Scopul formularelor este de a furniza Candidaților/Ofertanților informații clare despre datele care trebuie puse la dispoziția Autorității contractante și de a facilita evaluarea acestora. Prin punerea la dispoziție a unor formulare-tip,

Autoritatea contractantă crește șansa ca informațiile solicitate Candidaților să fie furnizate în mod identic, ceea ce facilitează procesul de evaluare pentru Autoritatea contractantă.

Deși formularele și conținutul exact al acestora pot diferi de la proiect la proiect, exemple de formulare pot fi:

- Declarație privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 181 din OUG nr. 34/2006
- Declarație privind eligibilitatea
- Împuternicirea privind participarea la procedură
- Informații generale despre Ofertant
- Lista principalelor proiecte similare derulate
- Lista cu utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice de care dispune operatorul economic pentru realizarea proiectului
- Lista cu personalul angajat și cadrele de conducere
- Scrisoare de garanție bancară
- Garanția de bună execuție
- Lista sub-contractanților
- Formularul de ofertă
- Formularul de contract.

Secțiunea 2.3.3 Informațiile generale

Pentru asigurarea transparenței și încheierii cu succes a unei proceduri de atribuire, se recomandă să se comunice Ofertanților/Candidaților cât mai multe informații relevante despre proiect. Legislația în vigoare prevede că Informațiile generale ar trebui să conțină, fără a se limita la, cel puțin date privind Autoritatea contractantă, scopul aplicării procedurii, legislația aplicabilă, modalitatea elaborării și prezentării ofertei, proceduri de comunicare etc.

În plus, se recomandă de asemenea și includerea altor informații relevante pentru Ofertanți/Candidați, cum ar fi informații generale despre proiect, înscrierea acestuia printre prioritățile Autorității contractante, alte date macro-economice relevante, o prezentare generală a principalelor părți implicate și, dacă este cazul, informații referitoare la facilitățile deja existente etc.

Informații referitoare la istoricul proiectului ar putea include detalii privind momentul demarării proiectului, procesul de luare a deciziilor relevante, competențe, statutul legal și dimensiunile Autorității contractante și motivele care au stat la baza demarării proiectului în regim de concesiune (eventual beneficiile economice și sociale estimate).

În funcție de natura proiectului, anumite informații economice pot fi relevante pentru Ofertanți/Candidați. Este cazul în special atunci când riscul de cerere este transferat Concesionarului. Date geografice, demografice, previziuni referitoare la creșterea economică, a PIB-ului și a puterii de cumpărare pot fi exemple de informații relevante pentru o estimare realistă a nivelului cererii asociată proiectului respectiv.

În unele cazuri și alte entități sunt implicate în realizarea proiectului. Printre acestea se pot număra autorități locale, operatori economici de interes local, syndicate, cetățeni etc. Interesele acestor părți secundare angrenate în proiect sunt deja analizate în cadrul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune, iar concluziile pot fi enunțate în cadrul acestui document (*a se vedea Secțiunea 1.4.3 și Paragraful 1.4.11.3*).

În cazul în care proiectul vizează atribuirea unui Contract de concesiune pentru reabilitarea și exploatarea unei facilități deja existente, ar trebui furnizate informații detaliate referitoare la infrastructura existentă. Aceste informații pot fi de natură juridică (de exemplu detalii referitoare la dreptul de proprietate asupra activelor) și de natură economică, cum ar fi istoricul situațiilor și datelor financiare. În cazul realizării unei investiții noi de către Concesionar, ar trebui furnizate informații referitoare la locație, natura juridică a amplasamentului și situația exproprierilor, dacă este cazul.

Informații generale ar trebui să furnizeze Ofertanților/Candidaților toate datele relevante referitoare la proiect. Acesta îi ajută să evalueze atractivitatea proiectului și să scadă costurile aferente participării la procedura de atribuire. Acesta poate, de asemenea, crește interesul potențialilor investitori pentru proiectul de concesiune. Astfel, acest document poate fi de asemenea considerat drept un ”document de marketing”.

Ar putea fi, de asemenea, analizată și posibilitatea punerii la dispoziția Ofertanților / Candidaților a Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune realizat în prealabil conform prevederilor legale. Cu toate acestea, se recomandă să se verifice cu atenție conținutul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune pentru ca acesta să nu conțină eventuale informații care ar putea periclita poziția Autorității contractante pe perioada derulării procedurilor de Negociere sau Dialog competitiv (ex. informații de ordin financiar referitoare la costuri estimate de construcție, operare, întreținere sau nivelurile acceptabile ale plăților de disponibilitate).

Conținutul cadru al Documentului cu informații generale

În cadrul legislației în vigoare nu este prevăzut un model cadru al Documentului cu informații generale. Cu toate acestea, cuprinsul de mai jos poate servi ca referire ilustrativă. Acest exemplu fictiv se referă la un proiect de concesiune pentru modernizarea și operarea unui aeroport existent. Documentul conține informații generale referitoare la situația aeroportului (din punct de vedere juridic și economic) care ar putea fi de interes pentru Candidați. Acesta furnizează date financiare istorice detaliate și previziuni referitoare la traficul de pasageri și cargo. În ultimul rând, oferă Candidaților informații despre procedura de atribuire a Contractului de concesiune și legislația aplicabilă acesteia.

DOCUMENTUL CU INFORMAȚII GENERALE PARTE A DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE A UNUI CONTRACT DE CONCESIUNE DE LUCRĂRI PUBLICE PENTRU REABILITAREA, OPERAREA ȘI ÎNTREȚINEREA UNUI AEROPORT EXISTENT

CUPRINS

Capitolul 1: Informații generale

- 1.1 Introducere
- 1.2 Transportul aerian în România 2002 – prezent
- 1.3 Statistica economică referitoare la România
- 1.4 Reglementarea aviației civile în România
- 1.5 Situația actuală și planuri de dezvoltare a infrastructurii în România
- 1.6 Integrarea politicilor relevante regionale, naționale sau internaționale

Capitolul 2: Informații referitoare la infrastructura existentă

- 2.1 Istoricul aeroportului
- 2.2 Situația juridică a terenurilor și infrastructurii existente
- 2.3 Părți interesate: autorități publice implicate
- 2.4 Cele mai recente situații financiare ale aeroportului
- 2.5 Analiza costurilor și veniturilor înregistrate de aeroport
- 2.6 Linii aeriene care folosesc infrastructura existentă (2002 – prezent)
- 2.7 Numărul de pasageri (2002 – prezent)
- 2.8 Traficul cargo (2002 – prezent)
- 2.9 Previziune referitoare la trafic și cargo

Capitolul 3: Principii de atribuire a unui Contract de concesiune

- 3.1 Principii care stau la baza atribuirii contractului de concesiune
- 3.2 Detalii privind procedura de atribuire aleasă

Capitolul 4: Legislația aplicabilă

Secțiunea 2.3.4 Caietul de sarcini

Legislația relevantă

- art. 35 din OUG nr. 34/2006
- art. 15, 16 și 47 din HG nr. 71/2007

Caietul de sarcini reprezintă o parte esențială a Documentației de atribuire. Acesta trebuie să furnizeze Ofertanților o imagine clară asupra cerințelor și necesităților Autorității contractante. Acesta se va anexa Contractului de concesiune și va deveni parte integrantă a acestuia.

Prevederile Caietului de sarcini nu pot fi modificate pe parcursul procedurii de atribuire atunci când este vorba despre o procedură de Licitație deschisă sau Licitație restrânsă care nu lasă loc la dialog sau negocieri cu Ofertanții/Candidații.

Ar trebui să existe uniformitate între prevederile Caietului de sarcini și cele ale Contractului de concesiune

Întrucât Caietul de sarcini va face parte integrantă din Contractul de concesiune, Autoritatea contractantă trebuie să acorde o atenție specială uniformității celor două documente. Prevederile contractuale nu trebuie să contravină prevederilor Caietului de sarcini. În cazul procedurilor de Dialog competitiv sau Negociere cu publicare prealabilă a unui Anunț de participare, modificările operate în cuprinsul Documentației de atribuire pe parcursul etapei de dialog / negocieri trebuie să se regăsească și în prevederile contractuale.

Legislația națională prevede un conținut specific pentru Caietul de sarcini, prezentat pe scurt mai jos. În elaborarea Caietului de sarcini, Autoritatea contractantă trebuie să respecte prevederile art. 35 - 39 din OUG nr. 34/2006.

În cazul procedurii de Dialog competitiv, Ofertanților li se pune la dispoziție o Documentație descriptivă mult mai flexibilă. Caietul de sarcini este definitivat, inclus în cadrul Documentației de atribuire și pus la dispoziția Ofertanților numai după încheierea etapei de dialog.

În mod specific, pentru Contractele de concesiune de lucrări publice sau de servicii, Caietul de sarcini trebuie să conțină:

- a) obiectivele pe termen lung, mediu și imediate ale proiectului;
- b) modul de operare vizat pentru derularea proiectului, inclusiv, dacă este cazul, investițiile pe care Concesionarul va fi obligat să le realizeze și termenul de realizare a acestora;
- c) descrierea activităților, condiții generale tehnice și de calitate;
- d) dacă există, condiții speciale impuse de natura activităților care vor intra în obiectul Contractului de concesiune, cum ar fi condiții de siguranță în exploatare, protecția mediului, protecția muncii, condiții privind folosirea și conservarea patrimoniului sau privind protejarea și punerea în valoare a patrimoniului național, condiții privind protejarea secretului de stat, utilizarea unor materiale cu regim special, condiții speciale impuse de acorduri și convenții la care România este parte;
- e) propunerea Autorității contractante de distribuție a riscurilor de proiect;
- f) dacă este cazul, opțiunea Concedentului pentru forma de organizare a Concesionarului;
- g) dacă este cazul, opțiunea pentru crearea unei Companii de proiect;
- h) clauze financiare și de asigurări;

- i) dacă este cazul, regimul bunurilor utilizate și/sau realizate de Concesionar în timpul derulării Contractului de concesiune;
- j) cuantumul garanțiilor care urmează a fi constituite, după caz.

Paragraful 2.3.4.1 Obiectivele proiectului pe termen scurt, mediu și lung

Caietul de sarcini ar trebui să prezinte intențiile Autorității contractante în ceea ce privește implementarea proiectului. Pe termen lung, obiectivele acestea pot viza elemente de politici generale cum ar fi dezvoltarea economică și socială în regiune. Pe termen scurt, obiectivele sunt adesea mai concrete și practice cum ar fi îmbunătățirea accesibilității unui oraș sau a unei regiuni sau modernizarea facilităților existente. Pot exista obiective specifice pe termen mediu, dar acestea pot fi de asemenea egale cu obiectivele pe termen scurt sau pe termen lung.

Paragraful 2.3.4.2 Modul de operare vizat și nivelul investițiilor

În cadrul acestui capitol distinct din cadrul Caietului de sarcini, pot exista prevederi specifice referitoare la Sistemul de Management al Proiectului și la Sistemul de Management al Calității, specificații tehnice de calitate referitoare la proiectare și construcție, precum și la furnizarea de echipamente (ex. numărul de benzi pe sens - 2x2 sau lățimea părții carosabile – 2x3,50m în cazul autostrazilor, clădire de birouri clasa A – în cazul unei cladiri guvernamentale, etc.), precum și calendarul de realizare al investițiilor. Modul de operare vizează și detalierea condițiilor de operare și întreținere, relațiile cu utilizatorii finali (inclusiv sistemul de colectare al tarifului de concesiune), cu sub-contractanții și terții (obligativitatea realizării unor parteneriate cu poliția, pompierii și unități medicale de prim ajutor și intervenție rapidă).

Paragraful 2.3.4.3 Calendarul proiectului

Calendarul proiectului ar trebui prezentat în cadrul Caietului de sarcini. În cazul unei Concesiuni de lucrări publice, prima fază a proiectului este de obicei realizarea lucrărilor publice ce constituie obiectul contractului. Cea de a doua etapă/fază, și cea mai lungă, este de obicei etapa de operare și întreținere a activelor care fac obiectul contractului. La sfârșitul Contractului de concesiune, bunurile rezultate în urma implementării proiectului, precum și cele puse la dispoziția Concesionarului în vederea realizării obiectivelor Contractului, sunt returnate de către Concesionar în administrarea Autorității contractante în bună stare, libere de orice sarcini și în conformitate cu prevederile contractuale.

Paragraful 2.3.4.4 Activități, specificații generale tehnice și de calitate

Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice. În practică, un Contract de concesiune de lucrări publice prevede în general pentru Concesionar obligația de a construi și opera un bun public, de exemplu o autostradă, un aeroport sau o clădire de birouri guvernamentale. Autoritatea contractantă poate stabili specificațiile tehnice generale ale infrastructurii care urmează a fi realizate, de exemplu date referitoare la dimensiuni, standarde de calitate și de siguranță. În plus, serviciul care va fi furnizat ar trebui să devină disponibil după o anumită perioadă (de exemplu, după finalizarea realizării infrastructurii) și să rămână disponibil pe toată durata Concesiunii la standardele de calitate prevăzute în contract.

Specificațiile tehnice generale și de calitate pe care Concesionarul trebuie să le respecte au fost stabilite încă de la nivelul Studiului de fezabilitate. Spre deosebire de un proiect atribuit în mod tradițional, specificațiile tehnice ale unei Concesiuni nu sunt orientate atât de mult spre cantitățile de lucrări necesare realizării investiției, ci spre rezultatul previzionat.

Specificațiile tehnice definesc, după caz și fără a se limita la cele ce urmează, caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, cerințe privind impactul asupra mediului înconjurător, siguranța în exploatare, sisteme de asigurare a calității și condiții pentru certificarea conformității cu

standarde relevante, prescripții de proiectare și de calcul al costurilor, elemente referitoare la verificarea, inspecția și condițiile de recepție a lucrărilor sau a tehnicilor, procedeele și metodelor de execuție, și, de asemenea, orice alte condiții cu caracter tehnic pe care Autoritatea contractantă este capabilă să le descrie, în funcție și de diverse acte normative și reglementări generale sau specifice.

Specificațiile tehnice se definesc astfel încât să corespundă, atunci când este posibil, necesităților/exigențelor Autorității contractante.

Specificațiile tehnice pot fi formulate:

- prin referire la anumite standarde de regulă în următoarea ordine de prioritate, la standarde naționale care adoptă standarde europene, la omologări tehnice europene, la standarde internaționale sau la alte referințe de natură tehnică elaborate de organisme de standardizare europene; în cazul în care acestea nu există, atunci specificațiile tehnice se definesc prin referire la alte standarde, omologări sau reglementări tehnice naționale privind utilizarea produselor sau proiectarea, calculul și execuția lucrărilor. Orice astfel de referire trebuie să fie însoțită de mențiunea „sau echivalent”;
- prin precizarea performanțelor și/sau cerințelor funcționale solicitate, care trebuie să fie suficient de precis descrise încât să permită Ofertanților să determine obiectul Contractului de concesiune, iar Autorității contractante să atribuie contractul respectiv;
- sau printr-o combinație a celor de mai sus.

Dacă există condiții speciale impuse de natura serviciilor care vor face obiectul Contractului de concesiune – de exemplu cerințe tehnice specifice – acestea vor trebui clar definite în cuprinsul Caietului de sarcini.

De asemenea, specificațiile tehnice trebuie să permită Ofertanților accesul egal și nediscriminatoriu la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Paragraful 2.3.4.5 Alocarea riscurilor

În urma analizării prevederilor Caietului de sarcini, Ofertanții ar trebui să obțină o imagine clară referitoare la viziunea Autorității contractante asupra alocării riscurilor în cadrul proiectului de Concesiune. Această analiză a fost deja efectuată ca parte a Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune. Autoritatea contractantă poate prezenta în cuprinsul Caietului de sarcini structura Concesiunii, inclusiv Matricea de repartitie a riscurilor propusă (*a se vedea Secțiunea 3.3.1*). Se impune, de asemenea, ca prevederile Contractului de concesiune – în varianta propusă ca parte a Documentației de atribuire – să transpună inclusiv Matricea de repartitie a riscurilor propusă de Autoritatea contractantă.

Paragraful 2.3.4.6 Forma de organizare

În cazul în care ar exista orice cerințe referitoare la natura juridică a formei de organizare a Concesionarului, acest lucru trebuie expres precizat în Caietul de sarcini.

Paragraful 2.3.4.7 Compania de proiect (SPV)

De obicei, pentru realizarea obiectivelor Contractului de concesiune se poate conveni constituirea unei entități juridice distincte care este deținută în totalitate sau în parte de operatorul economic desemnat câștigător și partenerii acestuia. Aceasta poartă numele de Companie de proiect. Există situații în care Autoritatea contractantă își manifestă disponibilitatea de participa, alături de Concesionar, la constituirea Companiei de proiect (*a se vedea Paragraful 1.4.11.2*). În acest caz, structura juridică a

acestei Companii de proiect, inclusiv alocarea acțiunilor și a puterii de control ar trebui clar explicitată în cuprinsul Caietului de sarcini.

Paragraful 2.3.4.8 Clauze financiare și de asigurare

Candidații ar trebui să primească informații clare referitoare la modalitatea în care proiectul urmează a fi finanțat și estimări legate de sursele de venit pe care urmează să le gestioneze Concesionarul (taxe directe, plăți de disponibilitate din partea Autorității contractante, Mecanism de plată mixt, venituri de la terți). După cum s-a menționat mai devreme, o practică comună o reprezintă punerea la dispoziție de către Concesionar a resurselor financiare necesare în vederea realizării lucrărilor de construcție. Cu toate acestea, ar putea exista cazuri în care se reușește atragerea și altor surse de finanțare, cum ar fi fonduri europene nerambursabile sau participarea Autorității contractante. Schema de finanțare aleasă ar trebui expusă explicit în cadrul Caietului de sarcini.

Paragraful 2.3.4.9 Realizarea lucrărilor sau reabilitarea infrastructurii existente

În cazul în care proiectul implică reabilitarea infrastructurii existente sau realizarea unor lucrări noi, Caietul de sarcini ar trebui să detalieze tipul de lucrări care urmează a fi executate de către Concesionar. Specificațiile tehnice de calitate constituie cea mai importantă cerință pentru Concesionar dar, cu toate acestea, ar trebui să existe flexibilitate în alegerea celei mai bune soluții din punct de vedere economic.

Paragraful 2.3.4.10 Valoarea Garanțiilor care se vor constitui

În România, o practică obișnuită – dar nu obligatorie – o reprezintă solicitarea a două tipuri de garanții: o Garanție de participare și o Garanție de bună execuție.

Garanția de participare are scopul de a angaja răspunderea Ofertanților față de Oferta depusă. Valabilitatea Garanției este calculată de la data la care Ofertanții depun Oferta și expiră, de regulă, la momentul semnării Contractului de concesiune. O excepție este înregistrată în cazul Ofertantului declarat câștigător căruia i se poate solicita prelungirea valabilității Garanției de participare până la data la care acesta îndeplinește toate condițiile suspensive în vederea intrării în vigoare a Contractului de concesiune. Garanția de participare are scopul de a evita depunerea unor Oferte irealizabile, care nu pot fi susținute în practică. Legislația românească în vigoare stabilește un nivel maxim al Garanției de participare de 2% din valoarea estimată a contractului. În cazul în care cuantumul Garanției este mai mic, este posibil ca efectul său să nu mai fie cel scontat. Totuși, ar trebui să se ia în considerare ca valoarea mult prea ridicată a Garanției de participare să nu obstrucționeze liberul acces în cadrul procedurii de atribuire.

Scopul Garanției de bună execuție este de a permite Autorității contractante să-și limiteze pagubele atunci când Concesionarul nu performează la standardele prevăzute în contract. Acest risc este relevant în special în timpul fazei de construcție corespunzătoare proiectului. Dacă pe parcursul derulării construcțiilor, Concesionarul nu își respectă obligațiile, Autoritatea contractantă ar putea să rămână cu infrastructura nefinalizată și cu probleme financiare deosebit de grave. În acest caz, Autoritatea contractantă poate executa Garanția de bună execuție, și o poate folosi, de exemplu, pentru a demara o nouă procedură de atribuire a Contractului de concesiune. De obicei, Garanția de bună execuție expiră sau valoarea ei scade semnificativ în timp, după finalizarea executării lucrărilor de construcție când și riscul pentru Autoritatea contractantă scade. În anumite cazuri este necesară constituirea unei noi Garanții de bună execuție cu puțin timp înainte de sfârșitul perioadei de concesiune pentru a se asigura că bunurile ce fac obiectul contractului să fie predate Autorității contractante într-o stare corespunzătoare (la standardele prevăzute în Contractul de concesiune). Se recomandă calcularea costurilor pentru Concesionar în legătură cu Garanția propusă și stabilirea proporționalității acesteia cu scopul urmărit. Ar trebui să se ia în calcul că Ofertanții și-ar putea include costurile unei eventuale Garanții de bună execuție în cadrul Ofertei lor.

Paragraful 2.3.4.11 Conținutul cadru al Caietului de sarcini

La redactarea Caietului de sarcini, Autoritatea contractantă ar trebui să țină cont de faptul că – deși există cerințe legale – documentul este redactat în principal în beneficiul Ofertanților. Orice informații suplimentare referitoare la riscuri, structurarea proiectului, cerințe specifice de ordin tehnic, financiar sau juridic și alte aspecte și detalii ar trebui incluse în măsura în care aduc Ofertanților informații suplimentare referitoare la natura Concesiunii propuse spre atribuire. Este mai bine să se transmită cât mai multe informații și cât se poate de complete.

Conținutul ilustrativ al Caietului de sarcini

În cadrul legislației în domeniu nu este prevăzut niciun model cadru al Caietului de sarcini și nici nu există în practică o unică structură recomandată. Cu toate acestea, cuprinsul de mai jos poate servi ca referință. Acest exemplu se referă la un Contract de concesiune pentru reabilitarea, operarea și întreținerea unui aeroport existent. Cu toate că legea nu prevede în mod expres, informațiile referitoare la starea tehnică actuală a infrastructurii existente și tratamentul personalului angajat în aeroport sunt relevante pentru Candidați. Prin urmare, aceste informații specifice trebuie incluse în Caietul de sarcini.

CAIET DE SARCINI

AFERENT PROCEDURII DE ATRIBUIRE A CONTRACTULUI DE CONCESIUNE PENTRU REABILITAREA, OPERAREA ȘI ÎNTREȚINEREA UNUI AEROPORT

CUPRINS

Capitolul 1: Date generale

- 1.1 Obiectivele Autorității contractante
- 1.2 Informații despre Autoritatea contractantă

Capitolul 2: Situația tehnică actuală a infrastructurii

- 2.1 Clădirea existentă a terminalului
- 2.2 Facilități cargo
- 2.3 Facilități catering
- 2.4 Infrastructura pentru transporturi aeriene
- 2.5 Tehnică de navigare și control al traficului
- 2.6 Echipamente meteorologice
- 2.7 Acces public la aeroport și parări
- 2.8 Furnizare de energie electrică, utilități și canalizare

Capitolul 3: Date referitoare la Concesiune

- 3.1 Obiectul Concesiunii
- 3.3 Etapele Concesiunii
- 3.3 Durata Concesiunii

Capitolul 4: Obligațiile Concesionarului

- 4.1 Obligații referitoare la realizarea lucrărilor
- 4.2 Obligații referitoare la furnizarea serviciilor de operare a aeroportului
- 4.3 Standarde tehnice de calitate și siguranță

Capitolul 5: Aspecte financiare

- 5.1 Surse de venit pentru Concesionar și Mecanismul de plată
- 5.2 Clauze financiare cheie ale Contractului de concesiune
- 5.3 Garanțiile solicitate Concesionarului

Capitolul 6: Impactul social al Concesiunii

- 6.1 Tratatamentul personalului existent al aeroportului

Capitolul 7: Structura Concesiunii și alocarea riscurilor

- 7.1 Prezentarea structurii Concesiunii
- 7.2 Cerințe legale referitoare la Compania de proiect ce va gestiona Contractul de concesiune
- 7.3 Matricea riscurilor

Capitolul 8: Alte aspecte relevante

Secțiunea 2.3.5 Clauze obligatorii ale Contractului de concesiune

Legislația relevantă

– Capitolul VII din HG nr. 71/2007

În cazul unei proceduri de Licitatie deschisă sau restrânsă, Ofertanților li se prezintă modelul cadru al Contractului de concesiune în cuprinsul Documentației de atribuire. Aceste contracte ar trebui să fie suficient de complete pentru a da Ofertanților o imagine clară asupra tuturor clauzelor relevante propuse de Autoritatea contractantă. Autoritatea contractantă poate – și este recomandat să procedeze în acest mod – să indice clauzele contractuale în legătură cu care Ofertanții pot prezenta propuneri. Cu toate acestea, Oferta poate fi respinsă dacă conține propuneri care ar da naștere la clauze leonine pentru Autoritatea contractantă, adică clauze ce i-ar prejudicia interesele în mod nerezonabil.

În cazul unei proceduri de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, modelul de contract prezentat în cadrul Documentației poate constitui numai baza discuțiilor, părțile putând modifica prevederile contractuale pe măsură ce negocierile progresează. Totuși, Autoritatea contractantă trebuie să fie atentă ca modificările survenite (1) să nu contravină criteriilor de atribuire și să (2) să nu discrimineze alți Ofertanți. De exemplu, dacă în timpul negocierilor asupra prevederilor contractuale cu un Ofertant, Autoritatea contractantă descoperă o prevedere pe care trebuie să o modifice întrucât se referă la abordarea generală a proiectului, această modificare trebuie comunicată tuturor Ofertanților.

În cazul derulării unei proceduri de Dialog competitiv, Contractul de concesiune este definitivat și devine parte integrantă a Documentației de atribuire după încheierea etapei de dialog.

Legislația națională prevede o serie de clauze obligatorii care trebuie incluse în cuprinsul oricărui Contract de concesiune. Acestea sunt prezentate mai jos împreună cu alte prevederi care sunt comune acestui tip de contracte. Sunt adăugate sugestii privind conținutul acestor clauze, dar trebuie precizat faptul că ele trebuie adaptate de la caz la caz în funcție de caracteristicile specifice ale proiectului.

- Obiectul contractului: această secțiune ar trebui să menționeze lucrările pe care Concesionarul trebuie să le realizeze și/sau serviciile pe care Concesionarul trebuie să le presteze, conform termenilor și condițiilor din Caietul de sarcini. În temeiul Contractului de concesiune, Concesionarul dobândește dreptul de a exploata, în tot sau în parte, rezultatul lucrărilor sau de a presta serviciile care fac obiectul contractului, potrivit obiectivelor și standardelor de calitate stabilite de Concedent. Concesionarul are dreptul de a folosi și de a culege fructele bunurilor ce fac obiectul Concesiunii, potrivit naturii bunului și scopului stabilit de părți prin Contractul de concesiune.
- Scopul Contractului de concesiune: în temeiul Contractului de concesiune, Concesionarul are obligația de a asigura exploatarea eficientă, în regim de continuitate și permanență, a lucrărilor publice sau a serviciilor care fac obiectul Concesiunii, în conformitate cu cerințele și destinația impuse de Concedent, la prețuri accesibile pentru utilizatorii finali.
- Drepturile și obligațiile părților: Contractul de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii trebuie să cuprindă clauze clare referitoare la drepturile și obligațiile fiecărei părți. În această privință, aceste prevederi trebuie inserate, de la caz la caz, în funcție de specificul proiectului. Drepturile și obligațiile părților ar trebui să prevadă, pe de o parte, siguranța pentru Autoritatea contractantă că obiectivele proiectului vor fi îndeplinite protejând, pe de altă parte, interesele vitale ale Concesionarului.

- Prețul Contractului de concesiune: prețul Contractului de concesiune trebuie stabilit în mod ferm în cadrul contractului. Cu toate acestea, prețul ar putea fi ajustat ulterior datorită apariției anumitor situații care afectează interesele comerciale ale părților și care nu au putut fi prevăzute. Concedentul nu se obligă la plata niciunei sume de bani dacă prin contract se stabilește faptul că riscul de exploatare este preluat integral de Concesionar. În cazul în care Contractul conține clauze în acest sens, Concedentul are dreptul de a primi și o redevență care poate fi stabilită la un nivel fix sau într-un anumit procent din quantumul veniturilor încasate de la beneficiarii finali ca urmare a activităților realizate. În cazul în care riscul de exploatare este distribuit între Concedent și Concesionar, prin Contractul de concesiune de lucrări publice sau de concesiune servicii trebuie să se stabilească în mod explicit contribuția financiară a Concedentului pe parcursul derulării Contractului (ex. nivelul plăților de disponibilitate), precum și alte angajamente ale acestuia, ca sprijin complementar (ex. aportul propriu la capitalul Companiei de proiect).
- Caietul de sarcini și Oferta Concesionarului reprezintă parte integrantă a Contractului de concesiune: clauzele generale sau specifice ale Contractului de concesiune nu trebuie să contravină cerințelor esențiale ale Caietului de sarcini și nici angajamentelor asumate de Concesionar în cadrul Ofertei.
- Nivelul de performanță și calitate: Concedentul trebuie să definească prin contract nivelul de performanță și de calitate al activităților pe care Concesionarul urmează să le efectueze, precum și modul în care acesta trebuie să răspundă în eventuale situații de urgență, stabilind în acest sens indicatori relevanți și măsurabili pe baza cărora se va realiza verificarea modului de respectare a obligațiilor contractuale.
- Verificarea îndeplinirii cerințelor de performanță și calitate: Concedentul are dreptul de a verifica îndeplinirea cerințelor de performanță și calitate a activităților realizate de Concesionar, asigurându-se în acest sens inclusiv dreptul de a verifica documente relevante cu privire la aceste aspecte, modul în care Concesionarul se obligă să prezinte Concedentului rapoarte periodice sau la simpla solicitare a acestuia din urmă, cu privire la modul de realizare a anumitor parametri pe parcursul derulării Contractului de concesiune sau misiunile de verificare și condițiile în care se realizează acestea.
- Proceduri de soluționare a nerespectării criteriilor de performanță și calitate: Nerespectarea cerințelor de performanță și calitate a activităților realizate de Concesionar ar putea avea consecințe asupra modului de îndeplinire a obiectivelor contractului. Consecințele se pot materializa în penalizări financiare sau reduceri ale plății (în baza Mecanismului de plată), executarea Garanției de bună execuție, sau chiar rezilierea Contractului de concesiune, în ultimă instanță. Cu toate acestea, aceste clauze pot varia semnificativ de la proiect la proiect.
- Alocarea riscurilor pe întreaga durată a contactului: Contractul de concesiune trebuie să conțină prevederi specifice referitoare la distribuirea riscurilor între cele două părți pe toată durata Concesiunii. Toate riscurile aferente Concesiunii trebuie definite și transferate conform prevederilor contractuale în urma definitivării Matricei de repartiție a riscurilor.
- Identificarea bunurilor ce fac obiectul Contractului de concesiune: contractul trebuie să stabilească distincția dintre bunurile de retur și bunurile proprii, precum și regimul juridic al acestora. Bunurile de retur reprezintă acele bunuri publice transmise cu titlu gratuit în administrarea Concesionarului, inclusiv cele realizate pe durata proiectului în scopul îndeplinirii obiectivelor Concesiunii și care, la încetarea contractului, revin deplin drept, gratuit, în bună stare, exploatabile și libere de orice sarcini sau obligații Concedentului. Bunurile proprii reprezintă acele bunuri care au aparținut Concesionarului și au fost utilizate de către acesta pe durata îndeplinirii Contractului de concesiune și care rămân în proprietatea acestuia la încetarea contractului.
- Procedura în baza căreia se va realiza transferul bunurilor de retur de la Autoritatea contractantă către Concesionar, ca și condiție precedentă intrării în vigoare a Contractului

de concesiune: trebuie prevăzută procedura în baza căreia se va realiza transferul bunurilor de retur de la Autoritatea contractantă la Concesionar – cum ar fi terenul sau facilitățile existente.

- Procedura în baza căreia, la încetarea contractului, bunurile de retur (inclusiv cele realizate pe durata contractului) vor fi transferate de la Concesionar la Autoritatea contractantă: trebuie prevăzută procedura în baza căreia, la încetarea contractului, se va realiza transferul bunurilor de retur de la Concesionar la Autoritatea contractantă.
- Obligația de a preciza partea / părțile din contract pe care viitorul Concesionar intenționează să le subcontracteze și datele de recunoaștere ale subcontractanților propuși.
- Durata Contractului de concesiune: durata unui Contract de concesiune de lucrări publice sau a unui Contract de concesiune de servicii se stabilește astfel încât:
 - să se evite restricționarea artificială a accesului la competiție;
 - să se asigure un minimum de profit ca urmare a exploatarei într-o perioadă dată;
 - să se asigure un nivel rezonabil al prețurilor pentru prestațiile care vor fi efectuate pe durata contractului și ale căror costuri urmează să fie suportate de utilizatorii finali.
- Forța Majoră: Contractul ar trebui să includă prevederi care să detalieze care vor fi consecințele dacă apar evenimente neprevăzute care întârzie sau împiedică realizarea obiectivelor proiectului. Deși forța majoră nu este expres definită în cuprinsul legislației românești, aceste prevederi sunt deosebit de importante pentru obținerea unei finanțări private pentru proiect.
- Asigurări: deși nici aceasta nu este o prevedere obligatorie în legislația românească, Contractul de concesiune ar trebui să conțină o prevedere expresă conform căreia Concesionarul va obține și menține asigurări. Fără asigurări, proiectul nu va putea beneficia de *susținere* financiară. Autoritatea contractantă ar trebui să fie conștientă că anumite evenimente ar putea fi neasigurabile. Pentru aceste evenimente, Guvernul nu poate emite garanții speciale. În final, Contractul de concesiune ar trebui să declare că orice drepturi aferente polițelor de asigurare ar trebui executate numai în beneficiul proiectului.
- Încetare: Contractul de concesiune ar trebui să prevadă cazurile de încetare, după cum urmează:
 - la expirarea duratei Concesiunii;
 - unilateral de către Autoritatea contractantă, în cazul unor încălcări grave de către Concesionar a obligațiilor sale stabilite prin contract, cu plata unor daune interese;
 - unilateral de către Concesionar, în cazul unor încălcări grave de către Autoritatea contractantă a obligațiilor sale stabilite prin contract, cu plata unor daune interese;
 - unilateral de către Autoritatea contractantă, în cazul în care interesul național sau local determină încetarea contractului, cu eventuala plată a unor daune interese;
 - prin renunțare de către Concesionar, fără plata de daune interese, în cazul în care Concesionarul nu poate continua executarea contractului pentru cauză de forță majoră sau caz fortuit.
- Soluționarea litigiilor: se pot utiliza în general proceduri standard de soluționare a litigiilor rezultate în urma aplicării prevederilor contractuale prin conciliere, arbitraj sau în instanță.

Secțiunea 2.3.6 Momentul punerii la dispoziția Ofertanților a Documentației de atribuire

Momentul la care Documentația de atribuire este pusă la dispoziția Ofertanților depinde de procedura de atribuire aleasă. Se recomandă însă ca, indiferent de procedura de atribuire aleasă pentru atribuirea

unui Contract de concesiune, să se pună la dispoziția operatorilor economici interesați în a depune Candidatură/Ofertă cât mai multe informații relevante despre proiect încă din perioada inițierii acestuia.

Ca regulă generală, Documentația de atribuire trebuie finalizată și aprobată înainte de publicarea Anunțului de participare, dar poate fi pusă la dispoziția Ofertanților selectați numai după finalizarea etapei de pre-calificare, cu excepția procedurii de Licitatie deschisă care se desfășoară într-o singură etapă și toate documentele sunt furnizate Ofertanților încă de la început.

În cazul procedurilor de Dialog competitiv și Negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare, Documentația de atribuire va include și Documentația descriptivă. În mod specific, în cazul procedurii de Dialog competitiv, după epuizarea rundelor de dialog, Documentația descriptivă se detaliază și i se aduc îmbunătățiri, rezultând un caiet de sarcini complet care trebuie finalizat și aprobat înainte de depunerea Ofertelor finale, împreună cu noul model de contract, dacă este cazul.

Legislația europeană și cea românească prevăd în detaliu modalitatea în care se derulează procedurile specifice atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii. În cuprinsul Capitolului 2.5 oferim o prezentare sumară a acestora. Se recomandă consultarea legislației relevante ori de câte ori se intenționează demararea unei proceduri de atribuire a unui Contract de concesiune.

Capitolul 2.4 Anunțul de participare

Autoritatea contractantă are obligația de a asigura transparența atribuirii Contractelor de concesiune prin publicarea, în conformitate cu prevederile legale, a Anunțului de participare. Autoritatea contractantă, cu participarea efectivă a CCS, elaborează și transmite spre publicare Anunțul de participare.

Anunțul de participare se va publica în SEAP, iar dacă valoarea estimată a Contractului de concesiune de lucrări depășește (excluzând TVA) echivalentul în RON al sumei de 5.000.000 euro anunțul se va publica și în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene ("JOUE"). Un Contract de concesiune de lucrări depășește de cele mai multe ori acest prag.

Începând cu data de 1 ianuarie 2008, publicarea anunțurilor în Monitorul Oficial al României este facultativă.

Secțiunea 2.4.1 Conținutul Anunțului de participare

Legislație relevantă

- *Regulamentul UE nr. 1564/2005 conține elemente de bază pe care anunțul de participare publicat în JOUE trebuie să le respecte.*

Dacă publicarea Anunțului de participare în JOUE nu este obligatorie, atunci anunțul trebuie să respecte conținutul minim prevăzut în Anexa nr. 2 la HG nr. 71/2007 în funcție de procedura de atribuire aleasă.

Principalele aspecte pe care Anunțul de participare (ce se publică în Monitorul Oficial al României, Partea a VI-a, în conformitate cu prevederile art. 24 din HG 71/2007) trebuie să le conțină sunt următoarele:

- datele de contact ale Autorității contractante;
- locul execuției lucrărilor sau prestării serviciilor;
- obiectul Concesiunii, natura și dimensiunile lucrărilor/prestărilor;
- termenul de finalizare sau durata contractului;
- termenul de depunere a Ofertelor și alte detalii legate de depunerea acestora;
- data și locul deschiderii Ofertelor;

- criterii de calificare și selecție;
- criteriul de atribuire și ponderea factorilor de evaluare;
- data trimiterii spre publicare a Anunțului de participare;
- denumirea și adresa organismului competent în rezolvarea contestațiilor;
- posibilitatea depunerii unor Oferte alternative. În cazul în care acest lucru nu se menționează în Anunțul de participare sau în Fișa de date a concesiunii, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a lua în calcul Ofertele alternative.

Întrucât o mare parte a conținutului Anunțului de participare se suprapune peste conținutul Fișei de date a concesiunii, aceasta din urmă se va folosi pentru ca Anunțul să fie întocmit relativ ușor.

Secțiunea 2.4.2 Transmiterea Anunțului de participare spre publicare în SEAP

Autoritatea contractantă are obligația de a trimite Anunțul de participare spre publicare prin mijloace electronice în SEAP, conform modelului disponibil pe site-ul www.e-licitatie.ro.

Secțiunea 2.4.3 Verificarea Anunțului de participare de către ANRMAP

Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP) verifică anunțul transmis de către Autoritatea contractantă în vederea publicării în SEAP.

Acest lucru este obligatoriu numai atunci când valoarea estimată a Contractului de concesiune de servicii depășește 100.000 euro sau valoarea Contractului de concesiune de lucrări publice depășește 750.000 euro. În practică, proiectele de concesiune depășesc întotdeauna aceste valori.

În termen de două zile lucrătoare de la data primirii anunțului în SEAP, Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice are obligația:

- fie să emită către operatorul SEAP acceptul de publicare pentru anunțul respectiv, în cazul în care în urma verificării nu se constată erori/omisiuni de completare;

Aceste erori reprezintă acele informații/cerințe din anunțul transmis spre publicare care sunt neconforme cu realitatea sau care conduc la încălcări ale legislației în domeniul achizițiilor publice și ale principiilor care stau la baza atribuirii Contractului de concesiune. Nedetectarea acestor erori în procesul de verificare nu afectează dreptul Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice de a sancționa, pe parcursul activității de supraveghere, faptele prevăzute la art. 293 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

- fie să respingă publicarea Anunțului, în cazul în care se constată erori/omisiuni de completare, informând totodată Autoritatea contractantă asupra acestei decizii, precum și asupra modului în care erorile/omisiunile pot fi remediate.

Dacă ANRMAP emite acceptul de publicare pentru un Anunț de participare, operatorul SEAP are obligația:

- a) de a transmite Anunțul spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene în cel mult o zi lucrătoare de la primirea acceptului de publicare, în cazul în care, în conformitate cu prevederile legale, este prevăzută o obligație în acest sens; operatorul SEAP are obligația de a asigura înregistrarea în sistemul electronic a datei la care a fost transmis Anunțul spre publicare, ca probă privind momentul trimiterii;
- b) de a publica Anunțul în SEAP în cel mult două zile lucrătoare de la primirea acceptului de publicare.

Formularul Anunțului de participare publicat de SEAP nu trebuie să includă nici un fel de informații în plus față de cele publicate de JOUE.

În cazul în care, din motive de natură tehnică, operatorul SEAP nu are posibilitatea transmiterii unui Anunț de participare spre publicare la JOUE, Autorității contractante îi revine responsabilitatea transmiterii anunțului spre publicare la JOUE prin mijloace proprii. Operatorul SEAP are obligația de a înștiința Autoritatea contractantă cu privire la apariția unei astfel de situații în termenul prevăzut de lege.

Paragraful 2.4.3.1 Notificarea UCVAP

Legislația relevantă

- OUG nr. 30/2006
- HG . 942/2006

În momentul transmiterii spre publicare a Anunțului de participare, Autoritatea contractantă are obligația de a notifica UCVAP în cazul în care proiectul depășește valorile menționate în cadrul Secțiunii 2.4.3.

La nivel internațional, valoarea estimată a unui Contract de concesiune de lucrări publice se calculează pornind de la investiția necesară, adesea denumită “CAPEX” (cheltuieli de capital) care reprezintă costul total pe care Concesionarul va trebui să îl suporte pentru a construi sau renova infrastructura ce face obiectul contractului, la care se adaugă cheltuielile de operare și întreținere care sunt, de regulă, acoperite din veniturile rezultate din operare. În cazul Contractelor de concesiune de servicii, valoarea estimată are la bază prețul care se preconizează că va fi dispus să îl achite un potențial Concesionar în schimbul dreptului de a exploata serviciile respective. Acest preț se bazează pe estimarea costurilor și veniturile rezultate din exploatare.

Notificarea către UCVAP va include Anunțul de participare în forma transmisă pentru publicare împreună cu Fișa de prezentare întocmită conform modelului din Ordinul ministrului finanțelor publice 2181/2007. Aceasta se va trimite la sediul UCVAP prin poștă, cu confirmare de primire, prin fax, mijloace electronice sau orice combinație a metodelor menționate mai sus. UCVAP este organul de specialitate din cadrul Ministerului Finanțelor Publice care exercită funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor care intră sub incidența legislației privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii. Verificarea privește etapele procesului de atribuire a Contractului de concesiune, după publicarea Anunțului de participare până la atribuirea și semnarea contractului. Obiectivul funcției de verificare a Concesiunilor este de a contribui la asigurarea conformității cu legislația din domeniu a procedurilor derulate în vederea atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii și a documentelor întocmite în cadrul acestor proceduri. În vederea îndeplinirii atribuțiilor specifice, UCVAP desemnează observatori care participă și verifică etapele procesului de atribuire a contractelor. În cazul în care nu are loc semnarea contractului, activitatea de verificare încetează la data expirării termenului legal de contestare a comunicării rezultatului procedurii de atribuire.

Atribuțiile Ministerului Finanțelor Publice în vederea îndeplinirii funcției de verificare sunt următoarele:

- a) urmărirea derulării procedurilor în legătură cu procesul de atribuire a contractelor prevăzute la art. 1 alin. (2) din OUG nr.30/2006 cu modificările și completările ulterioare;
- b) analiza documentației întocmite de Autoritatea contractantă în scopul atribuirii contractelor prevăzute la art. 1 alin. (2) din OUG nr.30/2006 cu modificările și completările ulterioare;

- c) elaborarea de rapoarte de activitate pentru fiecare procedură de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii, care a fost supusă verificării de către observatorii desemnați;
- d) emiterea de avize cu caracter consultativ în situația în care se constată neconcordanțe în aplicarea legislației în domeniul concesiunilor.

În situația în care se constată neconcordanțe în aplicarea legislației, observatorii emit note intermediare pe care le transmit Autorității contractante. Nota intermediară conține și recomandările observatorilor desemnați pentru corectarea abaterilor. Această notă se înregistrează de către Autoritatea contractantă și se atașează Raportului de activitate elaborat de către observatorii desemnați pentru fiecare procedură de atribuire care a fost supusă verificării.

În cazul în care neconcordanțele constatate nu sunt remediate de către Autoritatea contractantă în urma notelor intermediare, UCVAP emite un aviz consultativ. Înainte de emiterea acestuia, structurile specializate din cadrul Ministerului Finanțelor Publice au dreptul de a consulta ANRMAP. Din punct de vedere operațional, UCVAP funcționează independent de ANRMAP și de Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor.

Avizul consultativ se trimite la Autoritatea contractantă în maxim 3 zile lucrătoare de la finalizarea activității de verificare. Acesta se trimite de asemenea către ANRMAP. În cazul proiectelor cofinanțate din fonduri europene, avizele consultative se transmit de asemenea Autorității de management competente. Avizul consultativ se transmite, după caz, și organului ierarhic superior al Autorității contractante.

În baza notelor intermediare emise de observatori și a avizului consultativ emis de UCVAP, Autoritatea contractantă poate decide:

- a) modificarea, încetarea, revocarea sau anularea actelor emise în legătură cu procedura verificată;
- b) continuarea procedurii de atribuire.

Responsabilitatea pentru deciziile adoptate pe parcursul procedurii de atribuire revine în totalitate Autorității contractante. Autoritatea contractantă ar trebui să informeze imediat ANRMAP și UCVAP în legătură cu orice decizii luate în legătură cu derularea procedurii de atribuire.

Termene limită relevante pentru publicarea Anunțului de participare

- Verificarea anunțului de către ANRMAP – 2 zile lucrătoare.
- Transmiterea spre publicare în JOUE – o zi lucrătoare de la primirea aprobării de publicare de la ANRMAP.
- Transmiterea spre publicare în SEAP – maxim 2 zile lucrătoare de la primirea aprobării de publicare de la ANRMAP; totuși, nu înainte de publicarea în JOUE.

Publicarea în SEAP – cu cel puțin 52 de zile înaintea termenului limită pentru prezentarea Ofertelor / Candidaturilor, indiferent de procedura de atribuire aleasă. În cazul în care este necesară și publicarea Anunțului de participare în JOUE, termenul se reduce cu 7 zile până la 45 de zile.

- Notificarea Autorității contractante de către SEAP în legătură cu incapacitatea de a transmite Anunțul de participare la JOUE – o zi lucrătoare din ziua în care Anunțul de participare ar fi trebuit trimis la JOUE.
- Notificarea UCVAP – la data transmiterii Anunțului de participare spre publicare în SEAP.
- Termenele limită menționate mai sus ar trebui calculate fără a lua în calcul ziua în care termenul începe și ziua în care acesta se încheie. Termenul va începe la prima oră a primei zile și se va încheia la expirarea ultimei ore a ultimei zile a perioadei.

Capitolul 2.5 Proceduri de atribuire folosite în cazul Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii

Procedurile de atribuire folosite în cazul Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii atât în practica internațională (în conformitate cu acquis-ul comunitar) cât și România (în conformitate cu legislația în vigoare) sunt:

1. Licităția deschisă
2. Licităția restrânsă
3. Dialogul competitiv și
4. Negocierea cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare.

În Capitolul 2.2 s-a explicat modalitatea conform căreia se alege cea mai adecvată procedură de atribuire. În cele ce urmează, sunt detaliate aceste proceduri.

Autoritatea contractantă va aplica procedura de Licităție restrânsă sau de Licităție deschisă atunci când poate defini clar specificațiile tehnice capabile să-i satisfacă necesitățile și exigențele și poate stabili cu precizie montajul financiar și/sau cadrul juridic de implementare a proiectului. În cazul în care aceste condiții nu pot fi îndeplinite, Autoritatea contractantă va aplica procedura de Dialog competitiv. Prin excepție, Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare numai atunci când, în urma aplicării procedurii de Licităție deschisă, Licităție restrânsă sau Dialog competitiv, nu au fost depuse Oferte sau niciuna dintre Ofertele depuse nu a fost considerată admisibilă.

Secțiunea 2.5.1 Licităția deschisă

Legislația relevantă

- Capitolul III Secțiunea 2 din OUG nr. 34/2006
- Capitolul IV Secțiunea 1 din HG nr. 925/2006

Licităția deschisă implică un număr nelimitat de Ofertanți și se desfășoară într-o singură etapă. Autoritatea contractantă are obligația de a asigura obținerea Documentației de atribuire de către orice operator economic prin asigurarea accesului direct, nerestricționat și deplin, prin mijloace electronice, la conținutul Documentației de atribuire. În situația în care atașarea Documentației de atribuire în SEAP nu este posibilă din motive tehnice, Autoritatea contractantă are obligația de a pune la dispoziția oricărui operator economic care a înaintat o solicitare în acest sens a unui exemplar din Documentația de atribuire, pe suport hârtie ori pe suport magnetic, într-o perioadă care nu trebuie să depășească 4 zile de la primirea solicitării.

Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în Anunțul de participare dacă Documentația de atribuire urmează să fie obținută:

- a) prin accesarea directă, nerestricționată și deplină a unui fișier electronic, care va fi disponibil în SEAP; sau
- b) pe suport de hârtie ori pe suport magnetic, în urma unei solicitări a fiecărui operator economic interesat, prin oricare dintre următoarele modalități: prin poștă; prin fax; prin mijloace electronice; prin orice combinație a acestor modalități sau prin telefon, în acest din urmă caz operatorul economic având obligația de a confirma solicitarea de participare în scris, cât mai curând posibil;

În situația excepțională prevăzută la alin. b), Autoritatea contractantă are obligația de a asigura obținerea gratuită a Documentației de atribuire pentru orice operator economic care o ridică direct de la

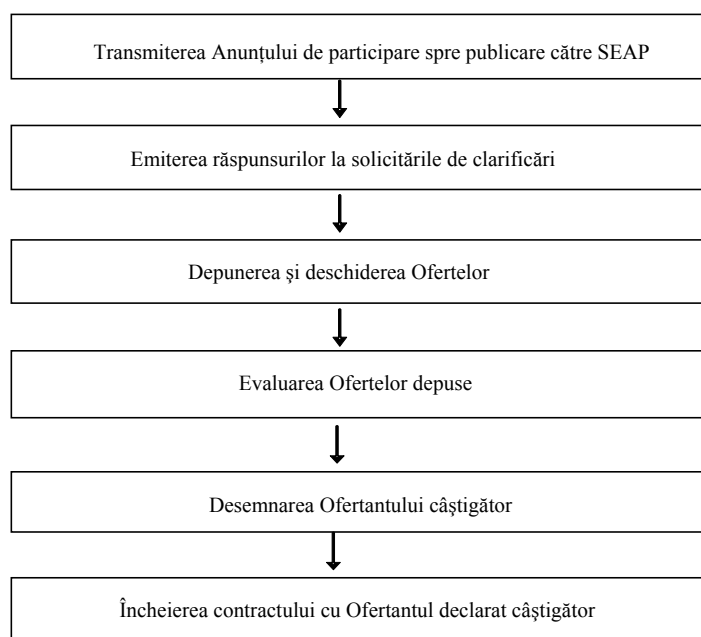
sediul Autorității contractante sau de la altă adresă indicată de acesta. În cazul în care documentația este transmisă prin poștă, Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita operatorilor economici care vor să beneficieze de această facilitate o plată care nu trebuie să depășească însă costul aferent transmiterii documentației respective.

După depunerea Ofertelor, Autoritatea contractantă le va evalua și va declara Oferta câștigătoare numai dintre Ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire.

După desemnarea Ofertantului câștigător nu există nici o posibilitate de negociere a Contractului de concesiune, ci doar revizuirea acestuia în funcție de propunerile făcute de Ofertantul câștigător în cadrul procedurii de atribuire și acceptate de către Autoritatea contractantă, fără a se modifica condițiile de bază ale Documentației de atribuire și ale Ofertei. Nu există restricții în ceea ce privește numărul minim al operatorilor economici care ar putea participa la procedura de Licitatie deschisă. În cazul în care doar un singur operator economic depune o Ofertă admisibilă, Autoritatea contractantă poate trece la evaluarea acesteia și o poate declara câștigătoare cu condiția ca Oferta respectivă să fie admisibilă, în sensul că îndeplinește condițiile prevăzute la art. 32, alin. (2) din HG nr. 71/2007 și să reprezintă răspunsul pieței la exigențele Autorității contractante.

Această procedură este adesea utilizată pentru atribuirea contractelor de achiziție de lucrări, la nivel internațional fiind doar rareori utilizată pentru atribuirea Contractelor de concesiune având în vedere complexitatea acestora.

Figura 5: Etapele principale ale Licitatiei deschise



Paragraful 2.5.1.1 Emiterea răspunsurilor la solicitările de clarificări și depunerea Ofertelor

Începând cu data publicării Anunțului de participare în SEAP, operatorilor economici interesați trebuie să li se pună la dispoziție cel puțin 52 de zile calendaristice – sau 45 de zile în cazul în care Anunțul este trimis în format electronic spre publicare în JOUE – pentru a-și pregăti Oferta. Orice operator economic interesat poate obține Documentația de atribuire și poate depune o Ofertă. Documentația de atribuire poate conține criterii de calificare pe care orice operator economic care va depune Ofertă va trebui să le îndeplinească. În timpul pregătirii Ofertelor, operatorii economici pot transmite în scris

Autorității contractante solicitări de clarificări. În practică, aceste solicitări se referă, de regulă, la aspecte ale Documentației de atribuire care nu sunt suficient de clare pentru acesta, la aspecte procedurale sau la informații suplimentare în legătură cu proiectul. Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic. Autoritatea contractantă are obligația de a transmite răspunsurile – însoțite de întrebările aferente – către toți operatorii economici care au obținut, în condițiile legii, Documentația de atribuire, luând măsuri pentru a nu dezvălui identitatea celui care a solicitat clarificările respective.

În cazul în care Documentația de atribuire a fost pusă la dispoziția operatorilor economici prin asigurarea accesului direct și nerestricționat la fișierul electronic disponibil în SEAP, Autoritatea contractantă are obligația, respectând prevederile art. 78 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, de a face cunoscute clarificările sau eventualele modificări în legătură cu Documentația de atribuire, prin crearea unui nou fișier electronic la care se va asigura accesul direct și nerestricționat, în mod similar cu accesul la fișierul inițial.

Fără a aduce atingere prevederilor invocate mai sus, în măsura în care clarificările sunt solicitate în timp util, răspunsul Autorității contractante la aceste solicitări trebuie să fie transmis nu mai târziu de 6 zile înainte de data limită stabilită pentru depunerea Ofertelor. În cazul în care operatorul economic nu a transmis solicitarea de clarificare în timp util, punând astfel Autoritatea contractantă în imposibilitatea de a respecta termenele legale, aceasta din urmă are, totuși, obligația de a răspunde la solicitarea de clarificare în măsura în care perioada necesară pentru elaborarea și transmiterea răspunsului face posibilă primirea acestuia de către operatorii economici înainte de data limită de depunere a Ofertelor.

În multe cazuri, Ofertanților li se dă posibilitatea să acceseze informații mai detaliate despre proiect în format electronic, într-o cameră de date, și să viziteze locația. Autoritatea contractantă are obligația să definească proceduri transparente pentru accesul în camera de date și vizitele la locația proiectului pentru a asigura nediscriminarea și tratamentul egal între competitori.

De asemenea, Autoritatea contractantă are obligația de a prelungi perioada pentru elaborarea Ofertelor în cazul în care acestea nu pot fi elaborate decât după vizitarea amplasamentelor sau după consultarea la fața locului a unor documente-anexă la Documentația de atribuire, precum și în cazul în care Autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a transmite Documentația de atribuire sau răspunsul la solicitarea de clarificări în termenele limită stabilite de OUG 34/2006, deși a primit în timp util o solicitare în acest sens. Într-o astfel de situație, data limită de depunere a Ofertelor se decalază cu o perioadă suficientă, astfel încât orice operator economic interesat să dispună de un timp rezonabil necesar pentru obținerea informațiilor complete și relevante pentru elaborarea Ofertei.

Paragraful 2.5.1.2 Analizarea și evaluarea Ofertelor și desemnarea Ofertantului câștigător

Evaluarea Ofertelor are două scopuri: verificarea îndeplinirii criteriilor de calificare de către Ofertanți în cazul în care acestea au fost solicitate prin Documentația de atribuire și aplicarea criteriului de atribuire, astfel cum a fost prevăzut în Documentația de atribuire, și stabilirea Ofertei câștigătoare dintre Ofertele declarate admisibile. Criteriile specificate în Documentația de atribuire trebuie folosite întocmai și nu pot fi modificate pe parcursul derulării procedurii. Factorii de evaluare specifici criteriului de atribuire vor fi structurați astfel încât să se selecteze cea mai avantajoasă Ofertă din punct de vedere economic și nu pot fi modificate pe parcursul derulării procedurii. Prețul poate avea o pondere importantă printre factorii de evaluare în determinarea Ofertantului câștigător în cazul Licităției deschise. Ofertantul care a depus o Ofertă admisibilă și a întrunit cel mai mare punctaj în conformitate cu factorii de evaluare specifici criteriului de atribuire va fi declarat câștigător.

Autoritatea contractantă are obligația de a deschide Ofertele la data, ora și locul indicate în Anunțul de participare.

Orice Ofertant are dreptul de a participa la deschiderea Ofertelor.

În cadrul ședinței de deschidere nu este permisă respingerea niciunei Oferte, cu excepția celor care se încadrează în una dintre următoarele situații:

- a) au fost depuse după data și ora limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în Anunțul de participare;
- b) nu sunt însoțite de Garanția de participare astfel cum a fost solicitată în Documentația de atribuire.

Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal, semnat de membrii Comisiei de evaluare, de experții cooptați și de reprezentanții operatorilor economici, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea Ofertelor, elementele principale ale fiecărei Oferte.

Comisia de evaluare are obligația de a transmite un exemplar al procesului-verbal de deschidere tuturor operatorilor economici participanți la procedura de atribuire, indiferent dacă aceștia au fost sau nu prezenți la ședința de deschidere.

Orice decizie cu privire la evaluarea Ofertelor se adoptă de către Comisia de evaluare în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor.

În cazul în care, în cadrul Documentației de atribuire, a fost prevăzută obligația îndeplinirii unor criterii de calificare, Comisia de evaluare are obligația verificării modului de îndeplinire a acestora de către fiecare Ofertant în parte.

Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare Ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în Caietul de sarcini.

Pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de Ofertanți, Comisia de evaluare are dreptul de a solicita oricând clarificări sau completări ale documentelor prezentate de aceștia pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare sau pentru demonstrarea conformității Ofertei cu cerințele solicitate.

Oferta este considerată admisibilă dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- a) nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute mai sus, în cadrul ședinței de deschidere a Ofertelor;
- b) a fost depusă de un Ofertant care îndeplinește cerințele minime de calificare;
- c) îndeplinește cerințele Caietului de sarcini;
- d) nu conține propuneri dezavantajoase pentru Autoritatea contractantă, referitoare la clauzele contractuale;
- e) propunerea financiară este realistă și nu implică din partea Autorității contractante o contribuție de natură să producă o distribuie majoritară a riscului de exploatare către ea însăși.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili Oferta câștigătoare dintre Ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din OUG 34/2006.

Raportul procedurii de atribuire se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare, conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Activitatea Comisiei de evaluare încetează după elaborarea raportului procedurii de atribuire.

Paragraful 2.5.1.3 Încheierea contractului

Autoritatea contractantă are obligația de a finaliza procedura de atribuire, prin încheierea Contractului de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii. Autoritatea contractantă are obligația de a comunica tuturor Ofertanților rezultatul aplicării procedurii. Comunicarea către Ofertantul declarat câștigător trebuie să conțină și invitația pentru semnarea contractului. Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia Contractul de concesiune numai după împlinirea termenelor de:

- a) 11 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a Contractului de concesiune este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006;
- b) 6 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, este egală sau mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Contractul de concesiune încheiat înainte de împlinirea termenelor prevăzute mai sus este lovit de nulitate.

Autoritatea contractantă are obligația de a încheia Contractul de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost declarată câștigătoare, pe baza propunerilor tehnice și financiare cuprinse în respectiva Ofertă.

În cazul în care Autoritatea contractantă nu poate încheia Contractul cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare, datorită faptului că Ofertantul în cauză se află într-o situație de forță majoră sau în imposibilitatea de a executa contractul, atunci aceasta are dreptul să declare câștigătoare Oferta clasată pe locul doi, în condițiile în care aceasta există și este admisibilă. În caz contrar, se anulează aplicarea procedurii pentru atribuirea Contractului de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii.

În cadrul procedurii de Licitatie deschisă nu există posibilitatea negocierii termenilor contractului propus de Autoritatea contractantă și care face parte integrantă din Documentația de atribuire. Cu toate acestea, Ofertanților li se poate da dreptul de a propune modificări referitoare la unele clauze contractuale specifice prin intermediul Ofertelor depuse, cu condiția ca acestea să nu fie dintre acelea care nu au fost menționate ca obligatorii în cadrul Documentației de atribuire. Rămâne la latitudinea Autorității contractante evaluarea propunerilor depuse de Ofertanți în limita respectării principiilor care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică și concesiune.

Un Ofertant poate fi exclus dintr-o procedură de Licitatie deschisă dacă propunerea sa de contract conține clauze leonine pentru Autoritatea contractantă, adică clauze ce i-ar prejudicia acesteia interesele în mod nerezonabil.

Secțiunea 2.5.2 Licitatia restrânsă

Legislația relevantă

- Capitolul III Secțiunea 3 din OUG nr. 34/2006
- Capitolul IV Secțiunea 2 din HG nr. 925/2006

Procedura de Licitatie restransa se desfășoară, de regulă, în două etape:

- a) etapa de selectare a Candidaților, prin aplicarea criteriilor de selecție;
- b) etapa de evaluare a Ofertelor depuse de Candidații selectați, prin aplicarea criteriului de atribuire.

Paragraful 2.5.2.1 Emiterea răspunsurilor la solicitările de clarificări și etapa de selecție a Candidaților

Licitatia restransa se inițiază prin transmiterea spre publicare a unui Anunț de participare prin care se solicită operatorilor economici interesați depunerea de Candidaturi.

Începând cu data publicării Anunțului de participare în SEAP, operatorilor economici interesați trebuie să li se pună la dispoziție cel puțin 52 de zile calendaristice – sau 45 de zile în cazul în care Anunțul este trimis în format electronic spre publicare în JOUE – pentru a-și pregăti Candidatura.

Orice Candidat selectat are dreptul de a solicita clarificări privind Documentația de atribuire. Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic. Autoritatea contractantă are obligația de a transmite răspunsurile – însoțite de întrebările aferente – către toți Candidații selectați, luând măsuri pentru a nu dezvălui identitatea celui care a solicitat clarificările respective.

În măsura în care clarificările sunt solicitate în timp util, răspunsul Autorității contractante la aceste solicitări trebuie să fie transmis nu mai târziu de 6 zile înainte de data limită stabilită pentru depunerea Ofertelor. În cazul în care operatorul economic nu a transmis solicitarea de clarificare în timp util, punând astfel Autoritatea contractantă în imposibilitate de a respecta termenele legale, aceasta din urmă are, totuși, obligația de a răspunde la solicitarea de clarificare în măsura în care perioada necesară pentru elaborarea și transmiterea răspunsului face posibilă primirea acestuia de către operatorii economici înainte de data limită de depunere a Ofertelor.

De asemenea, Autoritatea contractantă are obligația de a prelungi perioada pentru elaborarea Ofertelor în cazul în care acestea nu pot fi elaborate decât după vizitarea amplasamentelor sau după consultarea la fața locului a unor documente-anexă la Documentația de atribuire, precum și în cazul în care Autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a transmite Documentația de atribuire sau răspunsul la solicitarea de clarificări în termenele limită stabilite de OUG nr. 34/2006 deși a primit în timp util o solicitare în acest sens. Într-o astfel de situație, data limită de depunere a Ofertelor se decalează cu o perioadă suficientă, astfel încât orice operator economic interesat să dispună de un timp rezonabil necesar pentru obținerea informațiilor complete și relevante pentru elaborarea Ofertei.

Orice operator economic are dreptul de a-și depune Candidatura pentru prima etapă a procedurii de Licitatie restransa, dar Autoritatea contractantă are dreptul de a limita numărul Candidaților care vor fi selectați pentru a depune Oferte, cu condiția să existe un număr suficient de Candidați disponibili. Atunci când selectează Candidații, Autoritatea contractantă are obligația de a aplica criterii obiective și nediscriminatorii, utilizând în acest scop numai criteriile de selecție prevăzute în Anunțul de participare. Autoritatea contractantă are obligația de a indica în Anunțul de participare criteriile de selecție și regulile aplicabile, numărul minim al Candidaților pe care intenționează să-i selecteze și, dacă este cazul, numărul maxim al acestora. Numărul minim al Candidaților, indicat în Anunțul de participare trebuie să fie suficient pentru a asigura o concurență reală și, în orice situație, nu poate fi mai mic de 5.

În cazul în care Autoritatea contractantă urmărește limitarea numărului Candidaților pre-selectați, selecția se realizează prin acordarea pentru fiecare Candidat în parte a unui punctaj care trebuie să reflecte capacitatea acestuia de a îndeplini contractul ce urmează să fie atribuit. Autoritatea contractantă

are obligația să precizeze în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire modalitatea de acordare a punctajului pe baza căruia se va realiza clasarea Candidaților, precum și numărul maxim al Candidaților ce urmează a fi pre-selecțai.

În cazul în care numărul Candidaților care îndeplinesc criteriile de selecție este mai mic decât numărul minim indicat în Anunțul de participare, Autoritatea contractantă are dreptul:

- a) fie de a anula procedura de Licitatie restrânsă;
- b) fie de a continua procedura de Licitatie restrânsă numai cu acel/acei Candidat/Candidați care îndeplinește/îndeplinesc criteriile solicitate.

În cazul în care numărul Candidaților selecțai conform prevederilor este mai mic decât numărul minim prevăzut în Anunțul de participare, fie datorită faptului că nu au fost depuse suficiente Candidaturi, fie datorită faptului că o parte dintre Candidați nu au îndeplinit cerințele minime de calificare, Autoritatea contractantă are dreptul de a trece la etapa a doua a procedurii de atribuire în măsura în care numărul de Candidați selecțai este de cel puțin 1.

După ce a finalizat selectarea Candidaților, Comisia de evaluare are obligația de a elabora un raport intermediar al primei etape a procedurii de atribuire, care se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare.

Autoritatea contractantă are obligația de a informa toți Candidații în legătură cu rezultatul aplicării primei etape a procedurii de Licitatie restrânsă, imediat după aprobarea raportului intermediar. Candidaților respinși în cadrul primei etape a procedurii de Licitatie restrânsă trebuie să li se comunice și motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a Candidaturilor respective.

Paragraful 2.5.2.2 Analizarea și evaluarea Ofertelor și desemnarea Ofertantului câștigător

Autoritatea contractantă are obligația de a transmite concomitent o invitație de participare la etapa a doua a procedurii de Licitatie restrânsă tuturor Candidaților selecțai. Este interzisă invitarea la etapa a doua a Licitatiei restrânse a unui operator economic care nu a depus Candidatura în prima etapă sau care nu a îndeplinit criteriile de selecție.

Invitația de participare trebuie să cuprindă cel puțin următoarele informații:

- a) referințe privind Anunțul de participare publicat;
- b) data și ora limită stabilite pentru depunerea Ofertelor;
- c) adresa la care se transmit Ofertele;
- d) limba sau limbile în care trebuie elaborate Ofertele;
- e) adresa, data și ora deschiderii Ofertelor;
- f) dacă este cazul, precizări referitoare la documentele suplimentare pe care operatorii economici trebuie să le prezinte în scopul verificării declarațiilor sau completării documentelor, prezentate în prima etapă pentru demonstrarea capacității tehnice și economico-financiare.

Autoritatea contractantă are obligația de a stabili un număr suficient de zile între data transmiterii invitației de participare și data depunerii Ofertelor de către Candidații pre-selecțai, astfel încât aceștia să beneficieze de o perioadă adecvată și suficientă de timp pentru elaborarea Ofertelor.

Candidații selecțai nu au dreptul de a se asocia în scopul depunerii unei Oferte comune, iar Autoritatea contractantă nu are dreptul de a accepta o astfel de Ofertă.

Etapa a doua a Licităției restrânse se derulează similar cu Licităție deschisă, astfel:

- Autoritatea contractantă are obligația de a deschide Ofertele la data, ora și locul indicate în invitațiile de participare transmise Candidaților selectați după prima etapă a procedurii,
- orice Ofertant are dreptul de a participa la deschiderea Ofertelor,
- în cadrul ședinței de deschidere nu este permisă respingerea niciunei Oferte, cu excepția celor care se încadrează în una dintre următoarele situații:
 - a) au fost depuse după data și ora limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în Anunțul de participare;
 - b) nu sunt însoțite de Garanția de participare astfel cum a fost solicitată în Documentația de atribuire.
- ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii Comisiei de evaluare, de experți cooptați și de reprezentanții operatorilor economici, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea Ofertelor, elementele principale ale fiecărei Oferte. Comisia de evaluare are obligația de a transmite un exemplar al procesului-verbal de deschidere tuturor operatorilor economici participanți la cea de-a doua etapă a procedurii, indiferent dacă aceștia au fost sau nu prezenți la ședința de deschidere.

Orice decizie cu privire la evaluarea Ofertelor se adoptă de către Comisia de evaluare în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor.

Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare Ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Este important de precizat că toate criteriile folosite pe parcursul procedurii de atribuire (atât cele de calificare cât și cele de atribuire) să fie transparente. Criteriile și ponderile acestora trebuie indicate în mod clar și fără echivoc în cadrul Documentației de atribuire și nu mai pot fi schimbate pe toată perioada derulării procedurii.

Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în Caietul de sarcini.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările necesare pentru evaluarea fiecărei Oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către Ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea Comisiei de evaluare.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili Oferta câștigătoare dintre Ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din OUG nr.34/2006.

Oferta este considerată admisibilă dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- a) nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute mai sus, în cadrul ședinței de deschidere a Ofertelor;
- b) a fost depusă de un Ofertant care îndeplinește cerințele minime de calificare;
- c) îndeplinește cerințele Caietului de sarcini;
- d) nu conține propuneri dezavantajoase pentru Autoritatea contractantă, referitoare la clauzele contractuale;

- e) propunerea financiară este realistă și nu implică din partea Autorității contractante o contribuție de natură să producă o distribuire majoritară a riscului de exploatare către ea însăși.

Raportul procedurii de atribuire se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare, conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Activitatea Comisiei de evaluare se încheie după elaborarea raportului procedurii de atribuire.

Procedura de atribuire se finalizează la momentul încheierii Contractului de concesiune.

Paragraful 2.5.2.3 Încheierea contractului

Autoritatea contractantă are obligația de a finaliza procedura de atribuire, prin încheierea Contractului de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii. Autoritatea contractantă are obligația de a comunica tuturor Ofertanților rezultatul aplicării procedurii. Comunicarea către Ofertantul declarat câștigător trebuie să conțină și invitația pentru semnarea Contractului. Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia Contractul de concesiune numai după împlinirea termenelor de:

- a) 11 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a Contractului de concesiune este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006;
- b) 6 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, este egală sau mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

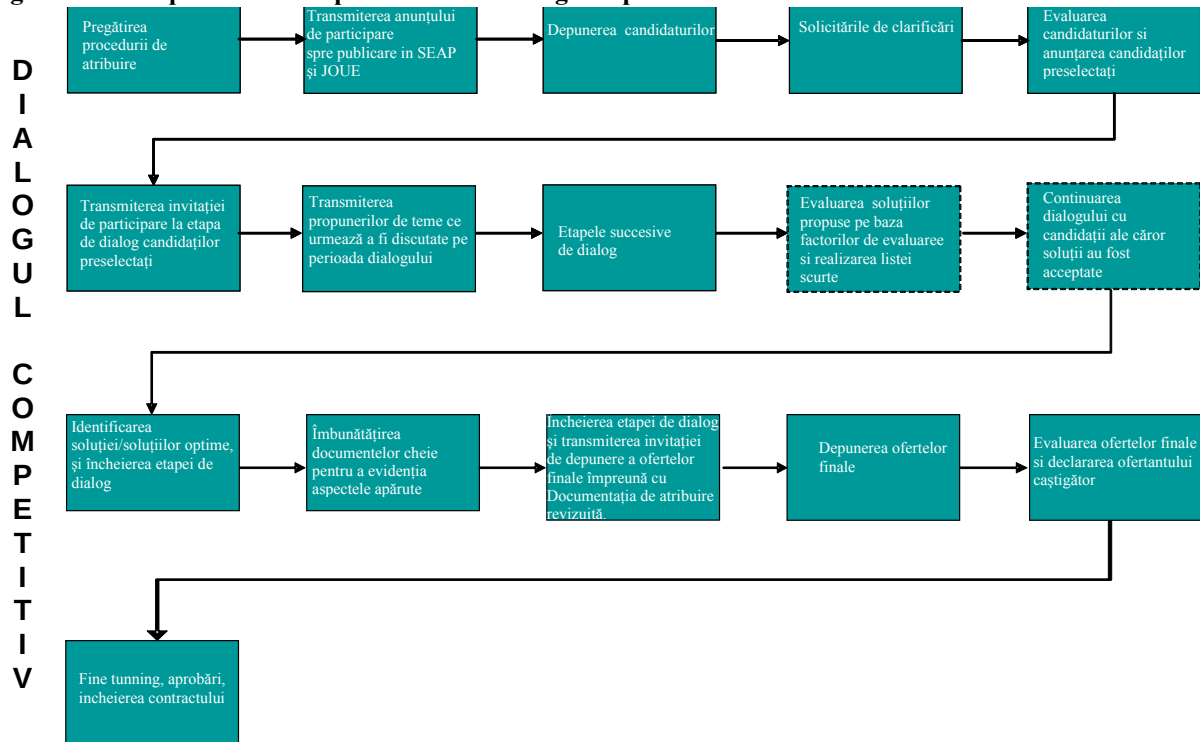
Contractul de concesiune încheiat înainte de împlinirea termenelor prevăzute mai sus este lovit de nulitate.

Secțiunea 2.5.3 Dialogul competitiv

Legislația relevantă

- Capitolul III Secțiunea 4 din OUG nr. 34/2006
- Capitolul IV Secțiunea 3 din HG nr. 925/2006

Figura 6: Principalele faze ale procedurii de Dialog competitiv:



Dialogul competitiv este o procedură de atribuire relativ nouă, care a fost introdusă de Comisia Europeană (CE) în anul 2004. Astfel, s-a intenționat limitarea utilizării procedurilor negociate în tranzacțiile complexe cum ar fi atribuirea Contractelor de concesiune, doar în situații excepționale. CE consideră că Autoritățile contractante din statele membre UE au obligația de a utiliza această procedură pentru atribuirea unor contracte de o complexitate deosebită, iar aplicarea procedurii de Licitatie deschisă sau restrânsă nu ar permite atribuirea Contractului de concesiune în cauză. La momentul redactării prezentului Ghid, Dialogul competitiv este o procedură relativ nouă și astfel experiența în derularea acestei proceduri este încă destul de limitată în România. Cu toate acestea, procedura a fost deja folosită cu succes în anumite țări ale UE.

Procedura de Dialog competitiv se desfășoară în trei etape:

- etapa de preselecție a Candidaților;
- etapa de dialog cu Candidații admiși în urma preselecției, pentru identificarea soluției/soluțiilor apte să răspundă necesităților Autorității contractante și în baza căreia/căroro Candidații vor elabora și vor depune Oferta finală;
- etapa de evaluare a Ofertelor finale depuse.

Procedura se aplică în special de către Autoritățile contractante care nu sunt, în mod obiectiv, în măsură să definească specificațiile tehnice capabile să le satisfacă necesitățile și exigențele; și/sau să stabilească montajul financiar și/sau cadrul juridic de implementare a proiectului.

Într-o primă fază, Autoritatea contractantă poate limita numărul participanților care și-au depus Candidatura folosind o procedură de pre-calificare. Autoritatea contractantă are obligația să precizeze în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire modalitatea de acordare a punctajului pe baza căruia se va realiza clasarea Candidaților, precum și numărul maxim al Candidaților ce urmează a fi pre-selectați. După etapa de pre-calificare, Candidații selectați vor primi Documentația descriptivă și proiectul de Contract propus de Autoritatea contractantă.

Procedura de Dialog competitiv permite apoi Autorității contractante să inițieze consultări cu Ofertanții în scopul identificării și definirii celor mai adecvate soluții tehnice, financiare și/sau juridice pentru a satisface nevoile și cerințele sale. Etapa de dialog se poate desfășura în runde succesive pentru a reduce numărul soluțiilor propuse și a Ofertanților implicați. Odată identificată soluția sau soluțiile care pot conduce la îndeplinirea obiectivului Autorității contractante, etapa de dialog se declară închisă și se trece la etapa de ofertare finală pe baza Caietului de sarcini și a Contractului de concesiune în forma definitivată pe parcursul etapei de dialog.

Dintre Ofertele considerate admisibile se va declara ca și câștigătoare Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

Etapile de urmat în cadrul procesului de atribuire sunt prezentate mai jos:

Paragraful 2.5.3.1 Publicarea Anunțului de participare

Începând cu data publicării Anunțului de participare în SEAP, operatorilor economici interesați trebuie să li se pună la dispoziție cel puțin 52 de zile calendaristice – sau 45 de zile în cazul în care anunțul este trimis în format electronic spre publicare în JOUE – pentru a-și depune Candidaturile.

Paragraful 2.5.3.2 Etapa de pre-selecție a Candidaților

Orice operator economic are dreptul de a-și depune Candidatura pentru a participa la procedura de Dialog competitiv. Atunci când preselestează Candidații, Autoritatea contractantă are obligația de a aplica criterii obiective și nediscriminatorii, utilizând în acest scop numai criteriile de selecție prevăzute în Anunțul de participare. Autoritatea contractantă are obligația de a indica în Anunțul de participare criteriile de selecție și regulile aplicabile, numărul minim al Candidaților pe care intenționează să îi preselesteze și, dacă este cazul, numărul maxim al acestora. Numărul minim al Candidaților indicat în Anunțul de participare trebuie să fie suficient pentru a asigura o concurență reală și, în orice situație, nu poate fi mai mic de 3. În general se recomandă să nu se selecteze un număr prea mare de Candidați pentru a nu face imposibilă misiunea Autorității contractante în perioada de dialog (în practica internațională se recomandă să nu se selecteze niciodată mai mult de opt Candidați).

În cazul în care numărul Candidaților care îndeplinesc criteriile de preselecție este mai mic decât numărul minim indicat în Anunțul de participare, Autoritatea contractantă are dreptul:

- a) fie de a anula procedura de Dialog competitiv;
- b) fie de a continua procedura de Dialog competitiv numai cu acel/acei Candidat/Candidați care îndeplinește/îndeplinesc criteriile solicitate.

După expirarea datei limită de depunere a Candidaturilor, Comisia de evaluare are atribuția de a stabili Candidații ce îndeplinesc cerințele de calificare și de a realiza pre-selecția acestora, în cazul în care a fost menționat acest lucru în Documentația de atribuire și în Anunțul de participare.

În cazul în care numărul Candidaților admiși este mai mic decât numărul minim prevăzut în Anunțul de participare, fie datorită faptului că nu au fost depuse suficiente Candidaturi, fie datorită faptului că o parte dintre Candidați nu au îndeplinit cerințele minime de calificare, Autoritatea contractantă are dreptul de a trece la etapa a doua a procedurii de atribuire în măsura în care numărul de Candidați admiși este de cel puțin 1.

După ce a finalizat pre-selecția Candidaților, Comisia de evaluare are obligația de a elabora un raport intermediar al primei etape a procedurii de atribuire, care se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Autoritatea contractantă are obligația de a informa toți Candidații în legătură cu rezultatul aplicării primei etape a procedurii de atribuire, imediat după obținerea aprobării raportului intermediar.

Paragraful 2.5.3.3 Invitație de participare la etapa de dialog

Autoritatea contractantă are obligația de a transmite, concomitent, o invitație de participare la etapa a doua a procedurii de Dialog competitiv tuturor Candidaților pre-selecți. Este interzisă invitarea la etapa a doua a Dialogului competitiv a unui operator economic care nu a depus Candidatura în prima etapă sau care nu a îndeplinit criteriile de preselecție.

Invitația de participare trebuie să cuprindă cel puțin următoarele informații:

- a) referințe privind Anunțul de participare publicat;
- b) adresa la care va avea loc dialogul, precum și data și ora lansării acestuia;
- c) limba/limbile în care se va derula dialogul;
- d) dacă este cazul, precizări referitoare la documentele suplimentare pe care operatorii economici trebuie să le prezinte în scopul verificării declarațiilor sau completării documentelor, prezentate în prima etapă pentru demonstrarea capacității tehnice și economico-financiare.

Autoritatea contractantă are obligația de a transmite invitația de participare însoțită de un exemplar al Documentației de atribuire, care va include și Documentația descriptivă. În cazul în care Documentația de atribuire este accesibilă direct prin mijloace electronice în SEAP, Autoritatea contractantă are obligația de a include în invitația de participare informații privind modul de accesare a Documentației respective. Autoritatea contractantă are obligația de a include în cadrul Documentației descriptive cel puțin o descriere a necesităților, obiectivelor și constrângerilor Autorității contractante, pe baza cărora se va derula dialogul pentru identificarea soluțiilor viabile, precum și, dacă este cazul, primele care vor fi acordate participanților la dialog.

Paragraful 2.5.3.4 Etapa de dialog

Etapa de dialog demarează prin transmiterea invitației de participare Candidaților pre-selecți. Scopul dialogului îl reprezintă identificarea soluțiilor/opțiunilor în funcție de necesitățile, obiectivele și constrângerile Autorității contractante, astfel cum au fost acestea evidențiate în Documentația descriptivă. Toate aspectele proiectului pot fi supuse dialogului iar acesta poate lua forma unor prezentări oficiale, propuneri scrise, dezvoltarea conceptului, solicitări de clarificări și discutarea soluțiilor, precum și discutarea termenilor contractuali. Etapa de dialog este faza din procedură care oferă cea mai mare flexibilitate. Prin urmare ar trebui să continue până când Autoritatea contractantă are convingerea că a identificat și definit cerințele sale cu suficientă precizie pentru a permite elaborarea Ofertelor finale în vederea îndeplinirii obiectivelor proiectului.

În cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv, pe parcursul dialogului desfășurat în etapa a doua a acestei proceduri, Comisia de evaluare trebuie să discute și să clarifice, în conformitate și în limitele mandatului acordat de conducătorul Autorității contractante, elemente esențiale cum ar fi:

- a) identificarea responsabilităților de natură tehnică, financiară și juridică ale concedentului și ale concesionarului;
- b) modul de distribuire a riscurilor și beneficiilor între Concesionar și Concedent, fără ca prin această distribuție să se depășească limita care stabilește distincția dintre Contractul de concesiune și contractul de achiziție publică;

- c) modificarea, revizuirea sau adaptarea studiilor existente, în funcție de condițiile de realizare propuse de participanții la dialog și în măsura în care sunt agreate de Autoritatea contractantă;
- d) identificarea clară a standardelor de performanță, a facilităților, a echipamentelor care urmează să fie asigurate pe parcursul derulării contractului, precum și a cerințelor de predare la sfârșitul perioadei de contract;
- e) modul de efectuare a controlului și identificarea mecanismelor de urmărire a costurilor, calității și siguranței prestațiilor, a relațiilor cu terții, precum și a altor cerințe specifice de operare și întreținere;
- f) aranjamentele alternative pentru cazurile în care Concesionarul intră în stare de insolvență sau lichidare ori în cazul în care, din motive care nu țin de voința părților, Concesiunea încetează înainte de termen;
- g) stabilirea mecanismelor de rezolvare a conflictelor;
- h) elemente referitoare la forța de muncă preluată sau angajată pentru realizarea proiectului;
- i) clauzele generale ale contractului care urmează să fie încheiat;
- j) stabilirea categoriilor de bunuri:
 - bunuri de retur – acele bunuri publice transmise cu titlu gratuit în administrarea Concesionarului, inclusiv cele realizate pe durata proiectului în scopul îndeplinirii obiectivelor Concesiunii și care, la încetarea contractului, revin de plin drept, gratuit, în bună stare, exploatabile și libere de orice sarcini sau obligații Concedentului;
 - bunuri proprii – acele bunuri care, la încetarea contractului, rămân în proprietatea Concesionarului;
- k) alte obiective stabilite de Autoritatea contractantă.

În cazul în care etapa a doua a procedurii de Dialog competitiv nu se poate finaliza prin identificarea niciunei soluții corespunzătoare necesităților sale obiective, Autoritatea contractantă are dreptul de a anula procedura de atribuire, considerându-se, implicit, îndeplinite condițiile prevăzute la art. 209 alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006 .

Alte aspecte caracteristice etapei de dialog sunt:

Runde succesive. În măsura în care a prevăzut această posibilitate în cuprinsul Documentației descriptive, iar numărul de participanți la dialog este suficient de mare astfel încât diminuarea numărului de participanți să nu afecteze concurența reală, Autoritatea contractantă are dreptul de a derula dialogul în runde succesive.

Acest lucru înseamnă că se permite reducerea, în runde succesive, a numărului de soluții discutate și/sau a numărului participanților implicați. Această reducere se poate realiza numai prin aplicarea factorilor de evaluare care au fost stabiliți în cadrul Documentației de atribuire. Posibilitatea derulării etapei de dialog în runde succesive trebuie precizată în mod expres în cadrul Documentației de atribuire. Nu există nicio limitare legală a numărului rundelor succesive care se pot utiliza cu condiția asigurării concurenței reale.

După finalizarea unei faze intermediare de reducere a numărului de participanți la dialog, Comisia de evaluare are obligația de a elabora un raport care se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare, conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Autoritatea contractantă are obligația de a informa toți participanții la dialog în legătură cu rezultatul fazei intermediare, imediat după obținerea aprobării raportului intermediar.

Următoarea rundă de dialog se derulează numai cu participanții selectați în cadrul fazei intermediare organizate anterior.

Tratament egal și confidențialitate. Autoritatea contractantă derulează dialogul cu fiecare Candidat admis, în parte. În cadrul acestui dialog se discută opțiunile referitoare la aspectele tehnice, montaje financiare, mod de rezolvare a unor probleme legate de cadrul juridic, precum și orice alte elemente ale viitorului contract, astfel încât soluțiile identificate să corespundă necesităților obiective ale Autorității contractante.

Pe durata dialogului, Autoritatea contractantă are obligația de a asigura aplicarea principiului tratamentului egal față de toți participanții. În acest sens, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a furniza informații într-o manieră discriminatorie, care ar putea crea unuia/unora dintre participanți un avantaj suplimentar în raport cu ceilalți. Autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui, fără acordul participantului în cauză, soluția propusă și alte informații confidențiale prezentate de acesta.

Primele acordate Candidaților. Autoritatea contractantă are dreptul, dar nu și obligația, de a include în Documentația descriptivă posibilitatea acordării de prime participanților la dialog. Primele se stabilesc în limita bugetului disponibil al Autorității contractante și în funcție de cheltuielile specifice implicate de participarea la dialog, cuantumul total al primelor respective neputând depăși 2% din valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit. Este exceptat de la acordarea primelor operatorul economic a cărui Ofertă este, în final, declarată câștigătoare.

Închiderea dialogului. Autoritatea contractantă derulează etapa de dialog până când identifică soluția/soluțiile corespunzătoare necesităților sale obiective. Autoritatea contractantă trebuie să se asigure că toți Ofertanții dețin suficiente informații și au o viziune clară asupra proiectului astfel încât pot redacta Oferta finală, ținând cont de faptul că în faza finală a procedurii de atribuire nu sunt permise decât confirmări, clarificări sau ajustări de formă ale Ofertelor.

Paragraful 2.5.3.5 Etapa de evaluare a Ofertelor finale

După ce a declarat încheisă etapa de dialog și a anunțat participanții cu privire la acest aspect, Autoritatea contractantă are obligația de a invita participanții selectați să depună Ofertele finale, Oferte care se elaborează pe baza soluției/soluțiilor identificate în cursul acestei etape și care trebuie să conțină toate elementele necesare prin care se prezintă modul de îndeplinire a viitorului contract.

Autoritatea contractantă are obligația de a transmite invitația de depunere a Ofertei finale cu un număr suficient de zile înainte de data limită de depunere a Ofertelor, astfel încât fiecare participant selectat să beneficieze de o perioadă rezonabilă pentru elaborarea Ofertei finale.

Perioada acordată pentru elaborarea Ofertei finale nu trebuie să fie mai mică decât o perioadă minimă stabilită de comun acord cu participanții selectați pe parcursul derulării celei de-a doua etape a procedurii de Dialog competitiv.

Invitația de depunere a Ofertei finale trebuie să cuprindă cel puțin următoarele informații:

- a) referințe privind Anunțul de participare publicat;
- b) data și ora limită stabilite pentru depunerea Ofertelor;
- c) adresa la care se transmit Ofertele;
- d) limba sau limbile în care trebuie elaborată Oferta;

- e) adresa, data și ora deschiderii Ofertelor;
- f) dacă este cazul, precizări referitoare la documentele suplimentare pe care operatorii economici trebuie să le prezinte în scopul verificării declarațiilor sau completării documentelor, prezentate în prima etapă pentru demonstrarea capacității tehnice și economico-financiare.

Dacă există posibilitatea depunerii unor Oferte alternative, acest lucru trebuie expres precizat în cadrul Documentației de atribuire.

Autoritatea contractantă are obligația de a pune la dispoziția Ofertanților Documentația descriptivă care, în forma actualizată sau modificată pe parcursul etapei de dialog, ia forma unui Caiet de sarcini și care, împreună cu celelalte elemente componente ale Documentației de atribuire, trebuie să fie cât mai complet și comprehensiv cu putință.

Se impune precizarea faptului că în această etapă nu există nici o posibilitate de demarare a unor discuții sau negocieri pe marginea Ofertelor finale depuse, dar pot exista acțiuni de clarificare, detalieri și ajustate a erorilor materiale, cu condiția ca acestea să nu implice modificări substanțiale ale caracteristicilor de bază ale Ofertei sau cerințelor cuprinse în cadrul Documentației de atribuire. Cu alte cuvinte, modificările nu pot să fie atât de semnificative încât să existe posibilitatea de a denatura concurența sau de a avea un efect discriminatoriu. Aceste acțiuni nu pot viza, de exemplu, modificări ale prețurilor oferite sau ale cerințelor impuse Ofertanților. Cu toate acestea, posibilitatea de a aduce modificări ar trebui totuși interpretată în contextul unei proceduri care a fost concepută special pentru atribuirea unor contracte de o complexitate deosebită și care, prin urmare, solicită un mai mare grad de flexibilitate decât în cazul altor proceduri. Exemple de clarificări, detalieri sau ajustări ale erorilor materiale acceptabile ar putea fi: ajustări ale consecvențelor sau erorilor materiale și furnizarea unor informații și detalii suplimentare, cu condiția ca orice modificări survenite să nu fie de natură semnificativă. În cazul în care modificările survenite sunt de natură semnificativă, se impune inițierea unei noi proceduri de atribuire.

Este important de luat în considerare și faptul că natura proiectului poate impune realizarea unor studii geo/topo sau a unor analize diagnostic (elaborate în vederea obținerii finanțării) anterior desemnării Ofertantului câștigător, dar acesta din urmă va dori, în mod normal, să efectueze propriile sale investigații. Rezultatele acestor studii pot avea impact asupra valorii estimate a contractului. Dacă s-ar solicita fiecărui Ofertant să efectueze toate aceste investigații înainte de depunerea Ofertelor finale, acest lucru ar fi atât nejustificat de costisitor cât și disproporționat. Cu toate acestea, ar trebui să se permită ca problematica studiilor geo/topo și a analizelor diagnostic să fie gestionată abia în etapa de evaluare a Ofertelor finale depuse. În plus, la momentul selectării Ofertantului câștigător pot exista cel mult Oferte indicative de la băncile finanțatoare, care se pot modifica (dar nu semnificativ) după ce acestea efectuează o analiză diagnostic detaliată. Conținutul acestor documente poate afecta structura Modelului financiar. Modelul financiar rămâne la stadiul de proiect până la momentul finalizării închiderii financiare.

Ofertele finale trebuie să conțină toate elementele solicitate și necesare pentru realizarea proiectului. Acest lucru nu înseamnă că toate aspectele pot fi definitiv stabilite prin depunerea Ofertelor finale. Există elemente care pot fi soluționate mai devreme, ca parte a clarificărilor, detaliilor și ajustărilor erorilor materiale conținute în Ofertele finale, și altele care pot fi stabilite ca parte a clarificărilor și confirmării angajamentelor asumate de către Ofertantul câștigător.

Ofertele finale (odată clarificate, detaliate și ajustate) trebuie evaluate pe baza criteriilor de atribuire menționate în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire în vederea selectării Ofertantului câștigător care a depus Oferta finală cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

Paragraful 2.5.3.6 Desemnarea Ofertantului câștigător

Autoritatea contractantă are obligația de a deschide Ofertele finale la data, ora și locul indicate în invitațiile de participare transmise Candidaților cu care s-a derulat dialogul.

Orice Ofertant are dreptul de a participa la deschiderea Ofertelor.

În cadrul ședinței de deschidere nu este permisă respingerea niciunei Oferte, cu excepția celor care se încadrează în una dintre următoarele situații:

- a) au fost depuse după data și ora limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în Anunțul de participare;
- b) nu sunt însoțite de Garanția de participare astfel cum a fost solicitată în Documentația de atribuire.

Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii Comisiei de evaluare, de experții cooptați și de reprezentanții operatorilor economici, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea Ofertelor, elementele principale ale fiecărei Oferte.

Comisia de evaluare are obligația de a transmite un exemplar al procesului-verbal de deschidere tuturor Ofertanților participanți la cea de-a treia etapă a procedurii, indiferent dacă aceștia au fost sau nu prezenți la ședința de deschidere.

Orice decizie cu privire la evaluarea Ofertelor se adoptă de către Comisia de evaluare în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor.

Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare Ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în soluția identificată de Comisia de evaluare în urma dialogului cu Candidații.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei Oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către Ofertanți trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea Comisiei de evaluare.

Oferta este considerată admisibilă dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- a) nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute mai sus, în cadrul ședinței de deschidere a Ofertelor;
- b) îndeplinește cerințele minime prevăzute în soluția identificată de Comisia de evaluare în urma dialogului cu Candidații;
- c) nu conține propuneri dezavantajoase pentru Autoritatea contractantă, referitoare la clauzele contractuale;
- d) propunerea financiară este realistă și nu implică din partea Autorității contractante o contribuție de natură să producă o distribuie majoritară a riscului de exploatare către ea însăși.

Comisia de evaluare are obligația de a stabili Oferta câștigătoare dintre Ofertele admisibile, în conformitate cu prevederile art. 200 din OUG 34/2006.

Raportul procedurii de atribuire se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare, conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Activitatea Comisiei de evaluare încetează după elaborarea raportului procedurii de atribuire.

Procedura de atribuire se finalizează la momentul încheierii Contractului de concesiune.

Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita Ofertantului identificat că a depus cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic să reconfirme anumite elemente ale Ofertei sau anumite angajamente asumate în cadrul acesteia.

Orice clarificări, detalieri, nuanțări, informații suplimentare sau reconfirmări prezentate nu trebuie să conducă la modificări ale caracteristicilor de bază ale Ofertei sau ale soluțiilor care au stat la baza lansării invitației de depunere a Ofertelor finale, modificări care ar determina distorsionarea concurenței sau crearea unui avantaj suplimentar în raport cu ceilalți Ofertanți.

Temele supuse dialogului nu trebuie să acopere toate aspectele necesare pentru derularea în condiții optime a unui contract, aceasta reprezentând o cerință obligatorie doar în etapa de ofertare finală. De exemplu, elemente legate de preț nu pot fi prezentate decât la momentul depunerii Ofertelor finale iar evaluarea acestora trebuie să se realizeze doar pe baza criteriului de atribuire enunțat în Anunțul de participare și în cadrul Documentației de atribuire. Cu toate acestea, soluțiile tehnice/financiare/juridice identificate în etapa de dialog nu pot fi modificate în etapa de evaluare a Ofertelor finale.

Criteriul de atribuire și ponderile alocate factorilor de evaluare nu se pot modifica pe parcursul derulării procedurii de atribuire, acest lucru contravenind principiilor care guvernează atribuirea contractelor de achiziții publice și Concesiuni. Totuși, ar putea exista suficientă libertate în cadrul evaluărilor din toate etapele specifice acestei proceduri luând în considerare atât natura flexibilă a procedurii de Dialog competitiv cât și faptul că, în cazul contractelor de o complexitate deosebită, nu toate elementele specifice pot fi identificate încă de la demararea proiectului. În toate cazurile, ar trebui să fie clare pentru Ofertanți, în toate etapele procedurii, criteriile care se vor aplica precum și ponderile specifice acestora.

Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia Contractul de concesiune numai după împlinirea termenelor de:

- a) 11 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a Contractului de concesiune este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006;
- b) 6 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată este egală sau mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Contractul de concesiune încheiat înainte de împlinirea termenelor prevăzute mai sus este lovit de nulitate.

Secțiunea 2.5.4 Negocierea cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare

Legislația relevantă

- *Capitolul III Secțiunea 5 din OUG nr. 34/2006*
- *Capitolul IV Secțiunea 4 din HG nr. 925/2006*
- *Art. 27 din HG 71/2007*

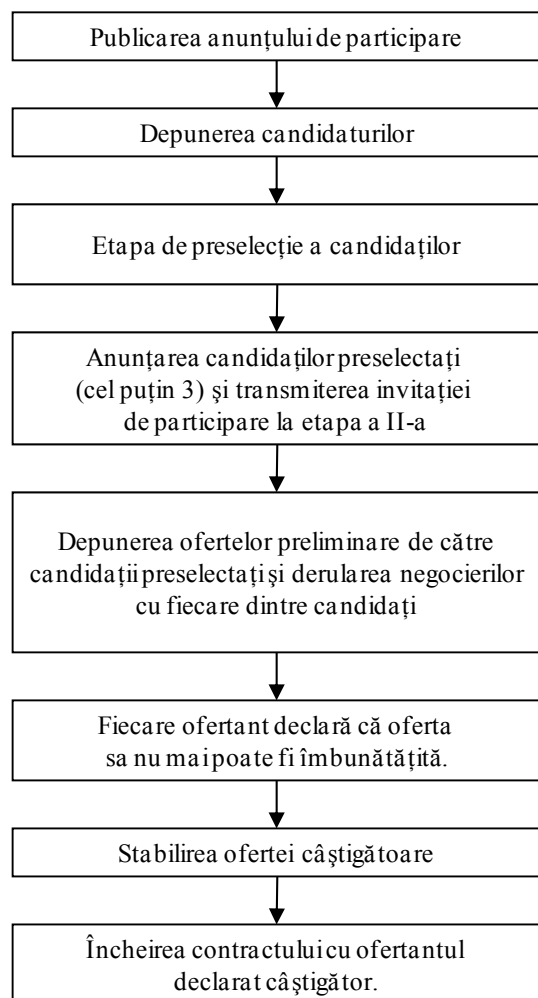
Înainte de introducerea în cuprinsul acquis-ului comunitar a procedurii de Dialog competitiv ca procedură specifică de atribuire a contractelor complexe, procedura negociată era utilizată pe scară largă pentru atribuirea Contractelor de concesiune în mai multe state europene. Cu toate acestea, după ce Directiva 2004/18/CE a fost adoptată, procedura negociată a fost înlocuită cu procedura de Dialog competitiv. În prezent, procedura de negociere se folosește numai în anumite situații excepționale expres prevăzute de lege.

Autoritatea contractantă are obligația de a atribui Contractul de concesiune de lucrări publice sau Contractul de concesiune de servicii prin aplicarea uneia dintre procedurile de Licitatie deschisă, Licitatie restrânsă sau Dialog competitiv. Prin excepție, Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, atunci când, în urma aplicării Licitatiei deschise, Licitatiei restrânse sau a Dialogului competitiv, nu au fost depuse Oferte sau niciuna dintre Ofertele depuse nu a fost considerată admisibilă.

Nu există limite de timp prevăzute pentru niciun fel de negocieri care pot avea loc după depunerea Ofertelor inițiale, ci orice astfel de negocieri trebuie realizate într-o modalitate corectă și transparentă într-o perioadă de timp proporțională cu complexitatea proiectului.

Etapile de urmat în cadrul procedurii de atribuire sunt ilustrate mai jos.

Figura 7: Principalele faze ale procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare



Paragraful 2.5.4.1 Etapa de preselecție a Candidaților

Negocierea cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare se inițiază prin transmiterea spre publicare a unui Anunț de participare, prin care se solicită operatorilor economici interesați depunerea de Candidaturi. Începând cu data publicării Anunțului de participare în SEAP, operatorilor economici

interesați trebuie să li se pună la dispoziție cel puțin 52 de zile calendaristice – sau 45 de zile în cazul în care anunțul este trimis în format electronic spre publicare în JOUE – pentru a-și depune Candidaturile.

Autoritatea contractantă are obligația de a asigura obținerea Documentației descriptive de către orice operator economic prin asigurarea accesului direct, nerestricționat și deplin, prin mijloace electronice, la conținutul Documentației descriptive. În situația în care atașarea Documentației descriptive în SEAP nu este posibilă din motive tehnice, Autoritatea contractantă are obligația de a pune la dispoziția oricărui operator economic care a înaintat o solicitare în acest sens a unui exemplar din Documentația descriptivă, pe suport hârtie ori pe suport magnetic, într-o perioadă care nu trebuie să depășească 4 zile de la primirea solicitării.

Documentația descriptivă trebuie să conțină o descriere a necesităților, obiectivelor și constrângerilor Autorității contractante, pe baza cărora se vor derula negocierile.

Orice operator economic are dreptul de a-și depune Candidatura pentru a participa la procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare. În etapa de pre-selecție, Autoritatea contractantă are obligația de a aplica criterii obiective și nediscriminatorii, utilizând în acest scop numai criteriile de selecție prevăzute în Anunțul de participare. Autoritatea contractantă are obligația de a indica în Anunțul de participare criteriile de preselectie și regulile aplicabile, numărul minim al Candidaților pe care intenționează să îi preseleccioneze și, dacă este cazul, numărul maxim al acestora. Numărul minim al Candidaților, indicat în Anunțul de participare trebuie să fie suficient pentru a asigura o concurență reală și, în orice situație, nu poate fi mai mic de 3.

Numărul de Candidați preselecți trebuie să fie cel puțin egal cu numărul minim indicat în Anunțul de participare. În cazul în care numărul Candidaților care îndeplinesc criteriile de preselectie este mai mic decât numărul minim indicat în Anunțul de participare, Autoritatea contractantă are dreptul:

- a) fie de a anula procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- b) fie de a continua procedura de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare numai cu acel/acei Candidat/Candidați care îndeplinesc/îndeplinesc criteriile solicitate.

În general se recomandă să nu se selecteze un număr prea mare de Candidați pentru a nu face imposibilă misiunea Autorității contractante în etapa de negociere.

[Paragraful 2.5.4.2 Invitație de participare la etapa de negociere](#)

Autoritatea contractantă are obligația de a transmite, concomitent, o invitație de participare la etapa a doua a procedurii de Negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare tuturor Candidaților preselecți. Este interzisă invitarea la etapa a doua a procedurii de negociere a unui operator economic care nu a depus Candidatura în prima etapă sau care nu a îndeplinit criteriile de preselectie.

Invitația de participare trebuie să cuprindă cel puțin următoarele informații:

- a) referințe privind Anunțul de participare publicat;
- b) adresa la care vor avea loc negocierile, precum și data și ora lansării acestora;
- c) limba/limbile în care se vor derula negocierile;
- d) dacă este cazul, precizări referitoare la documentele suplimentare pe care operatorii economici trebuie să le prezinte în scopul verificării declarațiilor sau completării documentelor, prezentate în prima etapă pentru demonstrarea capacității tehnice și economico-financiare;

- e) informații detaliate și complete privind criteriul de atribuire aplicat pentru stabilirea Ofertei câștigătoare.

Orice Candidat selectat are dreptul de a solicita clarificări privind Documentația descriptivă. Iar Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic. Autoritatea contractantă are obligația de a transmite răspunsurile - însoțite de întrebările aferente - către toți Candidații selectați, luând măsuri pentru a nu dezvălui identitatea celui care a solicitat clarificările respective. În măsura în care clarificările sunt solicitate în timp util, răspunsul Autorității contractante la aceste solicitări trebuie să fie transmis nu mai târziu de 6 zile înainte de data-limită stabilită pentru începerea negocierilor. În cazul în care operatorul economic nu a transmis solicitarea de clarificare în timp util, punând astfel Autoritatea contractantă în imposibilitate de a respecta termenul prevăzut de lege, aceasta din urmă are totuși obligația de a răspunde la solicitarea de clarificare, în măsura în care perioada necesară pentru elaborarea și transmiterea răspunsului face posibilă primirea acestuia de către operatorii economici înainte de data-limită de începere a negocierilor.

Paragraful 2.5.4.3 Etapa de negociere

Autoritatea contractantă are obligația de a derula negocieri cu fiecare Candidat preselectat în parte. Odată cu transmiterea invitației de participare la etapa de negociere către Candidații pre-selectați, Autoritatea contractantă poate furniza mai multe detalii și instrucțiuni referitoare la procesul de atribuire, calendarul procedurii, condițiile de elaborare și transmitere a Ofertelor și criteriile care se vor utiliza pentru evaluarea acestora. Acestea pot fi însoțite de detalii referitoare la serviciile solicitate în raport de specificațiile tehnice de calitate, precum și de Contractul de concesiune propus de Autoritatea contractantă, cu prevederile specifice referitoare la durata maximă de concesiune și la Mecanismul de plată. De asemenea, trebuie specificată în mod expres posibilitatea depunerii unor Oferte alternative.

Alte aspecte de observat în legătură cu etapa de negociere sunt:

Etape succesive. Autoritatea contractantă are dreptul să prevadă în cadrul Documentației descriptive posibilitatea de a desfășura negocierile în runde succesive, cu scopul de a reduce numărul de propuneri de Ofertă care intră în negociere. Reducerea succesivă a propunerilor de Ofertă se realizează numai pe baza factorilor de evaluare care au fost stabiliți în Documentația de atribuire.

Tratament egal și asigurarea confidențialității. Pe durata negocierilor, Autoritatea contractantă are obligația de a asigura aplicarea principiului tratamentului egal față de toți Candidații. În acest sens, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a furniza informații într-o manieră discriminatorie, care ar putea crea unuia/unora dintre Candidați un avantaj în raport cu ceilalți. Autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui, fără acordul Candidatului în cauză, propunerea de Ofertă sau alte informații confidențiale prezentate de acesta.

Încheierea etapei de negociere. Negocierile se derulează până în momentul în care Autoritatea contractantă a identificat soluții pentru toate problemele de natură tehnică, financiară sau juridică aduse în atenția Ofertanților și fiecare participant la negocieri declară că Oferta preliminară pe care a prezentat-o nu mai poate fi îmbunătățită iar Autoritatea contractantă consideră că a identificat și poate stabili Oferta câștigătoare. În cazul în care, pe parcursul negocierilor, Comisia de evaluare constată că nu se înregistrează îmbunătățiri substanțiale ale Ofertei preliminare față de întâlnirile/runde anterioare, aceasta are dreptul de a stabili o întâlnire finală cu fiecare participant în parte. Fiecare participant are obligația de a prezenta elementele finale ale propunerii sale tehnice și financiare, pentru care urmează să se aplice factorii de evaluare.

După declararea Ofertantului câștigător, Autoritatea contractantă are obligația să îi ceară acestuia confirmarea rezultatului negocierilor.

Capitolul 2.6 Evaluarea Ofertelor

În paragrafele anterioare au fost descrise procedurile de atribuire specifice Contractelor de concesiune. În continuare, vor fi sintetizate câteva elemente referitoare strict la etapa de evaluare a Ofertelor.

Secțiunea 2.6.1 Principalele drepturi și obligații ale Comisiei de evaluare

Legislația relevantă

– Capitolul V din HG nr. 71/2007

Autoritatea contractantă are obligația de a desemna, pentru atribuirea fiecărui Contract de concesiune de lucrări publice sau de concesiune de servicii, persoanele responsabile pentru evaluarea Ofertelor, care se constituie într-o Comisie de evaluare. Membrii Comisiei de evaluare trebuie să fie în număr de minimum 5 și se nominalizează, de regulă, din cadrul Colectivului de coordonare și supervizare. Autoritatea contractantă desemnează, prin hotărâre, ordin sau decizie, președintele Comisiei de evaluare dintre membrii acesteia. Autoritatea contractantă are obligația de a nominaliza membri de rezervă pentru membrii Comisiei de evaluare. Autoritatea contractantă are dreptul de a înlocui un membru al Comisiei de evaluare cu un membru de rezervă numai dacă persoana care urmează să fie înlocuită nu are posibilitatea, din motive obiective, de a-și îndeplini atribuțiile care rezultă din calitatea de membru al Comisiei de evaluare. După producerea înlocuirii, calitatea de membru al Comisiei de evaluare este preluată de către membrul de rezervă care își va exercita atribuțiile aferente până la finalizarea procedurii de atribuire.

Președintele Comisiei de evaluare are dreptul de a propune conducerii Autorității contractante cooptarea în cadrul Comisiei de evaluare a unor experți externi precizând atribuțiile și responsabilitățile specifice ale experților care urmează să fie cooptați în comisia de evaluare și să justifice necesitatea participării lor la procesul de evaluare. Experții cooptați pot fi nominalizați odată cu numirea Comisiei de evaluare sau ulterior, în funcție de problemele specifice care ar putea impune expertiza acestora. Experții cooptați pentru probleme specifice nu au drept de vot în cadrul Comisiei de evaluare, însă au obligația de a elabora un raport de specialitate cu privire la aspectele tehnice, financiare sau juridice, asupra cărora își exprimă punctul de vedere, facilitând astfel Comisiei de evaluare adoptarea deciziilor în cadrul procesului de analiză a Ofertelor și de stabilire a Ofertei câștigătoare. Raportul de specialitate se atașează la raportul de atribuire și devine parte a dosarului de concesiune.

Pe parcursul desfășurării procesului de evaluare, Comisia și experții cooptați au obligația de a păstra confidențialitatea asupra conținutului Ofertelor, precum și asupra oricăror alte informații prezentate de Candidați/Ofertanți, a căror dezvăluire ar putea aduce atingere dreptului acestora de a-și proteja proprietatea intelectuală sau secretele comerciale. Încălcarea angajamentelor referitoare la confidențialitate se sancționează potrivit legii.

Cu excepția ședinței de deschidere a Ofertelor, la întrunirile Comisiei de evaluare au dreptul de a participa numai membrii acesteia și experții cooptați, după caz.

Regulile de evitare a conflictului de interese sunt egal aplicabile atât Comisiei de evaluare, cât și experților cooptați.

Comisia de evaluare și membrii cooptați au obligația de a semna pe propria răspundere, înainte de preluarea atribuțiilor specifice în cadrul procesului de evaluare, o declarație de confidențialitate și imparțialitate și prin care confirmă că nu se află într-o situație care implică existența unui conflict de interese.

În cazul în care unul dintre membrii desemnați în Comisia de evaluare sau unul dintre experții cooptați constată că se află într-o situație de incompatibilitate, atunci acesta are obligația de a solicita de îndată înlocuirea sa din componența comisiei respective cu o altă persoană. Situațiile de incompatibilitate pot fi sesizate Autorității contractante și de către orice altă persoană. În cazul în care sunt sesizate astfel de

situații, Autoritatea contractantă are obligația de a verifica cele semnalate și, dacă este cazul, de a adopta măsurile necesare pentru evitarea/remedierea oricăror aspecte care pot determina apariția unui conflict de interese.

Orice decizie a Comisiei de evaluare trebuie să întrunească votul a cel puțin două treimi din numărul membrilor săi votanți (aici fiind excluși experții externi cooptați).

În cazul stabilirii Ofertei câștigătoare pe bază de punctaj, votul membrilor Comisiei de evaluare se reflectă prin punctajul individual acordat fiecărei Oferte. Membrii Comisiei de evaluare care nu sunt de acord cu decizia adoptată au obligația de a-și prezenta punctul de vedere în scris, elaborând în acest sens o notă individuală, care se atașează la raportul procedurii de atribuire.

Principalele responsabilități ale Comisiei de evaluare

Principalele atribuții ale Comisiei de evaluare sunt următoarele:

- a) deschiderea Ofertelor și, după caz, a altor documente care însoțesc Oferta;*
- b) verificarea îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție de către Ofertanți/Candidați, astfel cum au fost acestea solicitate prin Documentația de atribuire;*
- c) realizarea selecției/preselecției Candidaților/Ofertanților, dacă este cazul;*
- d) realizarea dialogului cu Candidații, în cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv;*
- e) realizarea negocierilor cu Ofertanții, în cazul aplicării procedurii de Negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare;*
- f) verificarea propunerilor tehnice prezentate de Ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din Caietul de sarcini;*
- g) verificarea propunerilor financiare prezentate de Ofertanți;*
- h) stabilirea Ofertelor admisibile;*
- i) aplicarea criteriului de atribuire, astfel cum a fost prevăzut în Documentația de atribuire, și stabilirea Ofertei câștigătoare;*
- j) elaborarea unei propuneri de anulare a procedurii de atribuire, dacă este cazul.*
- k) elaborarea raportului procedurii de atribuire.*

În cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv sau de Negociere cu publicare prealabilă a unui Anunț de participare, pe parcursul dialogului desfășurat în etapa a doua a acestei proceduri, respectiv pe parcursul etapei de negociere, Comisia de evaluare trebuie să discute și să clarifice, în conformitate și în limitele mandatului acordat de conducătorul Autorității contractante, elemente esențiale cum ar fi:

- a) identificarea responsabilităților de natură tehnică, financiară și juridică ale Concedentului și ale Concesionarului;*
- b) modul de distribuire a riscurilor și beneficiilor între Concesionar și Concedent, fără ca prin această distribuție să se depășească limita care stabilește distincția dintre Contractul de concesiune și cel de achiziție publică;*
- c) modificarea, revizuirea sau adaptarea studiilor existente, în funcție de condițiile de realizare propuse de participanții la dialog/negociere și în măsura în care sunt agreate de Autoritatea contractantă;*
- d) identificarea clară a standardelor de performanță, a facilităților, a echipamentelor care urmează a fie realizate pe parcursul derulării contractului, precum și a cerințelor de predare la sfârșitul perioadei de contract;*
- e) modul de efectuare a controlului și identificarea mecanismelor de urmărire a costurilor, calității și siguranței prestațiilor, a relațiilor cu terții, precum și a altor cerințe specifice de operare și întreținere;*
- f) aranjamentele alternative pentru cazurile în care Concesionarul intră în stare de insolvență sau lichidare ori în cazul în care, din motive care nu țin de voința părților, Concesiunea încetează înainte de termen;*
- g) stabilirea mecanismelor de rezolvare a conflictelor;*
- h) elemente referitoare la forța de muncă preluată sau angajată pentru realizarea proiectului;*
- i) clauzele generale ale contractului care urmează să fie încheiat;*
- j) stabilirea categoriilor de bunuri care fac obiectul contractului (bunuri de retur/bunuri proprii);*
- k) alte obiective stabilite de Autoritatea contractantă.*

Secțiunea 2.6.2. Procedura de solicitare a clarificărilor

Legislația relevantă

– art. 201 din OUG nr. 34/2006

Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de Ofertanți/Candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității Ofertei cu cerințele solicitate. Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui Ofertant/Candidat.

Comisia de evaluare are obligația de a identifica clarificările și informațiile suplimentare necesare pentru evaluarea fiecărei Candidaturi/ Oferte, precum și perioada de timp pusă la dispoziția Candidaților/ Ofertanților pentru prezentarea acestor informații. Comisia de evaluare are obligația de a acorda Ofertantului/Candidatului o perioadă de timp rezonabilă în vederea punerii la dispoziția Comisiei de evaluare a informațiilor solicitate.

Solicitarea transmisă Candidatului/Ofertantului în această privință trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și detaliat cererile Comisiei de evaluare. Dacă Ofertantul nu trimite la timp clarificările/informațiile suplimentare solicitate sau dacă explicațiile sale nu sunt concludente, Oferta sa va fi considerată inadmisibilă.

În plus, dacă, în urma informațiilor suplimentare furnizate, conținutul propunerii financiare a Ofertantului se modifică, Oferta sa va fi considerată inadmisibilă. Singura excepție poate exista în cazul remedierii unor erori aritmetice, Comisia de evaluare având dreptul de a corecta erorile aritmetice dar numai cu acordul Ofertantului. Dacă Ofertantul nu acceptă corectarea acestor erori, Oferta sa va fi considerată inadmisibilă.

În cazul în care, în cadrul Ofertei financiare sunt identificate costuri aparent neobișnuit de scăzute sau insuficient fundamentate, Comisia de evaluare are obligația de a solicita Ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei Oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la Ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică costurile ofertate. Comisia de evaluare are obligația de a lua în considerare justificările primite de la Ofertant îndeosebi cele care se referă la:

- a) fundamentarea economică a costurilor ofertate, aferente metodelor de execuție utilizate sau serviciilor prestate;
- b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază Ofertantul pentru executarea lucrărilor sau prestarea serviciilor;
- c) originalitatea Ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în Caietul de sarcini;
- d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării sau prestarea serviciilor;
- e) posibilitatea ca Ofertantul să beneficieze de ajutor de stat.

Secțiunea 2.6.3 Proceduri de deschidere a Ofertelor

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006
- HG nr. 925/2006

Legislația în vigoare conține prevederi specifice referitoare la evaluarea Ofertelor finale și declararea Ofertantului câștigător. Așadar, în cazul în care procedura de atribuire se desfășoară în mai multe etape, ca, de exemplu, în cazul utilizării procedurii de Dialog competitiv sau Negociere cu publicare prealabilă a unui Anunț de participare, procedurile de deschidere a Ofertelor descrise mai jos sunt aplicabile doar pentru ultima etapă a procedurii de atribuire, respectiv pentru etapa de evaluare a Ofertelor finale.

Comisia de evaluare are obligația de a deschide Ofertele depuse la data, ora și locul indicate în:

- a) Anunțul de participare, în cazul unei Licității deschise;
- b) Invitația de participare la etapa a II-a procedurii de Licităție restrânsă transmisă Candidaților pre-selecți;
- c) Invitația de depunere a Ofertei finale care se va trimite în vederea inițierii celei de-a III-a etape a procedurii de Dialog competitiv;

Autoritatea contractantă are obligația respectării confidențialității conținutului Ofertelor depuse până la momentul deschiderii acestora.

Paragraful 2.6.3.1 Participarea Ofertanților la ședința de deschidere a Ofertelor finale

În funcție de procedura de atribuire, Ofertanții pot participa la ședința de deschidere a Ofertelor finale după cum urmează:

- a) în cazul Licităției deschise: orice Ofertant are dreptul de a participa la deschiderea Ofertelor;
- b) în cazul Licităției restrânse: numai Candidații pre-selecți în prima etapă a procedurii de Licităție restrânsă pot participa la deschiderea Ofertelor;
- c) în cazul Dialogului competitiv: numai Candidații selecți în urma etapei de dialog pot participa la deschiderea Ofertelor;

Paragraful 2.6.3.2 Participarea observatorilor UCVAP la derularea procedurii de atribuire

În cazul în care Autoritatea contractantă are obligația de a notifica UCVAP în legătură cu demararea procedurii de atribuire pentru un Contract de concesiune (*a se vedea Paragraful 2.4.3.1*), trebuie să se asigure că observatorii numiți de UCVAP participă la ședința de deschidere a Ofertelor. De asemenea, observatorii pot participa la întâlnirile ulterioare ale Comisiei de evaluare în timpul cărora sunt evaluate Ofertele.

Obiectivul funcției de verificare exercitate de observatori este de a contribui la asigurarea conformității cu legislația din domeniu a procedurilor derulate în vederea atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii și a documentelor întocmite în cadrul acestor proceduri. Observatorii nu fac parte din comisiile de evaluare a Ofertelor și nu au dreptul de a interveni în activitatea membrilor evaluatori sau a experților cooptați.

Verificarea aspectelor procedurale se efectuează prin verificarea conformității Documentației de atribuire cu legislația privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii, precum și prin urmărirea directă a modului de derulare a procedurii de atribuire a Contractelor concesiune.

În acțiunea de verificare a procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, observatorii urmăresc, prioritar, următoarele elemente-cheie:

- a) respectarea regulilor și principiilor care stau la baza atribuirii Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii;
- b) modul în care se aplică și se respectă procedura de atribuire;
- c) acuratețea documentelor supuse verificării;
- d) modul în care se aplică de către Autoritățile contractante criteriile de calificare și selecție a Ofertanților și criteriile de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii;
- e) semnarea de către Autoritatea contractantă a contractului cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost declarată câștigătoare.

În îndeplinirea atribuțiilor care le revin, observatorii au următoarele obligații:

- a) participă la ședința de deschidere a Ofertelor și la ședințele ulterioare ale Comisiei de evaluare având ca obiect evaluarea, analiza și adjudecarea Ofertei câștigătoare;
- b) verifică conformitatea procedurii de atribuire aleasă de Autoritatea contractantă cu legislația aplicabilă, privind: respectarea regulilor de publicitate, respectarea regulilor de participare a operatorilor economici la procedura de atribuire, conformitatea Documentației de atribuire a Contractului de concesiune, precum și respectarea regulilor de evitare a conflictului de interese.

În exercitarea atribuțiilor, observatorii au acces neîngrădit la toate documentele și informațiile legate de procedura de atribuire. Aceștia pot solicita președintelui Comisiei de evaluare din cadrul Autorității contractante, în cazuri temeinic justificate, informații suplimentare scrise, de natură să conducă la lămurirea aspectelor procedurale legate de derularea procedurii de atribuire.

Accesul observatorilor la documentele și informațiile privind procedurile de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii se realizează cu respectarea normelor privind protecția informațiilor clasificate.

În exercitarea atribuțiilor de serviciu, Observatorii desemnați pentru efectuarea verificării aspectelor procedurale întocmesc:

- a) nota intermediară – imediat ce se constată abateri în aplicarea legislației din domeniul concesiunilor pe parcursul procedurii de atribuire. Nota intermediară conține și recomandările pentru corectarea abaterilor. Această notă se înregistrează la Autoritatea contractantă și se anexează la raportul de activitate;
- b) avizul consultativ – când se constată neconcordanțe în aplicarea legislației în domeniul achizițiilor publice și Concesiunilor de lucrări publice și servicii. Avizul consultativ conține neconcordanțele în aplicarea legislației în vigoare din domeniul achizițiilor publice și Concesiunilor de lucrări publice și servicii și se transmite Autorității contractante în cel mult 3 zile lucrătoare de la stabilirea Ofertei câștigătoare. UCVAP are obligația de a transmite avizul consultativ și ANRMAP, precum și, după caz, organului ierarhic superior al Autorității contractante.
- c) raportul de activitate – pentru fiecare procedură de atribuire verificată, după finalizarea activității de observare, în care consemnează principalele constatări, anexând toate notele intermediare, precum și avizul consultativ, dacă este cazul. Acesta se întocmește și în cazul în care nu se ajunge la semnarea contractului. Raportul de activitate se înregistrează la structura UCVAP din care fac parte observatorii și se transmite la Autoritatea contractantă în termen de 5 zile lucrătoare de la finalizarea activității de verificare.

Autoritatea contractantă, pe baza notelor intermediare emise de observatori și a avizului consultativ emis de structura UCVAP, poate dispune:

- a) modificarea, încetarea, revocarea și anularea actelor în legătură cu procedura verificată;
- b) continuarea procesului de atribuire a Contractului de concesiune de lucrări publice sau a Contractului de concesiune de servicii.

Responsabilitatea pentru deciziile adoptate pe parcursul procedurii de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii revine Autorității contractante. Decizia luată de Autoritatea contractantă se transmite de îndată ANRMAP și UCVAP.

Paragraful 2.6.3.3 Prelungirea termenului de depunere a Ofertelor

Legislația relevantă

– art. 72 și 277 din OUG nr. 34/2006

Ca regulă generală, Autoritatea contractantă are obligația de a stabili data limită de depunere a Ofertelor în funcție de complexitatea proiectului și/sau de cerințele specifice de elaborare a Ofertelor prevăzute în cadrul Documentației de atribuire, astfel încât operatorii economici interesați să aibă la dispoziție timpul necesar în vederea punerii la dispoziția Autorității contractante a documentelor solicitate.

Autoritatea contractantă are obligația de a prelungi perioada pentru elaborarea Ofertelor în cazul în care acestea nu pot fi elaborate decât după vizitarea amplasamentelor sau după consultarea la fața locului a unor documente-anexă la Caietul de sarcini, precum și în cazul în care Autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a transmite Documentația de atribuire sau răspunsul la solicitarea de clarificări în termenele limită stabilite de prevederile legale în vigoare, deși a primit în timp util o solicitare în acest sens. Într-o astfel de situație, data limită de depunere a Ofertelor se decalează cu o perioadă suficientă, astfel încât orice operator economic interesat să dispună de un timp rezonabil necesar pentru obținerea informațiilor complete și relevante pentru elaborarea Ofertei.

De asemenea, termenul limită de depunere a Ofertelor trebuie prelungit în mod corespunzător perioadei necesare soluționării unei contestații pentru care instanța sau Autoritatea contractantă, din proprie inițiativă, a decis suspendarea aplicării procedurii.

Legea nu prevede în mod expres alte situații în care unui Ofertant i se permite să solicite sau Autorității contractante i se permite să acorde o prelungire a termenului limită pentru depunerea Ofertei.

Paragraful 2.6.3.4 Procesul-verbal al ședinței de deschidere a Ofertelor

În cadrul ședinței de deschidere nu este permisă respingerea niciunei Oferte, cu excepția celor care se încadrează în una dintre următoarele situații:

- a) au fost depuse după data și ora limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în Anunțul de participare;
- b) nu sunt însoțite de Garanția de participare astfel cum a fost solicitată în Documentația de atribuire.

Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii Comisiei de evaluare, de experți cooptați și de reprezentanții operatorilor economici, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea Ofertelor, elementele principale ale fiecărei Oferte.

Comisia de evaluare are obligația de a transmite un exemplar al procesului-verbal de deschidere tuturor operatorilor economici participanți la procedura de atribuire, indiferent dacă aceștia au fost sau nu prezenți la ședința de deschidere.

Orice decizie cu privire la calificarea/selecția Ofertanților/Candidaților sau, după caz, cu privire la evaluarea Ofertelor se adoptă de către Comisia de evaluare în cadrul unor ședințe ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor.

Conținutul cadru al procesului-verbal al ședinței de deschidere a Ofertelor:

- metodologia aplicată în cadrul ședinței respective, prezența tuturor membrilor Comisiei de evaluare la ședința de deschidere, dacă anumiți membri au fost înlocuiți cu membri de rezervă;
- aspecte procedurale urmărite în cadrul ședinței de deschidere a Ofertelor, cum ar fi: dacă plicurile au fost sigilate; dacă au fost deschise de președintele Comisiei de evaluare, dacă au fost prezentate Garanțiile de participare în forma cerută în cadrul Documentației de atribuire, dacă reprezentanții Ofertanților au prezentat imputernicirile valabile etc; și
- elementele principale ale fiecărei Oferte, care trebuie citite cu voce tare de către președintele Comisiei de evaluare în timpul ședinței de deschidere a Ofertelor: numele Ofertanților, modificările și retragerile de Oferte, elementele principale ale propunerilor financiare, cum ar fi: elemente de cost, cursul de schimb în baza căruia costurile oferite pot fi comparate la evaluarea Ofertelor; perioada de valabilitate a Ofertei, propunerile de Oferte alternative (dacă este cazul).

Paragraful 2.6.3.5 Sesiunile de evaluare ulterioare ședinței de deschidere a Ofertelor

Cu excepția ședinței de deschidere a Ofertelor, numai membrii Comisiei de evaluare și experții externi cooptați, precum și observatorii din partea UCVAP, pot lua parte la întâlnirile de evaluare ale Comisiei de evaluare.

Secțiunea 2.6.4 Stabilirea Ofertei câștigătoare

Oferta câștigătoare se stabilește numai dintre Ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire.

Oferte admisibile

Oferta este considerată admisibilă dacă se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- a) nu au fost depuse după data și ora limită de depunere sau la o altă adresă decât cele stabilite în Anunțul de participare;
- b) sunt însoțite de Garanția de participare astfel cum a fost solicitată în Documentația de atribuire;
- c) a fost depusă de un Ofertant care îndeplinește cerințele minime de calificare;
- d) îndeplinește cerințele Caietului de sarcini;
- e) nu conține propuneri dezavantajoase pentru Autoritatea contractantă, referitoare la clauzele contractuale;
- f) propunerea financiară este realistă și nu implică din partea Autorității contractante o contribuție de natură să producă o distribuție majoritară a riscului de exploatare către ea însăși.

Oferta poate fi considerată inadmisibilă dacă a fost depusă de un Ofertant care, în ultimii 2 ani, din motive imputabile acestuia, nu și-a îndeplinit sau a îndeplinit în mod defectuos obligațiile contractuale, fapt care a produs sau este de natură să producă grave prejudicii beneficiarilor acestuia.

Modul de îndeplinire a obligațiilor contractuale se dovedește prin mijloace precum certificatele/documentele, astfel:

- în cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui Contract de concesiune de servicii, Autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita Ofertanților, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea serviciilor ce urmează să fie prestate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, o listă a principalelor servicii prestate în ultimii 3 ani, conținând valori, perioade de prestare, beneficiari, indiferent dacă aceștia din urmă sunt Autorități contractante sau clienți privați. Prestările de servicii se confirmă prin prezentarea unor certificate/documente emise sau contrasemnate de o autoritate ori de către clientul privat beneficiar.

– în cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui Contract de concesiune de lucrări, Autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita Ofertanților, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea lucrărilor ce urmează să fie executate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului o listă a lucrărilor executate în ultimii 5 ani, însoțită de certificări de bună execuție pentru cele mai importante lucrări și care vor conține valori, perioada și locul execuției lucrărilor, modul de îndeplinire a obligațiilor, beneficiari, indiferent dacă aceștia sunt Autorități contractante sau clienți privați.

În termen de 20 de zile de la data deschiderii Ofertelor, Autoritatea contractantă are obligația de a stabili Oferta câștigătoare, pe baza criteriului de atribuire precizat în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire, în condițiile în care Ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse. În cazuri temeinic motivate, Autoritatea contractantă poate prelungi perioada de evaluare cu cel mult 20 de zile. Motivele temeinice se prezintă într-o notă justificativă, aprobată de ordonatorul de credite al Autorității contractante, și este parte a dosarului Concesiunii.

După ce a finalizat evaluarea Ofertelor, Comisia de evaluare are obligația de a elabora raportul procedurii de atribuire, care se înaintează conducătorului Autorității contractante spre aprobare, conform atribuțiilor legale ce îi revin.

Activitatea Comisiei de evaluare încetează după elaborarea raportului procedurii de atribuire.

Raportul procedurii de atribuire

Raportul procedurii de atribuire se elaborează înainte de încheierea Contractului de concesiune și cuprinde cel puțin următoarele elemente:

- a) denumirea și sediul Autorității contractante;
- b) obiectul Contractului de concesiune;
- c) dacă este cazul, denumirea/numele Candidaților participanți la procedură;
- d) dacă este cazul, denumirea/numele Candidaților selectați și neselectați, precum și motivele care au stat la baza selectării sau neselectării respectivelor Candidați;
- e) denumirea/numele Ofertanților participanți la procedură;
- f) denumirea/numele Ofertanților respinși și motivele care au stat la baza acestei decizii;
- g) dacă este cazul, motivele concrete pentru care una sau mai multe dintre Oferte au fost respinse;
- h) denumirea/numele Ofertantului a cărui Ofertă a fost declarată câștigătoare și motivele care au stat la baza acestei decizii;
- i) în cazul Ofertantului câștigător, partea din Contract pe care acesta a declarat că o subcontractează, împreună cu denumirea/numele subcontractanților;
- j) dacă este cazul, justificarea hotărârii de anulare a procedurii de atribuire.

Paragraful 2.6.4.1 Publicitatea și informarea Candidaților/Ofertanților

Autoritatea contractantă are obligația de a informa operatorii economici implicați în procedura de atribuire despre deciziile referitoare la rezultatul selecției, la rezultatul procedurii de atribuire ori, după caz, la anularea procedurii de atribuire și eventuala inițiere ulterioară a unei noi proceduri, în scris și cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de 3 zile lucrătoare de la emiterea acestora.

Se consideră operator economic implicat în procedura de atribuire orice Candidat/Ofertant pe care Autoritatea contractantă nu l-a informat încă despre decizii care îi vizează direct Candidatura/Oferta proprie sau orice Candidat/Ofertant a cărui Candidatură/Ofertă nu a fost încă respinsă definitiv de Autoritatea contractantă. O respingere este considerată definitivă dacă a fost comunicată operatorului economic în cauză și fie a fost considerată legală de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau de către instanța sesizată în legătură cu acest aspect, fie nu a făcut ori nu mai poate face obiectul unei căi de atac.

Comunicarea prin care se transmite informarea se poate face și prin fax sau prin mijloace electronice.

În cadrul comunicării, Autoritatea contractantă are obligația de a informa Ofertantul câștigător cu privire la acceptarea Ofertei prezentate, precum și pe Ofertanții/Candidații care au fost respinși sau a căror Ofertă nu a fost declarată câștigătoare asupra motivelor care au stat la baza deciziei respective, după cum urmează:

- a) fiecărui Candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a Candidaturii sale;
- b) pentru fiecare Ofertă respinsă, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora Oferta a fost considerată inadmisibilă, îndeosebi elementele Ofertei care nu au corespuns cerințelor Caietului de sarcini;
- c) fiecărui Ofertant care a prezentat o Ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câștigătoare, caracteristicile și avantajele relative ale Ofertei/Ofertelor câștigătoare în raport cu Oferta sa, numele Ofertantului căruia urmează să i se atribuiască Contractul de concesiune;
- d) fiecărui Ofertant data-limită până la care au dreptul de a depune contestație, avându-se în vedere prevederile legale în vigoare.

Autoritatea contractantă are dreptul de a nu comunica anumite informații din cele prevăzute mai sus numai în situația în care divulgarea acestora:

- a) ar conduce la neaplicarea unei prevederi legale, ar constitui un obstacol în aplicarea unei prevederi legale sau ar fi contrară interesului public;
- b) ar prejudicia interesele comerciale legitime ale operatorilor economici, publici sau privați, sau ar prejudicia concurența loială dintre aceștia.

Comunicarea către Ofertantul declarat câștigător trebuie să conțină și invitația pentru semnarea contractului.

Autoritatea contractantă are obligația de a încheia contractul cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare, pe baza propunerilor tehnice și financiare cuprinse în respectiva Ofertă. În cazul în care Autoritatea contractantă nu poate încheia contractul cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare, datorită faptului că Ofertantul în cauză se află într-o situație de forță majoră sau în imposibilitatea fortuită de a executa contractul, atunci aceasta are dreptul să declare câștigătoare Oferta clasată pe locul doi, în condițiile în care aceasta există și este admisibilă. În caz contrar, se anulează aplicarea procedurii pentru atribuirea Contractului de concesiune.

Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia Contractul de concesiune numai după împlinirea termenelor de:

- a) 11 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a Contractului de concesiune este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006;
- b) 6 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată a Contractului de concesiune, este egală sau mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În cazul în care Autoritatea contractantă nu transmite comunicarea respectivă prin fax sau prin mijloace electronice, termenele de mai sus se majorează cu 5 zile.

Contractul încheiat înainte de împlinirea termenelor prevăzute mai sus este lovit de nulitate.

Ca o excepție, Autoritatea Contractantă nu are obligația de a respecta termenele menționate mai sus în cazul în care contractul se va încheia cu un Ofertant care a fost singurul Ofertant la respectiva procedură de atribuire și nu există alți operatori economici implicați în procedura de atribuire.

Paragraful 2.6.4.2 Alte obligații ale Autorității contractante

Legislația relevantă

- OUG nr. 34/2006
- HG nr. 71/2007
- HG nr. 925/2006

În termen de 48 de zile de la data încheierii Contractului de concesiune de lucrări publice sau de servicii, Autoritatea contractantă are obligația de a transmite spre publicare în SEAP informații referitoare la identitatea Ofertantului câștigător, la serviciile sau lucrările publice care fac obiectul Contractului de concesiune, la redevența pe care o va primi Autoritatea contractantă sau, după caz, la contribuția financiară care urmează să fie plătită de Autoritatea contractantă.

Atunci când atribuie un Contract de concesiune de lucrări publice, Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita:

- a) Concesionarului să atribuie contracte unor terțe părți, într-un procent de minimum 30% din valoarea totală a lucrărilor care fac obiectul Concesiunii, lăsând Candidaților posibilitatea de a majora partea/părțile din contract pe care urmează să le subcontracteze;
- b) Candidaților să precizeze, în cadrul aplicației depuse, valoarea lucrărilor din cadrul Contractului de concesiune pe care aceștia intenționează să le atribuie unor terțe părți.

Secțiunea 2.6.5 Anularea procedurii de atribuire

Legislația relevantă

- Capitolul V secțiunea 6 din OUG nr. 34/2006

Numai în situații excepționale Autoritatea contractantă are dreptul de a anula procedura de atribuire demarată în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Această decizie trebuie luată, de regulă, înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de atribuire și, oricum, înainte de data încheierii contractului.

Anularea poate surveni *numai* în următoarele situații expres prevăzut de lege:

- a) Autoritatea contractantă se află în una dintre situațiile prevăzute la art. 86 alin. (2) lit. a), art. 102 alin. (2) lit. a) sau art. 117 alin. (2) lit. a) din OUG 34/2006, respectiv autoritatea consideră că nu este asigurat un nivel satisfăcător al concurenței;
- b) au fost depuse numai Oferte inacceptabile și/sau neconforme;
- c) nu a fost depusă nicio Ofertă sau au fost depuse Oferte care, deși pot fi luate în considerare, nu pot fi comparate datorită modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/sau financiare;
- d) abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire sau este imposibilă încheierea contractului.

Procedura de atribuire se consideră afectată în cazul în care se îndeplinesc, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- a) în cadrul Documentației de atribuire și/sau în modul de aplicare a procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni care au ca efect încălcarea principiilor care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică și concesiune;
- b) Autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă, la rândul lor, la încălcarea principiilor care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică și concesiune.

În cazul în care cea mai bună Ofertă este superioară valorilor estimate de Autoritatea contractantă în cuprinsul Costului comparativ de referință (CCR) și se constată că nu se generează un Raport cost – beneficiu pozitiv iar proiectul s-ar putea realiza într-o modalitate mai economică utilizând o achiziție publică tradițională, Autoritatea contractantă are dreptul de a anula procedura de atribuire cu justificarea că s-au depus numai Oferte neconforme deoarece s-a încălcat principiul utilizării eficiente a fondurilor publice. Dacă Autoritatea contractantă intenționează să atribuiască contractul în regim de Concesiune doar în cazul în care acesta generează un Raport cost – beneficiu pozitiv, atunci se recomandă ca acest lucru să fie clar menționat în cuprinsul Documentației de atribuire, pe lângă precizarea valorilor CCR.

Autoritatea contractantă are obligația de a comunica în scris tuturor participanților la procedura de atribuire, în cel mult 3 zile lucrătoare de la data anulării, atât încetarea obligațiilor pe care aceștia și le-au creat prin depunerea de Oferte, cât și motivul concret care a determinat decizia de anulare.

Notificarea respectivă se va transmite prin poștă, și de asemenea prin fax sau mijloace electronice.

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al Autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și Concesiunilor de lucrări publice sau servicii, poate solicita anularea actului, obligarea Autorității contractante de a emite un act, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim pe cale administrativ-jurisdicțională sau în justiție.

Capitolul 2.7 Soluționarea contestațiilor

Legislația relevantă

- *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*
- *Capitolul IX din OUG nr. 34/2006 – Soluționarea contestațiilor*
- *Codul de procedură civilă*

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al Autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și Concesiunilor de lucrări publice sau servicii, poate solicita anularea actului, obligarea Autorității contractante de a emite un act, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim pe cale administrativ-jurisdicțională sau în justiție.

Prin persoană vătămată se înțelege orice operator economic care:

- a) are sau a avut un interes legitim în legătură cu respectiva procedură de atribuire; și
- b) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al Autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind respectiva procedură de atribuire.

Prin act al Autorității contractante se înțelege orice act administrativ, orice altă operațiune administrativă care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații, omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul procedurii de atribuire.

Prin intermediul contestațiilor, se poate solicita:

- anularea unui act administrativ emis de Autoritatea contractantă în cadrul și în legătură cu procedura de atribuire;
- obligarea Autorității contractante de a emite un act administrativ în cadrul și în legătură cu procedura de atribuire; sau

- obligarea Autorității contractante de a lua orice măsuri necesare în vederea recunoașterii dreptului pretins sau a unui interes legitim în cadrul și în legătură cu procedura de atribuire.

Secțiunea 2.7.1 Organe competente

În vederea soluționării contestațiilor, partea care se consideră vătămată se poate adresa tribunalului (Secția de contencios administrativ și fiscal) în circumscripția căruia se află sediul Autorității contractante sau pe cale administrativ-jurisdicțională, Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC).

Prin excepție, litigiile privind procedurile de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice sau servicii aferente infrastructurii de transport de interes național sunt de competența exclusivă a Curții de Apel București.

Înainte de a se adresa instanței competente, persoana vătămată notifică Autoritatea contractantă cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și Concesiunilor, precum și la intenția de a sesiza instanța judecătorească competentă. Notificarea respectivă nu are ca efect suspendarea de drept a procedurii de atribuire, iar lipsa acesteia nu împiedică introducerea cererii în fața instanței competente. După primirea notificării, Autoritatea contractantă poate adopta orice măsuri pe care le consideră necesare pentru remedierea pretinsei încălcări, inclusiv suspendarea procedurii de atribuire sau revocarea unui act emis în cadrul respectivei proceduri. Măsurile adoptate se comunică în termen de o zi lucrătoare atât persoanei care a notificat Autoritatea contractantă, cât și celorlalți operatori economici implicați în procedura de atribuire. Persoana vătămată care, primind comunicarea, consideră că măsurile adoptate sunt suficiente pentru remedierea pretinsei încălcări va transmite Autorității contractante o notificare de renunțare la dreptul de a formula acțiune în justiție sau, după caz, de renunțare la judecarea acțiunii în ceea ce privește respectiva încălcare. Cu toate acestea, persoana vătămată care a notificat Autoritatea contractantă potrivit prevederilor legale, se poate adresa de îndată instanței judecătorești competente, fără a fi obligată să aștepte comunicarea măsurilor de remediere luate de către aceasta.

Paragraful 2.7.1.1 Termene limită de depunere a contestațiilor

Legislația relevantă

- *art.55 din OUG nr. 34/2006 prevede pragurile valorice relevante, în funcție de care se calculează termenele de depunere a contestațiilor, și anume:*
 - *atunci când autoritatea contractantă se încadrează în una dintre categoriile prevăzute la art. 8 lit. a)-c), iar valoarea estimată a contractului de concesiune de servicii care urmează să fie atribuit/încheiat este mai mare decât echivalentul în lei a 125.000 euro;*
 - *atunci când valoarea estimată a contractului de concesiune de lucrări care urmează să fie atribuit/încheiat este mai mare decât echivalentul în lei a 5.000.000 euro.*

Persoana vătămată poate sesiza Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau, după caz, instanța judecătorească competentă în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim, în termen de:

- a) 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre un act al Autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit este mai mare decât pragurile valorice prevăzute mai sus;
- b) 5 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre un act al Autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit, este egală sau mai mică decât pragurile valorice prevăzute mai sus.

În caz contrar, contestația este respinsă ca tardivă.

În cazul în care contestația privește conținutul Documentației de atribuire, publicată în SEAP în condițiile legii, data luării la cunoștință este data publicării Documentației de atribuire iar contestația nu se poate depune decât înainte de data limită stabilită pentru depunerea Ofertelor.

Paragraful 2.7.1.2 Procedura de soluționare a contestațiilor de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC) este organul competent pentru soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurii de atribuire, înainte de încheierea Contractului prin complete specializate, constituite potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului.

Contestația se soluționează de un complet format din 3 membri ai Consiliului, dintre care unul are calitatea de președinte de complet. În cadrul fiecărui complet cel puțin președintele acestuia trebuie să fie licențiat în drept. Cauzele se distribuie completelor în mod aleatoriu. Procedura de soluționare a contestațiilor se desfășoară cu respectarea principiilor legalității, celerității, contradictorialității și a dreptului la apărare.

Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente:

- a) numele, domiciliul sau reședința contestatorului ori, pentru persoanele juridice, denumirea, sediul lor și codul unic de înregistrare. În cazul persoanelor juridice se vor indica și persoanele care le reprezintă și în ce calitate;
- b) denumirea și sediul Autorității contractante;
- c) denumirea obiectului contractului și procedura de atribuire aplicată;
- d) obiectul contestației;
- e) motivarea în fapt și în drept a cererii;
- f) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil;
- g) semnătura părții sau a reprezentantului persoanei juridice.

În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate aceste informații, va cere contestatorului ca, în termen de 5 zile de la înștiințarea prin care i se aduce la cunoștință această situație, acesta să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația va fi respinsă.

Contestatorul va atașa la contestație și copia actului atacat, în cazul în care acesta a fost emis.

Contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire vor fi conexate de către Consiliu pentru a se pronunța o soluție unitară. Pentru contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire se va păstra continuitatea completului de soluționare.

Până la soluționarea contestației de către Consiliu, participanții în cadrul aceleiași proceduri de atribuire se pot asocia la contestație printr-o cerere proprie care trebuie să întrunească cerințele legale.

În termen de o zi lucrătoare de la primirea contestației, Autoritatea contractantă are obligația să îi înștiințeze despre aceasta și pe ceilalți participanți încă implicați în procedura de atribuire. Înștiințarea trebuie să conțină inclusiv o copie a contestației respective.

În vederea soluționării contestației, Autoritatea contractantă are obligația de a transmite Consiliului, în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la data expirării termenului de 11 (+5 zile, după caz), respectiv 6 zile (+5 zile, după caz) (termenele specifice încheierii contractului), punctul său de vedere asupra acesteia/acestora, însoțit de orice alte documente considerate edificatoare, precum și, sub sancțiunea amenzii, o copie a dosarului Concesiunii. Lipsa punctului de vedere al Autorității contractante nu

împiedică soluționarea contestației, în măsura în care s-a făcut dovada comunicării acesteia. Autoritatea contractantă va notifica punctul de vedere și contestatorului, în termenul prevăzut anterior.

Procedura în fața CNSC este scrisă, iar părțile vor fi audiate numai dacă acest lucru este considerat necesar de către completul de soluționare a contestației. Părțile pot fi reprezentate de avocați și pot depune concluzii scrise în cursul procedurii. De asemenea, părțile pot solicita să depună concluzii oral în fața Consiliului.

În vederea soluționării contestației CNSC are dreptul de a solicita lămuriri părților, de a administra probe și de a solicita orice alte date/documente, în măsura în care acestea sunt relevante în raport cu obiectul contestației. De asemenea, Consiliul are dreptul de a solicita orice date necesare pentru soluționarea contestației și de la alte persoane fizice sau juridice.

Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde la orice solicitare a Consiliului și de a-i transmite acestuia orice alte documente care prezintă relevanță pentru soluționarea contestației, într-un termen care nu poate depăși 5 zile de la data primirii solicitării, sub sancțiunea unei amenzi.

CNSC are obligația de a soluționa contestația în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului concesiunii de la Autoritatea contractantă. În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a contestației poate fi prelungit cu încă 10 zile. Nerespectarea termenului de soluționare a contestației constituie abatere disciplinară și poate atrage inclusiv declanșarea procedurii de evaluare a activității CNSC și a președintelui acestuia, în condițiile art. 236, alin. (6) din OUG 34/2006.

Deciziile CNSC privind soluționarea contestației pot fi atacate cu plângere la Curtea de apel, secția de contencios-administrativ și fiscal în a cărei rază teritorială se află sediul Autorității contractante, în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie. Cu excepția cazurilor în care plângerea are ca obiect contestarea amenzii, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor nu are calitatea de parte în proces.

Paragraful 2.7.1.3 Măsuri de remediere și soluții pe care le poate pronunța Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

După primirea unei contestații, Autoritatea contractantă are dreptul de a adopta măsurile de remediere pe care le consideră necesare ca urmare a contestației respective. Orice astfel de măsuri trebuie comunicate contestatorului, celorlalți operatori economici implicați în procedura de atribuire, precum și CNSC, nu mai târziu de o zi lucrătoare de la data adoptării acestora. În situația în care contestatorul consideră că măsurile adoptate sunt suficiente pentru remedierea actelor invocate ca fiind nelegale, acesta va trimite CNSC și Autorității contractante o notificare de renunțare la contestație. În acest caz, Autoritatea contractantă nu mai are obligația de a comunica punctul său de vedere CNSC în vederea soluționării contestației.

În cazul primirii unei contestații de către Consiliu și de către Autoritatea contractantă, pentru care nu s-a luat act de renunțare, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a încheia contractul până la expirarea termenului de contestare a deciziei Consiliului (de 10 zile de la comunicare) prevăzut la art. 281 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, dacă partea interesată nu a introdus plângere la instanța judecătorească competentă. În cazul în care expirarea termenului de contestare a deciziei Consiliului (de 10 zile de la comunicare) prevăzut la art. 281 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 este anterioară expirării termenelor de așteptare prevăzute la art. 205, alin. (1) și art. 206, alin. (3) (de 11 (+5), respectiv 6 (+5) zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul procedurii), Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după îndeplinirea termenelor de așteptare respective. Contractul încheiat cu nerespectarea acestor prevederi legale este lovit de nulitate.

CNSC se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu se mai procedează la analiza pe fond a cauzei.

CNSC va examina apoi, din punct de vedere al legalității și temeiniciei, actul atacat și poate pronunța o decizie prin care îl anulează în parte sau în tot, obligă Autoritatea contractantă să emită un act sau dispune orice altă măsură necesară pentru remedierea actelor ce afectează procedura de atribuire.

În situația în care CNSC apreciază că, în afară de actele contestate în cadrul procedurii de atribuire, există și alte acte care încalcă prevederile legale în domeniu, la care nu s-a făcut referire în contestație, atunci acesta va sesiza ANRMAP, transmițându-i în acest sens toate datele/documentele relevante în susținerea sesizării.

În cazul în care CNSC admite contestația și dispune luarea unei măsuri de remediere a actului atacat, va preciza și termenul în care aceasta trebuie dusă la îndeplinire, care nu poate fi mai scurt decât termenul de 10 zile de exercitare a căii de atac împotriva deciziei Consiliului.

CNSC poate respinge contestația ca fiind nefondată, tardivă, lipsită de interes, lipsită de obiect, ca fiind introdusă de o persoană fără calitate sau neîmputernicită să formuleze contestația, precum și pe orice altă excepție de procedură sau de fond.

În funcție de soluția pronunțată, CNSC va decide asupra continuării sau anulării procedurii de atribuire a Contractelor de concesiune.

CNSC poate lua act, oricând în cursul soluționării contestației, de renunțarea la aceasta de către contestator.

CNSC poate obliga, la cerere, partea în culpă la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației.

Decizia CNSC privind modul de soluționare a contestației se adoptă cu votul majorității membrilor completului, aceștia neavând posibilitatea de a se abține.

Decizia CNSC va fi motivată și comunicată în scris părților în termen de 3 zile de la pronunțare. Decizia, fără motivarea acesteia, se publică pe pagina de internet a Consiliului înăuntrul aceluiași termen. Decizia motivată se publică pe pagina de internet a Consiliului, în cadrul buletinului oficial, fără referire la datele de identificare a deciziei și ale părților, precum și la datele personale, în termen de 10 de zile de la data la care aceasta rămâne definitivă și irevocabilă.

Decizia prin care Consiliul a dispus luarea unor măsuri de remediere va fi înaintată, în copie, în același termen de 3 zile, către ANRMAP, care are obligația de a monitoriza îndeplinirea măsurilor de remediere.

Decizia prin care Consiliul anulează în parte sau în tot actul atacat ori obligă Autoritatea contractantă să emită un act sau să dispună orice altă măsură necesară pentru înlăturarea actelor ce afectează procedura de atribuire este executorie

Decizia Consiliului este obligatorie pentru părți, Contractul de concesiune încheiat cu nerespectarea deciziei Consiliului fiind lovit de nulitate absolută.

Deciziile Consiliului privind soluționarea unei contestații pot fi atacate cu plângere la Curtea de apel, Secția de contencios administrativ și fiscal în a cărei rază se află sediul Autorității contractante, în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie. Plângerea se soluționează conform prevederilor Codului de procedură civilă.

Paragraful 2.7.1.4 Soluționarea litigiilor în instanță

Trebuie subliniat și faptul că orice persoană vătămată poate sesiza direct instanța de judecată în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim. Astfel, procesele și

cererile privind actele Autorităților contractante, acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și cele privind executarea, nulitatea, anularea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a Contractelor de concesiune se soluționează în primă instanță de către Secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului în circumscripția căruia se află sediul Autorității contractante, cu excepția litigiilor privind procedurile de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii aferente infrastructurii de transport de interes național, care se soluționează în primă instanță de către Curtea de Apel București.

Partea nu se poate adresa, pentru soluționarea aceleiași cereri, concomitent Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și instanței judecătorești competente. În caz contrar, se prezumă renunțarea la calea administrativ-jurisdicțională, partea având obligația de a notifica Consiliului introducerea cererii la instanța judecătorească competentă. În cazul în care cu privire la același obiect au fost formulate atât contestație în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cât și acțiune la instanța judecătorească, aceasta din urmă, pentru asigurarea unei bune judecăți, va putea dispune, la cererea părților sau din oficiu, prin încheiere, întrunirea cauzelor. În acest sens, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor va transmite dosarul instanței în termen de 3 zile de la comunicarea încheierii. De asemenea, Autoritatea contractantă are obligația de a încunoștința instanța despre existența unei contestații introduse la Consiliu:

Litigiile privind desfășurarea procedurilor de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice și a Contractelor de concesiune de servicii, precum și cele privind drepturile și obligațiile contractate în cadrul acestor proceduri se soluționează de urgență și cu precădere, cu respectarea prevederilor Codului de procedură civilă.

De asemenea, pentru soluționarea litigiilor care au ca obiect acordarea de despăgubiri pentru repararea prejudiciului cauzat în cadrul procedurii de atribuire, instanța judecătorească are competență exclusivă de a se pronunța pe astfel de cereri, fie în cadrul procedurii de soluționare a contestațiilor prevăzute în OUG nr. 34/2006, fie printr-o acțiune separată.

Judecătorul, de îndată ce constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru cererea de chemare în judecată, dispune prin rezoluție comunicarea acesteia, precum și a înscrisurilor către pârât. Pârâtul este obligat să depună întâmpinarea în termen de 3 zile de la comunicarea cererii de chemare în judecată. Întâmpinarea se comunică de îndată reclamantului, care este obligat să depună răspuns la întâmpinare în termen de 3 zile de la comunicare. Pârâtul va lua cunoștință de răspunsul la întâmpinare de la dosarul cauzei. Cererea reconvențională se introduce în același termen de 3 zile.

În termen de o zi lucrătoare de la primirea citației, Autoritatea contractantă are obligația de a-i înștiința pe ceilalți participanți implicați în procedura de atribuire despre existența unui litigiu privind procedura de atribuire respectivă.

La data depunerii răspunsului la întâmpinare, judecătorul fixează prin rezoluție primul termen de judecată, care va fi de cel mult 20 zile de la data înregistrării cererii de chemare în judecată, dispunând citarea părților. Termenele de judecată ulterioare nu pot fi mai mari de 10 zile.

Instanța va putea dispune o singură dată amânarea judecării cauzei numai în mod excepțional, pentru motive temeinice și care nu sunt imputabile părții sau reprezentantului ei.

Paragraful 2.7.1.5 Soluțiile pe care le poate pronunța instanța

În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța, până la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună la cererea părții interesate, prin încheiere motivată dată cu citarea părților, măsuri cu caracter provizoriu, cum ar fi:

- a) măsuri de suspendare sau care să asigure suspendarea procedurii de atribuire, în stadiul în care se află;

- b) alte măsuri care să asigure oprirea implementării anumitor decizii a Autorității contractante.

Instanța soluționează cererea de suspendare sau privind o altă măsură provizorie, luând în considerare consecințele probabile ale acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public. Instanța va putea să nu dispună măsurile provizorii prevăzute mai sus, în cazul în care consecințele negative ale acestora ar putea fi mai mari decât beneficiile lor. Hotărârea de a nu dispune măsuri provizorii nu trebuie să prejudicieze niciun alt drept al persoanei care a înaintat cererea. Încheierea prin care se instituie măsurile cu caracter provizoriu poate fi atacată cu recurs, în mod separat, în termen de 5 zile de la comunicare.

Indiferent de decizia instanței cu privire la suspendarea procedurii de atribuire, Autoritatea contractantă nu are în nicio situație dreptul de a încheia contractul înainte de soluționarea cauzei de către instanță. În cazul în care hotărârea prin care instanța a soluționat cauza este comunicată înainte de expirarea termenelor de așteptare prevăzute la art. 205, alin. (1) și art. 206, alin. (3) (de 11 (+5), respectiv 6 (+5) zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul procedurii), Autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după îndeplinirea termenelor de așteptare respective.

De asemenea, instanța, admitând cererea introdusă de persoana vătămată, poate dispune anularea în tot sau în parte a actului Autorității contractante, obligarea la emiterea actului de către Autoritatea contractantă, îndeplinirea unei obligații de către Autoritatea contractantă, inclusiv eliminarea oricăror specificații tehnice, economice sau financiare discriminatorii din Anunțul de participare, din Documentația de atribuire ori din alte documente emise în legătură cu procedura de atribuire, precum și orice alte măsuri necesare remedierii încălcării dispozițiilor legale în materia Concesiunilor de lucrări publice sau servicii.

Instanța constată nulitatea contractului în următoarele cazuri:

- a) Autoritatea contractantă a atribuit contractul fără să respecte obligațiile referitoare la publicarea unui Anunț de participare conform prevederilor legale în vigoare;
- b) Autoritatea contractantă nu a respectat prevederile legale privind împlinirea termenelor de așteptare specifice încheierii Contractelor de concesiune, dacă această încălcare a privat un operator economic interesat de posibilitatea de formula o cale de atac înainte de încheierea contractului, în cazul în care această încălcare este coroborată cu încălcarea altor dispoziții în materia achizițiilor publice și Concesiunilor care a afectat șansele operatorului economic interesat de a obține contractul.

În cazul în care instanța consideră, după analizarea tuturor aspectelor relevante, că motive imperative de interes general impun menținerea efectelor contractului, aceasta va dispune, în schimb, sancțiuni alternative, după cum urmează:

- a) limitarea efectelor contractului, prin reducerea termenului de execuție al acestuia; și/sau
- b) aplicarea unei amenzi Autorității contractante, cuprinsă între 2% și 15% din valoarea obiectului contractului, cuantumul acesteia fiind invers proporțional cu posibilitatea de a limita efectele contractului, conform dispozițiilor lit. a).

La aplicarea acestor sancțiuni alternative, instanța va avea în vedere ca acestea să fie eficiente, proporționate și descurajante. Acordarea de despăgubiri nu reprezintă o sancțiune alternativă adecvată.

Capitolul 2.8 Închiderea financiară

Procedura de atribuire a Contractelor de concesiune de lucrări publice sau concesiune de servicii, care implică de obicei finanțare privată semnificativă, nu se finalizează la semnarea Contractului de concesiune, ci doar atunci când are loc închiderea financiară. Închiderea financiară reprezintă momentul la care Concesionarul a încheiat cu succes contractele de finanțare cu băncile în vederea obținerii resurselor financiare necesare realizării proiectului.

Cu toate că Ofertanții comunică cu finanțatorii pe tot parcursul procedurii de atribuire, aceștia vor finaliza Documentele de finanțare numai după declararea Ofertantului câștigător. Doar în momentul în care Contractul de concesiune este finalizat, finanțatorii pot evalua toate riscurile relaționate acestuia.

Contractele de concesiune de lucrări publice sau concesiune de servicii care necesită finanțare privată prealabilă conțin de obicei clauze suspensive care prevăd intrarea în vigoare a contractului la o dată ulterioară semnării lui și numai după îndeplinirea unor condiții obligatorii. Una dintre aceste condiții poate fi obligația Concesionarului de a asigura finanțarea proiectului. Concesionarul va trebui să pună la dispoziția Autorității contractante toate Documentele de finanțare pentru ca aceasta să poată verifica dacă s-au îndeplinit toate condițiile necesare realizării proiectului. Închiderea financiară se consideră realizată imediat ce Autoritatea Contractantă confirmă faptul că respectivul Concesionar a încheiat cu succes contractele de finanțare în vederea realizării proiectului.

Titlul 3. Analiza economico-financiară (VfM) și Costul comparativ de referință (CCR)

Prezentul Titlu prezintă modul în care avantajul economic al unei Concesiuni de lucrări publice sau de servicii se poate compara cu un contract de achiziție publică. Acest avantaj este denumit la nivel internațional „Value for Money” (VfM)¹.

Analiza economico-financiară („Value for Money”-VfM) reprezintă una dintre cerințele principale ale Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune. Aceasta oferă Autorității contractante posibilitatea de a determina modul în care proiectul ar trebui realizat: fie printr-o Concesiune, fie printr-un contract tradițional de achiziție publică.

Ulterior, comparația poate fi utilizată pe tot parcursul procedurii de atribuire pentru a monitoriza evoluția proiectului în funcție de reperele identificate în Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune.

Cuprinsul prezentului Titlu este prezentat mai jos:

Capitolul 3.1 oferă explicații referitoare la cadrul conceptual al analizei economico-financiare („Value for Money”).

Capitolul 3.2 se ocupă de prima etapă: „PSC”², o metodologie de calcul a costurilor aferente duratei de viață a proiectului care urmează a fi suportate de către Autoritatea contractantă în cazul în care este utilizată o procedură de achiziție publică tradițională.

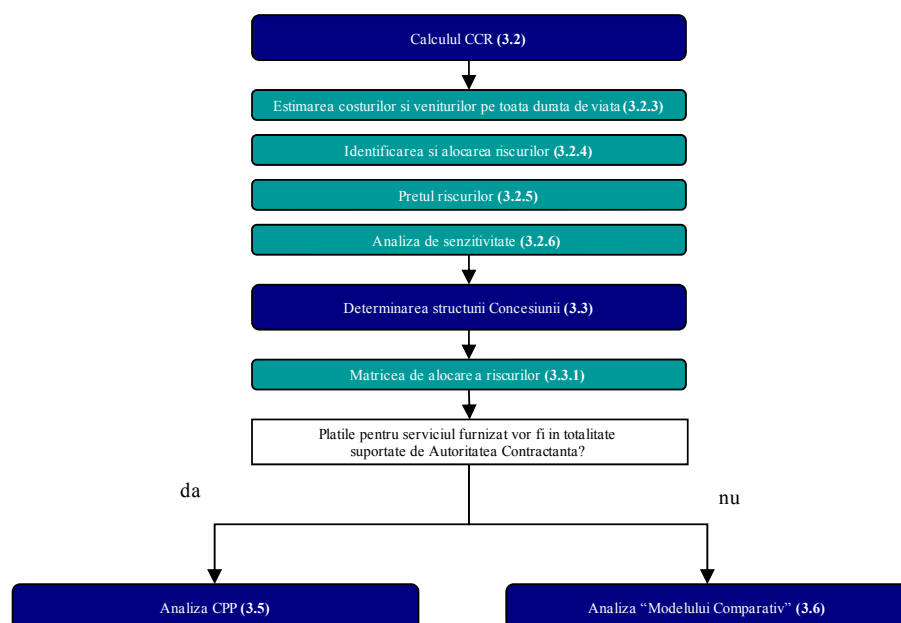
Capitolul 3.3 descrie etapele pe care ar trebui să le urmeze Autoritatea contractantă pentru a stabili structura Concesiunii.

Capitolul 3.4 menționează o serie de aspecte specifice care ar trebui luate în considerare în realizarea Analizei economico-financiare.

Capitolul 3.5 explică metodologia „Comparatorului public-privat” pentru evaluarea Raportului cost – beneficiu al unui proiect realizat în regim de concesiune.

Capitolul 3.6 explică metodologia „Modelului comparativ” (Shadow model) pentru evaluarea Raportului cost – beneficiu al unui proiect realizat în regim de concesiune.

Figura 8: Schema Analizei economico-financiare (VfM) pentru un proiect de concesiune



¹ În România, acest termen nu are o traducere exactă. De aceea ne vom referi la el în continuare prin traducerea aproximativă „Analiza economico-financiară” (Value for Money).

² Public Sector Comparator. Această denumire poate fi tradusă în limba română drept „Costul Comparativ de Referință” (CCR)

Capitolul 3.1 Cadru conceptual

Unul din principalele obiective ale Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune este să dovedească nu numai fezabilitatea economică a proiectului propus, ci și Raportul cost – beneficiu, dacă proiectul respectiv urmează să fie realizat în regim de concesiune. Analiza economico-financiară (VfM) pentru o Concesiune poate fi realizată prin următoarele etape:

Etapa 1: Întocmirea Costului comparativ de referință (CCR)

O analiză CCR furnizează o estimare indicativă a costurilor și veniturilor totale aferente duratei de viață a unui proiect, precum și o estimare indicativă a cerințelor de buget necesare realizării proiectului prin metoda tradițională de achiziție publică. Scopul acestei etape este stabilirea obiectivului și a accesibilității proiectului, precum și întocmirea unui comparator relevant în baza căruia să poată fi evaluate Ofertele operatorilor economici interesați pentru a determina Raportul cost – beneficiu. Acest CCR include identificarea și evaluarea riscurilor aferente proiectului.

Autoritatea Contractantă trebuie să aibă în vedere faptul că se poate stabili un CCR doar când sunt disponibile date corecte și sigure.

Etapa 2: Determinarea structurii preliminare a Concesiunii

Această etapă cuprinde o vedere de ansamblu a tuturor detaliilor proiectului de concesiune. Accentul cade asupra detaliilor și problemelor de ordin juridic, organizațional și de finanțare.

Etapa 3: Determinarea Analizei economico-financiare (Value for Money)

Pe baza CCR-ului elaborat în cadrul etapei 1, se evaluează Raportul cost-beneficiu atunci când proiectul este realizat în regim de concesiune comparativ cu scenariul realizării proiectului prin metoda tradițională de achiziție publică. Două metodologii pot fi folosite pentru această analiză economico-financiară (Value for Money). Metodologia care va fi adoptată depinde de Mecanismul de plată ales pentru proiectul de concesiune respectiv.

Secțiunea 3.1.1 Metodologii pentru realizarea Analizei economico-financiare (Value for Money)

Analiza economico-financiară (VfM) poate fi realizată cu ajutorul a două instrumente diferite:

1. *Metoda „Comparatorului public-privat” (CPP):* CCR este comparat cu cea mai bună estimare a scenariului Concesiunii. Scenariul Concesiunii este realizat în baza datelor CCR și dezvoltat luându-se în considerare impactul inovațiilor și creșterii eficienței generate prin implementarea proiectului în regim de concesiune. În acest fel, CPP se focalizează asupra diferențelor-cheie între cele două opțiuni; sau
2. *Analiza „Modelului comparativ” (Shadow model):* CCR este comparat cu un model complet nou ce delimitează ceea ce operatorul economic ar putea propune pentru realizarea proiectului în regim de concesiune. Acest Model comparativ este construit pe baza cercetării de piață, a exemplelor din proiectele anterioare de concesiune și a expertizei în domeniu.

Când se utilizează metoda „Comparatorului public-privat” (CPP), când se utilizează analiza „Modelului comparativ”?

Alegerea metodei va fi de regulă determinată de evaluarea circumstanțelor specifice ale proiectului propus, de la caz la caz:

- Dacă proiectul (respectiv serviciul furnizat în cadrul proiectului de concesiune) nu generează niciun fel de venituri de la utilizatorii finali, ci numai plăți efectuate Concesionarului de către Autoritatea contractantă, ca de ex. plăți de disponibilitate, atunci este potrivită metoda CPP.

- Dacă proiectul (respectiv serviciul furnizat în cadrul proiectului de concesiune) generează venituri direct de la utilizatorii finali și, ca atare, este expus cerinței pieței, atunci este potrivită metoda „Modelului comparativ”. Această alegere implică, însă, evaluări mai detaliate (de ex. previziuni de piață) pentru a previziona costurile aferente unei Oferte comparative (Shadow bid) realizate de un potențial Concesionar.

- În cazul în care Mecanismul de plată al Concesiunii este un hibrid între cele două modele prezentate mai sus, atunci metoda „Modelului comparativ” poate fi folosită mai ales dacă veniturile sunt supuse fluctuațiilor cererii.

Secțiunea 3.1.2 Testarea bancabilității proiectului prin intermediul metodei „Modelului comparativ” (Shadow model)

Bancabilitatea proiectului trebuie întotdeauna testată înainte de lansarea procedurii de atribuire a contractului (a se vedea Paragraful 1.4.7.3).

1. În cazul plăților de disponibilitate efectuate de către Autoritatea contractantă către Concesionar, bancabilitatea este relativ certă și lipsită de riscuri, cu prevederea că Ofertanții trebuie să se asigure că Autoritatea contractantă va efectua plăți suficiente pentru a acoperi costurile, serviciul datoriei și randamentul investiției de capital. Bancabilitatea trebuie testată pe piață pentru a se asigura faptul că instituțiile finanțatoare agreează structura propusă de Concesiune și studiul analizei diagnostic efectuat în special în ceea ce privește solvabilitatea Autorității contractante.
2. În cazul în care o parte semnificativă din plăți rezultă din plățile utilizatorilor finali, de exemplu taxele de utilizare, bancabilitatea este mult mai puțin certă. Într-un astfel de caz, pentru a asigura fezabilitatea economică și bancabilitatea proiectului, Autoritatea contractantă trebuie să construiască un așa numit Model comparativ. Acest Model comparativ va conține, de exemplu, previziuni de trafic, date privind elasticitatea prețurilor taxelor de utilizare și va include un model financiar comprehensiv (flux de numerar) care să indice contribuțiile și beneficiile investitorilor și ale creditorilor.

Dezvoltarea unui Model comparativ este complexă și necesită o perioadă mare de timp. De regulă, necesită expertiză externă și poate fi costisitoare. Prin urmare, se recomandă dezvoltarea unui Model comparativ doar când este absolut necesară demonstrarea fezabilității economice și a bancabilității Concesiunii comparativ cu schema tradițională de achiziție publică.

Capitolul 3.2 Estimarea costurilor proiectului (CCR) și analiza riscurilor

Secțiunea 3.2.1 Conceptul CCR

În Studiul de fundamentare, CCR-ul reprezintă o indicație importantă a accesibilității unui proiect. El reprezintă estimarea cheltuielilor și veniturilor pe întreaga durată de viață a unui proiect realizat în sistem de achiziție publică tradițională.

Cheltuielile și veniturile pe durata de viață a proiectului înseamnă că sunt luate în calcul nu numai costurile de construcție, ci și totalul cheltuielilor și veniturilor aferente operării și întreținerii de-a lungul perioadei proiectului. Întrucât CCR este folosit pentru a compara costurile unei abordări tradiționale de achiziție publică cu cele ale unei Concesiuni, costurile pe durata de viață sunt în general calculate pe parcursul duratei estimate a Concesiunii, care se situează de cele mai multe ori între 20 și 35 de ani. Este, însă, importantă comparația unor elemente similare, respectiv perioada CCR trebuie să fie aceeași cu cea a Concesiunii.

CCR are un dublu scop:

1. de a furniza o perspectivă atentă asupra tuturor costurilor, veniturilor și riscurilor care pot apărea pe parcursul duratei de viață al proiectului.

2. de a furniza un reper pentru procesul ulterior de atribuire prin achiziție publică. CCR poate fi utilizat pentru a compara Ofertele de Concesiune cu scenariul tradițional de atribuire prin achiziție publică. Rezultatele acestei comparații arată dacă Ofertele depuse în cadrul unei proceduri de atribuire a unui Contract de concesiune generează un Raport cost – beneficiu optim pentru Autoritatea contractantă.

Secțiunea 3.2.2 Structura CCR

CCR cuprinde un calcul a Valorii actualizate nete (VAN) a fluxurilor de numerar aferente duratei de viață a proiectului. Aceste fluxuri de numerar sunt construite pe baza unui CCR brut și a analizei riscurilor.

Calculul CCR

Exprimat sub formă de formulă, CCR se calculează după cum urmează:

$$\text{CCR} = \text{CCR brut} + \text{riscuri} + \text{considerații financiare suplimentare}$$

CCR-ul brut este „cea mai bună estimare” a tuturor costurilor și veniturilor estimate pe întreg ciclul de viață a proiectului.

Analiza riscurilor se bazează pe identificarea, alocarea și cuantificarea riscurilor aferente proiectului.

Considerațiile financiare suplimentare se referă la acele aspecte care ar putea avea un impact asupra valorii actualizate nete a proiectului, dar care sunt greu de cuantificat, ca de exemplu inovația, transferul de tehnologie. Întrucât aceste considerații pot avea totuși un impact pe viitor, includerea lor în CCR este importantă.

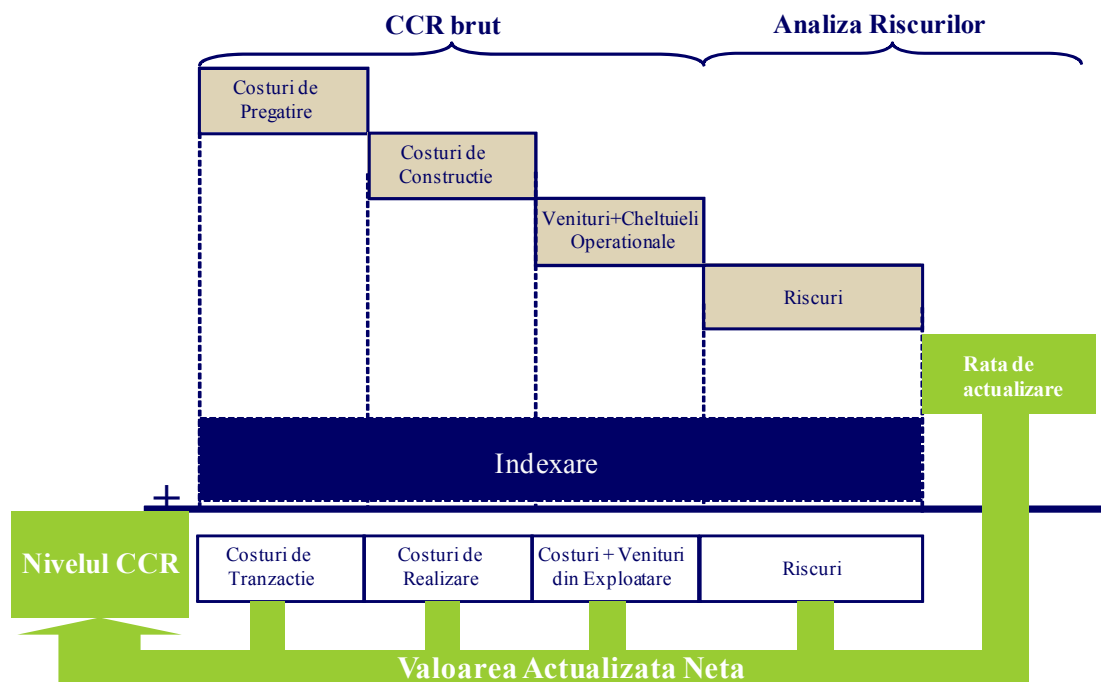
În prima etapă, se întocmește CCR-ul brut. Estimarea CCR-ului brut cuprinde toate costurile pregătirii proiectului, costurile și veniturile aferente construcției și operării împreună cu un calendar al acestor costuri pe întreaga durată de viață a proiectului. Acestea constituie date de intrare (inputuri) pentru o previzionare a fluxului de numerar.

A doua etapă cuprinde analiza riscurilor, în cadrul căreia riscurile sunt cuantificate și adăugate în previzionarea fluxului de numerar. Dacă este cazul, este luată în considerare și perioada în care pot apărea riscurile.

În cea de-a treia etapă, toate fluxurile de numerar sunt indexate pentru a ține seama de inflație (în cazul în care estimările costurilor nu includ deja o rezervă pentru acest element). Astfel, se obțin fluxurile de numerar nominale pentru scenariul tradițional CCR. Această proiecție oferă o indicație privind totalul costurilor proiectului de-a lungul întregii perioade de viață.

În final, Valoarea actualizată netă (VAN) din scenariul tradițional se calculează cu ajutorul unei rate de actualizare (discontare) ce reflectă costul capitalului suportat de către Autoritatea contractantă (*a se vedea Capitolul 4.7*).

Figura 9: Structura CCR



Etaple ce reprezintă calcularea CCR sunt prezentate mai sus.

Legislația română prevede reglementări clare pentru estimarea costurilor de pregătire și construcție. Acestea se găsesc în Hotărârea Guvernului nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului-cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice, precum și a structurii și metodologiei de elaborare a devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 48/2008.

Secțiunea 3.2.3 Costurile și veniturile proiectului pe durata de viață a proiectului: dezvoltarea CCR-ului brut

Procesul de dezvoltare pentru stabilirea CCR-ului brut începe prin întocmirea unei situații generale a tuturor costurilor și veniturilor ce ar putea fi implicate în cazul în care proiectul este atribuit prin procedură de achiziție publică tradițională. Cu toate acestea, la început trebuie stabilită o dată de referință de la care trebuie să înceapă evaluarea costurilor.

Data de referință este, de regulă, data la care demarează procedura de achiziție publică. Aceasta înseamnă că toate costurile de pregătire a proiectului – de exemplu, realizarea Studiului de fezabilitate și a Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune – nu trebuie incluse în CCR, întrucât aceste costuri au fost deja suportate până la data respectivă.

Costurile de construcție aferente proiectului au fost deja estimate în Studiul de fezabilitate (*a se vedea Paragraful 1.1.1.6*). Cu toate acestea, în cadrul CCR, ar trebui adăugate și costurile de operare și întreținere estimate pentru aceeași durată de viață ca pentru Concesiune.

Tabelul de mai jos conține tipurile de costuri și venituri care sunt luate în general în considerare în dezvoltarea CCR-ului brut.

Întrucât nu toate costurile și veniturile survin în același timp, ci pe durata ciclului de viață al proiectului, trebuie întocmit un Model financiar al fluxului de numerar, în care sunt prelucrate toate datele de intrare (*a se vedea Titlul 4*).

Costurile de tranzacție	<i>Acestea sunt costurile corespunzătoare procedurii de atribuire prin achiziție publică tradițională. Ele constau de regulă din costurile consultanților externi și interni care oferă Autorității Contractante asistență juridică, tehnică și financiară.</i>	
Costurile de implementare	<i>Aceste costuri sunt cunoscute și ca investiții inițiale și trebuie să includă nu numai costul proiectării și al construcției, ci și costurile implicate în modificarea structurilor existente.</i>	- costuri de proiectare; - costuri de achiziție sau închiriere, și de amenajare a terenului; - costuri apărute în legătură cu obținerea de informații privind proiectul; - costurile cu forța de muncă necesare construcției; - materii prime necesare construcției; - plăți către furnizori; - utilaje și echipamente necesare construcției; - costuri de asigurare în decursul perioadei de construcție; - costuri de management în decursul etapelor de proiectare și construcție; și - costuri legate de migrarea sistemelor IT sau alte costuri de restructurare
Costuri de operare	<i>Costurile de operare sunt toate costurile suportate în timpul operării și întreținerii. Estimările acestor costuri se bazează pe experiența din alte proiecte și trebuie indexate întrucât vor fi incluse în Oferte. Se recomandă documentarea tuturor ipotezelor lor într-o anexă separată astfel încât să se poată identifica cu ușurință modul în care au fost calculate anumite sume și cum pot fi acestea modificate ulterior. Costurile de operare pot fi detaliate / subdivizate în costuri operaționale și de întreținere.</i>	<i>Costurile de întreținere sunt costurile de investiții și de întreținere apărute după competiția Ofertanților pe întreaga durată de viață a proiectului. Iată câteva exemple de costuri de întreținere:</i> - înlocuire echipamente; - reparații capitale; - cheltuieli de exploatare. <i>După cum se poate vedea din această listă, cea mai importantă diferență între costurile de implementare și costurile de exploatare este momentul în timp la care apar acestea.</i> <i>Costurile operaționale sunt suportate pe întreaga durată de viață a proiectului pentru a presta serviciul. Natura acestor costuri depinde de proiect. Iată câteva exemple de costuri operaționale:</i> - costurile cu personalul odată ce proiectul este operațional, inclusiv plățile de asigurări sociale, contribuții la fondul de pensii și alte costuri directe de personal; - costuri de recrutare, educație și instruire; - costuri cu materiile prime și consumabilele; - costuri de management și control odată ce proiectul este operațional; - cheltuieli administrative generale pentru managementul de proiect; - costul gestionării activelor pe întreaga durată de viață a proiectului; și - costuri de asigurare odată ce proiectul este operațional.
Elemente de venit	<i>Elementele de venituri constau din toate veniturile estimate a fi generate de către proiect</i>	- venituri din vânzări sau închirieri - venituri bazate pe valoarea reziduală. - venituri bazate pe taxă (indirectă) - venituri bazate pe taxa de utilizare efectivă

Paragraful 3.2.3.1 Estimarea veniturilor proiectului, aferente utilizatorilor, pe durata de viață a proiectului

În cazul în care proiectul implică taxe de utilizare, trebuie efectuat un studiu pentru a estima veniturile pe termen lung. În cazul unei taxe de drum, acest studiu include de regulă o previziune de trafic și un studiu referitor la disponibilitatea utilizatorilor de a plăti taxe. Aceste studii pot necesita perioade mari de timp și sume substanțiale de bani. Cu toate acestea, studiile sunt foarte importante pentru evaluarea fezabilității economice și a bancabilității proiectului întrucât vor fi solicitate de către finanțatori.

Secțiunea 3.2.4 Analiza riscurilor

Orice proiect de investiții publice implică riscuri. Nu este neobișnuit ca, în cazul proiectelor complexe, să existe diferențe între costurile și estimările de timp reale și cele estimate inițial. Întârzierile și depășirile de costuri apar în mod invariabil din riscurile neprevăzute ce apar în practică.

Riscul poate fi definit ca fiind incertitudinea veniturilor, cheltuielilor și a planificării proiectului, cu alte cuvinte riscul influențează gama rezultatelor posibile. Prin urmare, pentru a obține o estimare realistă a costurilor apărute de-a lungul duratei de viață a unui proiect, riscurile relevante aferente proiectului trebuie identificate, evaluate și incluse în CCR. Procesul este cunoscut drept analiza riscurilor.

Paragraful 3.2.4.1 Identificarea riscurilor

Cea mai frecvent utilizată metodologie de identificare a riscurilor este Matricea riscurilor. Aceasta poate fi reprezentată ca o enumerare a tuturor riscurilor posibile aferente proiectului în ceea ce privește cheltuielile, veniturile și planificarea.

Legislația română conține și prevederi privind Matricea riscurilor

Mai jos, se explică în detaliu modul în care se poate dezvolta o Matrice a riscurilor. Cu toate acestea, Autoritatea contractantă poate folosi, drept cadru de referință, și Matricea preliminară pentru alocarea riscurilor care este detaliată în Anexa nr. 1 la HG nr. 71/2007, atașată ca Anexă la prezentul Ghid. Totuși, dat fiind faptul că fiecare proiect este diferit, aceasta poate fi utilizată ca referință. Matricea riscurilor trebuie să fie elaborată conform caracteristicilor specifice fiecărui proiect.

În general, o Matrice a riscurilor este împărțită pe categorii în funcție de tipul de riscuri, de ex. riscuri de construcție, riscuri tehnologice, riscuri financiare. Fiecare categorie va conține, însă, un număr de riscuri interdependente, de exemplu întârzieri în construcții și depășiri de costuri, în care un astfel de risc are impact asupra altuia și viceversa.

La elaborarea Matricei Riscurilor, se recomandă ca riscurile să fie grupate în categorii pe baza ordinii cronologice a evenimentelor din cadrul proiectului pentru a evita cuantificarea de două ori a aceluiași risc.

Odată lista completată, ea trebuie revizuită și cele mai importante riscuri trebuie selectate, respectiv acelea care pot avea cel mai mare impact asupra proiectului. În practică, o Matrice a riscurilor poate conține de la 60 până la 120 de riscuri distincte. Anexa 1 conține o listă a riscurilor care pot fi utilizate ca referință pentru identificarea riscurilor pentru un proiect. Cu toate acestea, fiecare proiect poate avea riscuri specifice care nu sunt menționate în această listă, iar riscurile menționate în listă pot fi sau nu aplicabile unui anumit proiect.

De asemenea, este recomandabilă ajustarea procesului de identificare a riscurilor prin organizarea sesiunilor de “brainstorming”, la care ar trebui să participe membrii proiectului și specialiștii interni sau externi cu experiență financiară, juridică și tehnică care au fost implicați în proiecte similare. În plus, este recomandabil să fie utilizate liste de verificare precum și experiența rezultată din proiecte de referință.

Paragraful 3.2.4.2 Împărțirea riscurilor pe categorii și alocarea riscurilor

În Matricea riscurilor, sunt alese în mod obișnuit următoarele categorii de riscuri:

Riscuri de planificare și de proiectare

Riscurile de proiectare sunt acele riscuri care ar putea apărea în cursul fazei de planificare și de proiectare a proiectului. De exemplu, poate exista riscul să apară vicii de proiectare care să constituie ulterior cauza unor întârzieri sau a unor depășiri de costuri.

Riscuri de construcție

Riscurile de construcție sunt toate riscurile ce ar putea apărea în timpul construcției proiectului sau ca rezultat direct al acesteia. Printre acestea se pot număra, de exemplu, riscul geologic, riscul de inundații, riscuri arheologice și de mediu care pot duce de asemenea la depășiri de costuri.

Riscuri de întreținere și operare

O trăsătură cheie pentru aceste riscuri constă în faptul că pot apărea în fiecare an pe perioada operării proiectului, respectiv în decurs de 20-30 de ani, în funcție de durata de viață a proiectului. De regulă, riscul de întreținere și operare este mai mare în primii 1-3 ani de la darea în folosință a obiectivului de investiții. Acestea pot include și riscul majorării cheltuielilor cu forța de muncă față de previziunile inițiale.

Riscuri de cerere

Riscurile de cerere sunt relevante doar în acele cazuri în care există taxe de utilizare. De aici, riscurile de cerere pot, de exemplu, să apară atunci când proiectul este o stație de epurare a apei unde consumatorii plătesc apa pe care o produce stația respectivă, un drum cu taxă sau un aeroport unde pasagerii plătesc operatorului anumite taxe. Riscurile de cerere sunt legate de orice riscuri ce ar putea influența câștigurile reale ale proiectului prin gradul de utilizare de către beneficiari a serviciului prestat de către Concesionar.

În cazul în care Autoritatea contractantă plătește serviciile furnizate în cadrul proiectului, nu va exista, în mod normal, riscul de cerere. Acesta poate fi cazul unui proiect ce presupune construirea și operarea unei închisori, a unei școli sau unei autostrăzi fără taxă, când plățile se efectuează către Concesionar de către Autoritatea Contractantă pe bază de disponibilitate. Pot apărea excepții atunci când Mecanismul de plată se bazează pe utilizare sau trafic; de exemplu pot fi permise majorări de plată de disponibilitate pentru o autostradă realizată în regim de concesiune atunci când nivelul cererii este mult superior celui estimat, pentru a acoperi costurile întreținerii suplimentare, în cazul în care încasările suplimentare nu acoperă aceste costuri.

Alte riscuri

Fiecare proiect va avea anumite riscuri generale care nu sunt legate de nici una dintre categoriile de mai sus. Exemple ar putea fi modificările legislației sau ale regulamentelor, modificările ale cursului de schimb etc.

Alocarea riscurilor

Pentru alocarea riscurilor, trebuie luate în considerare următoarele reguli:

1. Fiecărui risc i se atribuie un număr unic.
2. Fiecărui risc i se atribuie o denumire specifică, legată de natura riscului.
3. Trebuie stabilit, pentru fiecare risc, dacă acesta:
 - (a) va fi reținut de Autoritatea contractantă;
 - (b) va fi alocat Concesionarului sau

(c) va fi împărțit între ambele părți.

Trebuie luat în considerare faptul că, în această etapă, procedura de alocare a riscurilor este elaborată pe baza analizei unui contract tradițional de achiziție publică (și *nu* a unei Concesiuni). Chiar și pentru un proiect finanțat din fonduri publice, pot exista anumite riscuri pe care Autoritatea contractantă să le poată transfera terților, de exemplu riscul de construcție prin contracte cu preț fix.

Tabelul 3: Fragment dintr-o Matrice a riscurilor pentru un CCR

Nr	Denumirea riscului	Descrierea riscului	Alocare		
			Autoritate contractantă	Împărțită	Contractor
Riscuri de planificare					
4	Costuri cu achiziția de terenuri	Achiziția terenurilor necesare duce la costuri mai mari decât cele estimate.	x		
12	Depășiri generale de costuri	Costul construcției este mai mare decât cel prevăzut de către concesionar în oferta sa.			x
15	Descoperirea de vestigii arheologice	Descoperirea de vestigii arheologice pe amplasament împiedică construcția provocând întârzieri și majorări de costuri	x		
18	Depășiri de costuri datorită unor circumstanțe geologice	Tunel considerat neadecvat din motive geologice după săpăturile inițiale		x	
Riscuri de întreținere					
26	Condiții imprevizibile	Condiții imprevizibile cauzează creșterea costurilor cu forța de muncă pentru întreținerea activelor existente sau a activelor noi		x	

Secțiunea 3.2.5 Evaluarea riscurilor

Următorul pas este evaluarea acestor riscuri. Sunt disponibile diverse metodologii, de la simpla estimare a valorii impactului unui eveniment de risc la analiza sofisticată a probabilităților. Odată evaluate, riscurile pot fi alocate părților identificate anterior.

Experiența a arătat că, de cele mai multe ori, datele disponibile pentru a lua o decizie, în cunoștință de cauză, privind impactul sau valoarea unui anumit risc și, în plus, probabilitatea ca evenimentul reprezentat de risc să aibă efectiv loc, sunt destul de subiective și speculative. Experți diferiți pot avea opinii diferite, astfel încât analistul se află în situația de a face un compromis între diferitele previziuni. În aceste circumstanțe, o analiză de probabilitate foarte sofisticată poate să nu conducă la rezultatele optime.

De aceea, este adeseori recomandabil ca analiza să fie simplă și clară, punând accentul asupra identificării riscurilor cheie ale proiectului și, ulterior, asupra utilizării tehnicilor de atenuare și gestionare a riscurilor respective.

Mai jos, este prezentat un exemplu de evaluare simplificată a riscurilor cu privire la o autostradă realizată în regim de Concesiune.

Tabelul 4: Evaluarea simplificată a riscurilor.

Risc	Cost de bază [milioane €]	Valoarea Impactului [%]	Probabilitatea producerii riscului [%]	Valoare Risc [milioane €]	Alocarea la Concesionar [%]	Alocarea la Concesionar [milioane €]
De planificare: Achiziție de terenuri	565	10%	50%	28,25	0%	0
De planificare Proiectare	565	10%	5%	2,83	100%	2,83
De construcție Finalizare	565	25%	10%	14,13	100%	14,13
Tehnic Vicii materiale	565	20%	5%	5,65	100%	5,65
De mediu	565	15%	15%	12,71	50%	6,36
TOTAL				63,57		28,97

În tabelul de mai sus, toate datele pentru valoarea impactului pentru fiecare risc și probabilitatea ca riscul respectiv să se producă sunt ipoteze de lucru întocmite de către experți. Produsul datelor din primele trei coloane oferă valoarea aferentă fiecărui risc.

Cea de-a treia coloană (valoarea impactului) reflectă depășirea de cost pentru fiecare risc în cazul în care acesta apare, exprimată procentual din totalul costurilor estimate. Cea de-a patra coloană (probabilitatea producerii riscului) reprezintă șansa ca riscul/riscurile să se materializeze. Cea de-a cincea coloană reflectă valoarea riscului, calculată ca produsul celei de-a treia cu cea de-a patra coloană.

Rezultatele indică faptul că pentru un proiect cu un cost de bază (respectiv cost de capital) de 565 de milioane €, riscul asociat proiectului în cauză se ridică la valoarea de 63,57 milioane €. Din această sumă, aproximativ 45% sau 28,97 milioane € se pot aloca Concesionarului, în timp ce restul riscului evaluat la 34,60 milioane € va rămâne în sarcina Autorității contractante.

[Secțiunea 3.2.6 Analiza de sensibilitate](#)

Deși, teoretic, riscurile pot fi identificate și evaluate, nu se poate estima ce riscuri apar efectiv în practică. Din acest motiv, trebuie efectuată o analiză de sensibilitate. Această analiză este realizată pentru a identifica factorii cu un efect semnificativ asupra Valorii actualizate nete (VAN) a proiectului.

Atunci când Modelul financiar al CCR a fost pregătit și a fost calculată o Valoare actualizată netă, pot fi aleși câțiva parametri pentru a fi modificați cu 10% în plus sau în minus din valoare. Realizarea acestor analize de sensibilitate poate ajuta la identificarea parametrilor cu cel mai mare impact asupra Valorii actualizate nete.

Capitolul 3.3 Stabilirea structurii preliminare a Concesiunii

Scopul structurării unei Concesiuni îl reprezintă, în practică, identificarea rolurilor alocate Autorității contractante, respectiv Concesionarului în implementarea proiectului.

Pentru a contura structura preliminară a Concesiunii, trebuie identificate mai întâi principalele responsabilități ale ambelor părți. Aceste responsabilități se pot referi la:

1. *Natura juridică a activelor Concesiunii*

Conform legislației în vigoare, activele rezultate în urma realizării proiectului de concesiune se află în proprietatea publică a statului/unităților administrativ teritoriale și în administrarea Concesionarului. Cadrul legal din România nu permite realizarea unui transfer a dreptului de proprietate a acestor bunuri către Concesionar.

2. *Finanțare*

În cadrul unui Contract de concesiune de lucrări publice, construcția obiectivului este finanțată de către Concesionar. Costurile de întreținere și operare (împreună cu serviciul datoriei și randamentul capitalului propriu investit) sunt acoperite din plățile realizate pe perioada derulării Contractului de concesiune. Cu toate acestea, pot exista structuri de Concesiune în care lucrările de construcție sunt finanțate, în tot sau în parte, de către Autoritatea contractantă – posibil cu co-finanțare din fondurile UE – iar lucrările de operare și de întreținere sunt preluate de către Concesionar.

3. *Sursa plății pentru serviciile care urmează să fie prestate de către Concesionar*

Pentru a înțelege structura Concesiunii, trebuie stabilit cu exactitate dacă utilizatorii proiectului plătesc serviciile furnizate de către Concesionar (drumuri cu taxă, aeroporturi, etc.) sau dacă Autoritatea contractantă va efectua plăți către Concesionar (respectiv, plăți de disponibilitate pentru școli, drumuri fără taxă, închisori, etc.).

4. *Activitățile din fiecare etapă a proiectului de Concesiune*

O Concesiune este de regulă un contract pe termen lung care poate include mai multe etape, după cum urmează:

– *Etapă de planificare*

Etapă de planificare a proiectului se referă la activități cum ar fi stabilirea amplasamentului, achiziția de terenuri etc.

– *Etapă de proiectare*

Această etapă se referă la elaborarea documentației tehnico-economice (ex. Studiu de pre-fezabilitate, dacă este cazul, Studiul de fezabilitate, Proiectul tehnic etc).

– *Etapă de construcție*

Această etapă se referă la realizarea efectivă a activelor ce fac obiectul Contractului de concesiune și fără de care nu se pot furniza serviciile conexe.

– *Etapă de întreținere și operare*

Etapă de întreținere și operare începe atunci când activele ce fac obiectul Contractului de concesiune devin funcționale (de exemplu: autostrada este deschisă pentru trafic sau școala este deschisă pentru cursuri). În această etapă, activele trebuie operate la standardele tehnice de performanță specificate în contract. Totodată, această etapă ar putea implica și activități de colectare a taxelor aferente prestării serviciului. Etapa de întreținere și operare se încheie la data finalizării contractului.

– *Etapă de transfer*

Activele ce se constituie în bunuri de retur, inclusiv obligațiile de întreținere și operare a acestora, revin de plin drept, gratuit, în bună stare conform prevederilor contractuale și libere de orice sarcini sau obligații Concedentului la sfârșitul perioadei de concesiune.

Tabelul 5: Structură exemplificativă a unui Contract de concesiune pentru proiectarea, construirea, operarea și întreținerea unei autostrăzi

Proprietate	<i>Activele care urmează a fi realizate vor rămâne în proprietatea publică a Autorității contractante pe toată durata Concesiunii</i>
Finanțare	<i>Concesionarul va asigura finanțarea proiectului (construcția, operarea și întreținerea)</i>
Modalitatea recuperării investiției	<i>Concesionarul poate încasa taxe de utilizare a infrastructurii, în cadrul unor plafoane / marje stabilite prin Contract. În cazul în care veniturile din taxele directe nu sunt suficiente pentru a acoperi costurile de construcție și operare, Autoritatea contractantă va alocă plăți de disponibilitate.</i>
Principalele responsabilități ale părților pe durata de viață a proiectului	
<i>Etapa de planificare</i>	<i>Autoritatea contractantă este responsabilă pentru stabilirea amplasamentului și achiziția terenurilor. Intrarea în vigoare a Contractului de concesiune este condiționată de îndeplinirea obligațiilor Autorității contractante în legătură cu etapa de planificare.</i>
<i>Etapa de proiectare</i>	<i>Autoritatea contractantă va defini în mod clar specificații tehnice de calitate în cadrul Contractului de concesiune. Concesionarul este responsabil de realizarea proiectului tehnic și a detaliilor tehnice de execuție, care vor respecta cerințele stabilite de Autoritatea contractantă.</i>
<i>Etapa de construcție</i>	<i>Concesionarul este responsabil pentru construcția autostrăzii, inclusiv managementul proiectului, conform specificațiilor tehnice de calitate prevăzute în Contractul de concesiune.</i>
<i>Etapa de întreținere și operare</i>	<i>Concesionarului i se va acorda dreptul de exploatare a infrastructurii realizate și va fi responsabil de întreținerea și operarea acesteia, inclusiv colectarea taxelor de utilizare, până la încheierea Contractului de concesiune. Nivelul taxelor va trebui aprobat de către Autoritatea contractantă.</i>
<i>Etapa de transfer</i>	<i>La sfârșitul perioadei de Concesiune, Concesionarul va transfera Autorității contractante activele ce se constituie în bunuri de retur precum și obligația operării și întreținerii acestora.</i>

Secțiunea 3.3.1 Matricea riscurilor Concesiunii

În cadrul CCR, au fost identificate (*a se vedea Paragraful 3.2.4.1*) și alocate riscurile proiectului.

După cum s-a precizat mai sus, în cadrul unei Concesiuni, Concesionarul preia diferite responsabilități pentru realizarea și operarea proiectului. Multe dintre riscuri sunt de asemenea transferate împreună cu aceste responsabilități. Identificarea și alocarea corectă a riscurilor este foarte importantă pentru aprecierea în întregime a structurii Concesiunii.

Fiecare risc poate fi alocat fie Autorității contractante, fie Concesionarului, sau poate fi împărțit între Autoritatea contractantă și Concesionar, în funcție de partea capabilă să-l gestioneze cel mai bine.

Studiul de fundamentare a deciziei de concesionare cuprinde definirea și cuantificarea riscurilor aferente proiectului, în termeni economici și financiari, luând în considerare alternativele identificate de distribuție a riscurilor între părțile contractuale.

Pentru a defini structura Concesiunii, Matricea riscurilor trebuie actualizată. Această acțiune se poate realiza în următoarele două etape:

1. Realocarea fiecărui risc

Matricea riscurilor ar trebui, pentru fiecare risc, să identifice partea care îl va prelua: Autoritatea contractantă, Concesionarul sau ambele părți. În cadrul unei Concesiuni, alocarea riscurilor poate fi foarte diferită de cea dezvoltată pentru un proiect atribuit în mod tradițional prin achiziție publică.

Diferențele de alocare a riscurilor în cadrul unei Concesiuni reprezintă sursa pentru Raportul cost – beneficiu (potențial) al proiectului.

2. Stabilirea tratamentului riscului

Pentru fiecare risc, impactul (financiar) al producerii acestuia trebuie definit în contextul costurilor suportate de către Autoritatea contractantă sau de către Concesionar. Cu alte cuvinte, trebuie stabilită partea care va suporta consecințele financiare în cazul în care riscul se materializează în practică.

Cea mai bună abordare practică a alocării riscurilor de proiect

Regula generală pentru alocarea unui risc este aceea că acesta trebuie suportat de către partea (Autoritatea contractantă sau Concesionar) care poate atenua riscul în cea mai mare măsură și/sau care poate controla consecințele în cea mai mare măsură. Cu toate acestea, deținerea alocării riscurilor nu este un proces simplu și poate fi relativ complex. Nu există o alocare 'tipică' sau 'standard' a riscurilor pentru toate tipurile de proiecte de concesiune. Toate riscurile identificate trebuie re-evaluate de la caz la caz. În general, există riscuri 'tipice' alocate Autorității Contractante, riscuri care sunt alocate de regulă Concesionarului și riscuri care sunt alocate diferit în funcție de specificitatea proiectului.

O înțelegere eronată a situației este aceea că scopul unei Concesiuni este de a aloca 'toate riscurile' Concesionarului. Deși în cadrul unei Concesiuni, Autoritatea Contractantă își asumă mai puține riscuri decât în cazul unei achiziții publice tradiționale, alocarea riscurilor trebuie să fie acceptabilă pentru Concesionar și finanțatori. Autoritatea Contractantă trebuie să își asume riscurile pe care este în măsură să le gestioneze pentru a optimiza bancabilitatea proiectului. În general, Autoritatea contractantă trebuie să preia orice risc care este de obicei neasigurabil pe piața internațională sau orice risc care ar fi nerezonabil pentru Concesionar.

În general, sectorul privat este împotriva preluării riscurilor pe care nu le poate controla. În cazul în care alocarea riscurilor propusă de către Autoritatea contractantă este neadecvată, atribuirea Concesiunii poate eșua dacă Autoritatea contractantă nu dorește să preia anumite riscuri pe parcursul derulării procedurilor de Dialog competitiv sau Negociere.

Alocarea riscurilor, așa cum este ea stabilită în Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune, nu este statică. Trebuie să se bazeze pe scopul și constrângerile Autorității contractante și trebuie să țină seama dacă alocarea riscurilor este acceptabilă pentru investitori și finanțatori. Pe parcursul derulării procedurilor de atribuire a Contractului de concesiune, Matricea riscurilor este adesea actualizată ca urmare a negocierilor/dialogului cu Ofertanții.

Tabelul 6: Exemplu dintr-un fragment de Matrice a riscurilor utilizate în pregătirea unui proiect de Concesiune

Nr.	Denumirea riscului	Descrierea riscului	Alocare			Managementul riscului
			Autoritatea contractantă	Împărțit	Concesionar	
Riscuri de planificare						
4	Costurile achiziției de terenuri	Achiziția terenurilor necesare pentru realizarea proiectului poate conduce la costuri mai mari decât cele estimate.	x			Autoritatea contractantă va suporta costurile suplimentare.
Riscuri de construcție						
12	Depășiri generale de costuri	Costul construcției este mai mare decât cel prevăzut de către Concesionar în oferta sa.			x	
15	Descoperirea de vestigii arheologice	Descoperirea de vestigii arheologice pe amplasament împiedică lucrările de construcție,		x		Costurile aferente întârzierilor pentru Concesionar. Costurile de cercetare și conservare a vestigiilor pentru Autoritatea contractantă.

		provocând întârzieri majorări costuri	și de			
Risc de întreținere						
26	Condiții neprevăzute	Condițiile neprevăzute determină lucrări de întreținere suplimentare.		x		Concesionarul va fi despăgubit numai în cazul în care nivelul cererii depășește în mod semnificativ estimările previzionate.

Capitolul 3.4 Aspecte specifice

Întrucât structura unei Concesiuni diferă în mod semnificativ de cea a unei achiziții publice tradiționale, pot exista aspecte specifice care nu sunt acoperite de CCR și de Matricea riscurilor. Aceste aspecte pot fi, însă, relevante pentru Analiza economico-financiară (Value for Money).

Secțiunea 3.4.1 Taxa pe valoarea adăugată (TVA)

În general, costurile cuprinse în CCR nu includ TVA. Pe de altă parte, există anumite cazuri în care TVA-ul este facturat în cadrul Concesiunii.

Secțiunea 3.4.2 Costuri suplimentare asociate finalizării lucrărilor înainte de termenul contractual

Darea în folosință a activelor, precum și începerea furnizării serviciilor ce fac obiectul Contractului de concesiune, anterior datei prevăzute în contract, este în beneficiul și în interesul public. Cu toate acestea, din punct de vedere financiar, această situație poate avea drept rezultat apariția unor cheltuieli suplimentare pentru Autoritatea contractantă, atunci când proiectul se bazează pe plățile de disponibilitate (*a se vedea Titlul 5*).

În calcularea CCR are relevanță respectarea datei limită de dare în folosință a activelor sau de începere a furnizării serviciilor, numai în măsura în care aceasta este relaționată impunerii unor penalități de întârziere sau acordării unui bonus pentru finalizarea înainte de termen.

Secțiunea 3.4.3 Costul relucării contractului

Autoritatea contractantă are dreptul de a anula procedura de atribuire a unui Contract de concesiune în condițiile prevăzute de lege. Costurile organizării unei noi proceduri de atribuire – eventual, prin achiziție publică tradițională - nu sunt cuantificate în cadrul CCR. Cu toate acestea, acestea trebuie avute în vedere atunci când se ia decizia finală în vederea atribuirii unui astfel de contract.

Secțiunea 3.4.4 Venituri din refinanțarea proiectului

În general, riscurile de proiectare și construcție se reduc spre finalul perioadei de construcție și, prin urmare, se vor reduce și costurile asociate finanțării proiectului, putându-se realiza o refinanțare în termeni avantajoși. De obicei, orice beneficiu financiar dobândit prin refinanțarea proiectului este împărțit între Concesionar și Autoritatea contractantă.

Deoarece posibilitatea producerii unui astfel de eveniment este pur speculativă, nu se recomandă introducerea acestui element în analiza CCR. Deși conceptul de împărțire a beneficiilor din refinanțare este în prezent o practică general acceptată, detaliile fac, de regulă, obiectul negocierilor între părțile contractante.

Secțiunea 3.4.5 Costuri de monitorizare și administrare a proiectului

În cadrul analizei opțiunii de realizare a proiectului în regim de concesiune, trebuie avut în vedere un cost pentru monitorizarea și administrarea proiectului, care urmează să fie suportat de către Autoritatea contractantă. O estimare a acestui element trebuie inclusă în costul anual al Concesiunii.

Secțiunea 3.4.6 Asigurări

În general, proiectele din sectorul public nu sunt asigurate. În cazul proiectelor de concesiune, finanțatorii vor impune Concesionarului asigurarea riscurilor de proiect. De regulă, Concesionarul este cel care realizează aranjamentele necesare în vederea încheierii asigurărilor. În acest caz, costurile anuale corespunzătoare trebuie excluse din CCR pentru a se asigura faptul că ambele opțiuni sunt comparate pe baze identice.

Secțiunea 3.4.7 Rata de discountare

Pentru orice calcul de flux de numerar actualizat pe o perioadă de 20-30 de ani (în cazul obținerii Valorilor nete actualizate (VAN), de exemplu), rata de discountare utilizată va fi extrem de importantă. Capitolul 4.7 descrie modul în care această rată de discountare poate fi obținută, însă în mod clar o diferență de 1% poate da genera diferențe semnificative ale valorilor VAN.

Având în vedere faptul că stabilirea ratei de discountare nu reprezintă o știință exactă, deși aceasta reflectă, de regulă, dobânda cu care se împrumută sectorul public, iar rata de discountare este utilizată ca instrument ce ajută la diferențierea celor două opțiuni - opțiunea tradițională CCR față de opțiunea de realizare a proiectului în regim de concesiune - se recomandă realizarea mai multor scenarii ce folosesc rate de discountare diferite, pornindu-se de la estimarea considerată cea mai favorabilă. În cazul în care o modificare a ratei de discountare poate schimba decizia Autorității contractante în ceea ce privește modalitatea de realizare a proiectului, se impune realizarea unei analize mai aprofundate pentru selectarea variantei optime.

Capitolul 3.5 Stabilirea Raportului cost-beneficiu: metoda CPP

Prin intermediul metodei CPP se evaluează, într-o manieră relativ rapidă și ușoară, Raportul cost-beneficiu al unui potențial proiect de concesiune în comparație cu opțiunea tradițională de achiziție publică. Se aplică în cazul în care plățile provin în principal de la Autoritatea contractantă (de exemplu plăți de disponibilitate).

Secțiunea 3.5.1 Analiza cantitativă

Punctul de plecare în realizarea analizei CPP este evaluarea cantitativă a CCR.

Fiecare cost, venit și risc trebuie studiat și evaluat, realizându-se o permanentă comparație între modalitatea de realizare a proiectului în regim de concesiune, respectiv achiziție publică tradițională, astfel:

- se elimină costurile corespunzătoare unor elemente și riscuri aplicabile ambelor modalități de realizare a proiectului, întrucât acestea nu au un impact direct în stabilirea variantei optime; și
- sunt evidențiate costurile și riscurile specifice în cadrul estimării fluxului de numerar, calculându-se VAN pentru fiecare dintre modalitățile de realizare a proiectului, cu aplicarea ratei de discountare.

Diferențele rezultate din cuantificarea costurilor, a veniturilor și a riscurilor aferente fiecărei opțiuni în parte se prezintă în raport procentual (vezi Tabelul 7).

Pentru a stabili raport procentual, se pot utiliza diverse metodologii. De exemplu, ar putea fi analizate alte proiecte similare sau alte Oferte depuse în cadrul unor proceduri de atribuire a unor Contracte de concesiune derulate în România. De asemenea, se recomandă contractarea unei consultanțe de specialitate pentru realizarea acestei analize.

Iată câteva dintre elementele care pot diferenția modalitatea de realizare a proiectului în regim de achiziție publică față de Concesiune:

- coordonarea etapei de proiectare cu cea de construcție;
- eficiența procedurilor de achiziție a materialelor;
- multiple utilizări pentru activele ce fac obiectul contractului (de exemplu: clădirea unei școli ce poate fi folosită ziua pentru activități didactice, seara poate fi închiriată pentru activități sportive sau de divertisment; infrastructura rutieră poate fi folosită și pentru amplsarea echipamentelor de telecomunicații). Orice venituri suplimentare sunt caracteristice abordării comerciale a opțiunii de realizare a proiectului în regim de concesiune și trebuie luate în considerare la analiza Raportului cost-beneficiu;
- un bun management al fluxului de numerar, caz în care costurile de operare pot fi diminuate;
- invenții și inovații ce pot avea drept rezultat creșterea calității activelor la momentul predării acestora către Autoritatea contractantă la finalizarea contractului.

Secțiunea 3.5.2 Evaluarea Raportului cost-beneficiu în cursul procedurii de atribuire

Tabelul 7: Exemplu de utilizare a analizei CPP

Valoare nominală	Scenariu de achiziție publică	Scenariu de concesiune	Diferență %
Costuri de proiectare			
Costuri de construcție			
Cost de întreținere			
Venituri din taxe			
Riscuri comune			
Riscuri specifice			
Total proiect			

VAN	Scenariu de achiziție publică	Scenariu de concesiune	Diferență %
Costuri de proiectare			
Costuri de construcție			
Cost de întreținere			
Venituri din taxe			
Riscuri comune			
Riscuri specifice			

Total proiect			
---------------	--	--	--

Tabelul 7 prezintă un rezumat al modului în care pot fi prezentate fluxurile de numerar nominale și Valoarea actualizată netă din scenariul tradițional și din cel de Concesiune. Factorul cel mai important este, desigur, diferența procentuală dintre VAN în scenariul tradițional și VAN în scenariul Concesiunii, întrucât aceasta indică Raportul cost - beneficiu.

Capitolul 3.6 Stabilirea Raportului cost – beneficiu: metoda „Modelului comparativ” (Shadow model)

Metoda alternativă ce poate fi utilizată pentru a stabili Raportul cost – beneficiu al unei Concesiuni comparativ cu opțiunea de atribuire prin achiziție publică, este dezvoltarea unui Model comparativ (Shadow model). Metoda „Modelului comparativ” are la bază dezvoltarea unei Oferte similare celei ce ar putea fi depusă de un operator economic interesat. Această metodă poate fi aplicată atunci când Autoritatea contractantă nu efectuează plăți pentru serviciile furnizate în cadrul proiectului sau atunci când contribuția sa este redusă.

Modelul financiar care stă la baza metodei comparative realizează o analiză detaliată a scenariului de Concesiune, luând în considerare toate costurile, veniturile și riscurile Concesionarului. Metoda „Modelului comparativ” este, de altfel, și o metodă eficientă pentru evaluarea bancabilității proiectului de Concesiune (*a se vedea Paragraful 1.4.7.4*).

Structura și modalitatea de utilizare a unui model financiar similar celui care stă la baza metodei comparative, este tratat extensiv în cuprinsul *Titlului 4*. Prezentul capitol detaliază elemente referitoare la definirea datelor de intrare (inputuri) sau a rezultatelor (outputuri) luate în considerare la realizarea Modelului comparativ, modalitățile de testare a bancabilității proiectului, precum și modul în care este evaluat Raportul cost-beneficiu în timpul procedurii de atribuire.

Procesul de realizare a Modelului comparativ este următorul:

Etapa 1: Contractarea consultanței de specialitate

Realizarea, optimizarea și utilizarea unui Model comparativ este o activitate complexă ce necesită expertiză de specialitate. Prin urmare, se recomandă contractarea unor consultanți specializați în modelare financiară (*a se vedea Secțiunea 1.3.3*).

Etapa 2: Colectarea datelor de intrare (inputuri)

La realizarea Modelului comparativ, trebuie selectate, într-un mod cât mai detaliat posibil, următoarele date de intrare (inputuri) pentru modalitatea de realizare a proiectului în regim de concesiune:

- costuri de proiectare
- costuri de construcție
- costuri de finanțare
- costuri aferente pregătirii și participării la procedura de atribuire
- costuri de întreținere
- costuri de operare
- identificarea și cuantificarea financiară a riscurilor
- stabilirea unui calendar pentru realizarea etapelor specifice pregătirii, atribuirii și implementării proiectului

- date macro-economice (de exemplu: previzionarea ratei dobânzii, a inflației, a indicelui prețurilor de consum etc.) cu impact asupra elementelor Concesiunii.

În colectarea acestor date se recomandă consultarea unor experți în domeniu.

Trebuie acordată o atenție specială costurilor de finanțare din următoarele motive:

- costurile de finanțare ale proiectului sunt influențate de nivelul și repartitia riscurilor;
- totodată, profilul de risc al proiectului va avea un impact direct și asupra fluxurilor de numerar;
- fluxurile de numerar pot fi influențate de calitatea construcției și nivelul încasărilor din taxe de la utilizatorii finali (de exemplu, taxe de utilizare);
- trebuie evaluat în detaliu sistemul de taxare. Autoritatea contractantă trebuie să:
 - evalueze realist veniturile luând în considerare riscul de cerere
 - asigure un mecanism de compensare
 - sugereze o structură de finanțare care să se potrivească acestui profil de risc.
- experții în domeniul modelării financiare trebuie să încorporeze structura de finanțare și mecanismele de compensare în Modelul comparativ;
- o evaluare primară a bancabilității proiectului, inclusiv parametrii precum VAN și RIR, se pot obține în urma realizării activităților de mai sus.

Secțiunea 3.6.1 Realizarea Modelului financiar

În general, Modelul comparativ optimizează datele rezultate în urma analizei CCR luând în considerare opțiunea realizării proiectului în regim de concesiune. Optimizarea datelor în cuprinsul Modelului comparativ trebuie să conducă la cea mai mică VAN posibilă și la cea mai mare RIR a capitalului privat investit. *Titlul 4* furnizează mai multe informații cu privire la Modelarea financiară.

Titlul 4. Modelarea financiară

Acest Titlu se referă la tehnica modelării financiare. Scopul Titlului nu este să ofere instrucțiuni complete asupra modului în care trebuie realizat un Model financiar. În mod normal, acesta este făcut de consultanți financiari.

În cazul reprezentanților Autorității contractante implicați în proiectele de concesiune, este relevant să se înțeleagă care este scopul Modelului financiar, ce date trebuie introduse, ce rezultate poate produce acest model și cum se interpretează rezultatele sale.

Capitolul 4.1 prezintă o introducere în această problematică.

Capitolul 4.2 detaliază potențialele obiective ale unui Model financiar.

Capitolul 4.3 conține recomandări utile în procesul de realizare a unui Model financiar.

Capitolul 4.4 detaliază modul în care poate fi structurat un Model financiar.

Capitolul 4.5 se referă la organizarea datelor și a fișelor de lucru în cadrul Modelului financiar.

Capitolul 4.6 detaliază structura datelor care trebuie procesate în cuprinsul unui Model financiar și relevanța ipotezelor.

Capitolul 4.7 se referă la potențialele rezultate ale unui Model financiar, precum și la modalități de interpretare a acestora.

Capitolul 4.8 explică pe scurt utilizarea software-ului specific în realizarea unui Model financiar (Microsoft Excel).

Capitolul 4.9 explică pe scurt folosirea modelului fluxului de numerar în analiza proiectelor de concesiune.

Capitolul 4.1 Introducere

Acest Titlu descrie folosirea modelării financiare în proiectele de concesiune, punând accentul asupra tehnicilor și conceptelor aplicabile. Acolo unde este posibil, aceste două subiecte sunt interconectate astfel încât să ofere o imagine cât mai completă a modelării financiare specifice unui proiect de concesiune.

Modelarea financiară este un proces care nu este dependent de tipul de software folosit, ci, mai degrabă, de practicile folosite pentru crearea Modelului însuși. Aceasta înseamnă că folosirea adecvată a software-ului nu garantează că Modelul va fi corect realizat și nu va genera erori. Este necesar în permanență ca analistul să înțeleagă complet mecanismele care influențează relațiile dintre variabilele care compun un Model, astfel încât verificările să poată fi făcute în timp ce procesul continuă și să existe certitudinea corectitudinii simulării situației financiare supuse analizei în cadrul Modelului.

Microsoft Excel este unul dintre cele mai utilizate programe software pentru modelare financiară, iar acest Titlu descrie detalii și tehnicile care pot fi de ajutor și pot economisi timp când este realizat un Model financiar în Excel. Informațiile cuprinse în acest Titlu sunt relevante atât pentru realizatorii Modelului, cât și pentru cei care îl revizuiesc.

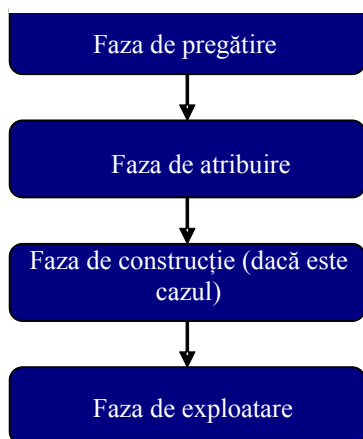
Obiectivul acestui Titlu este de a prezenta utilizatorilor Ghidului:

- Bune practici și recomandări pentru realizarea unui Model financiar.
- O serie de detalii și tehnici specifice Excel utilizate în realizarea și revizuirea Modelului financiar.
- Folosirea modelării financiare în diferite etape ale pregătirii și atribuirii Contractului de concesiune.

Capitolul 4.2 Obiectivele unui Model financiar

Așa cum a fost precizat în introducerea la acest Ghid, dezvoltarea unui proiect de investiții de la conceptul inițial la faza operării proiectului presupune patru etape:

Figure 10: Principalele faze ale dezvoltării unui proiect de investiții



Modelul financiar reprezintă un instrument util în luarea deciziilor în fiecare fază a acestui proces.

În timpul *etapei de pregătire*, Modelul financiar este folosit în vederea:

- a. Realizării Analizei economico-financiare (Value for Money) și stabilirii Raportului cost-beneficiu al Concesiunii: Modelul este folosit de Autoritatea contractantă ca suport în stabilirea modalității optime de realizare a proiectului (prin procedura tradițională de achiziție publică sau prin Concesiune). Prin urmare, Modelul va sta la baza procesului detaliat în cuprinsul *Titlului 3*.
- b. Determinării structurii de finanțare a Concesiunii și a volumului de finanțare necesar: Modelul este folosit pentru stabilirea rentabilității investiției prin evaluarea costurilor și veniturilor pe care proiectul le va genera.
- c. Identificării factorilor de risc pentru structura de finanțare a Concesiunii: Modelul este supus unor analize de senzitivitate în scopul determinării riscurilor cu impact asupra realizării proiectului și al testării și evaluării diferitelor modalități de finanțare.

În timpul *etapei de atribuire*, Modelul financiar este un instrument util pentru:

- a. Asistarea Autorității contractante în timpul procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, în special în etapele de dialog sau de negociere, dacă este cazul.
- b. Monitorizarea continuă a rezultatelor Analizei economico-financiare (Value for Money) și a rentabilității proiectului ce urmează a fi realizat în regim de concesiune.

Este recomandat ca la momentul realizării închiderii financiare să devină parte integrantă a Contractului de concesiune și o copie auditată a Modelului financiar agreeat între părți, precum și cu instituțiile finanțatoare. Acesta trebuie folosit ca referință pentru orice modificare apărută pe toată durata Concesiunii.

În timpul *etapei de construcție și operare*, Modelul poate fi folosit pentru:

- a. Monitorizarea performanței construcției și a serviciilor de operare.
- b. Susținerea termenilor și condițiilor contractului de împrumut (de exemplu: verificarea și confirmarea rambursărilor periodice efectuate de către Concesionar).

Pe parcursul derulării etapelor de pregătire, atribuire și implementare a proiectului de concesiune, Modelul financiar se poate dezvolta și schimba, utilizările acestuia căpătând valențe multiple.

Secțiunea 4.2.1 Evaluarea preliminară a rentabilității investiției

Modelul financiar oferă o analiză, de obicei bazată pe date preliminare, relativ brute, și pe ipoteze financiare simplificate, care pot fi folosite pentru a stabili rentabilitatea realizării investiției în regim de concesiune și necesitatea realizării unei analize aprofundate. În mod obișnuit, rezultatele includ:

- a. O estimare a nivelului veniturilor necesare în vederea acoperirii costurilor și realizării unui profit rezonabil;
- b. Stabilirea Ratei interne a rentabilității capitalului investit;
- c. Valorile estimate ale datoriei și capitalului necesare pentru finanțarea proiectului și
- d. Estimarea duratei maxime în care Concesionarul urmează a-și recupera investiția și a realiza profitul rezonabil permis de lege și agreat prin contract.

Secțiunea 4.2.2 Stabilirea nivelului finanțării și a structurii de finanțare a Concesiunii

Odată ce a fost luată decizia realizării proiectului în regim de concesiune, Modelul financiar este dezvoltat pe baza structurii optime de finanțare a proiectului. Identificarea acestei structuri presupune evaluarea diferitelor tipuri și niveluri de finanțare potențial disponibile (de exemplu raportul datorie-capital, precum și structura și nivelul de finanțare care poate fi susținut de previziunile fluxului de numerar). Analiza pentru stabilirea unui raport adecvat datorie-capital va folosi elemente precum: rata de acoperire a serviciului datoriei, calculul randamentului capitalului investit și rezultatul analizei de risc.

Atunci când a fost identificată structura optimă de finanțare, va fi realizată o analiză detaliată a volumului datoriei în raport de capitalul investit în vederea verificării solidității structurii financiare supuse mai multor scenarii de sensibilitate. În plus față de acest volum de finanțare, Modelul financiar poate furniza o estimare a nivelului de finanțare suplimentară necesar acoperirii cheltuielilor neprevăzute.

Pe măsură ce se dezvoltă structura proiectului de concesiune, este importantă reflectarea corespunzătoare a structurii de finanțare a acestuia în cuprinsul prevederilor contractuale.

Secțiunea 4.2.3 Identificarea impactului riscurilor asupra structurii de finanțare

Realizarea unei analize de sensibilitate permite identificarea acelor variabile sau riscuri la care fluxurile de numerar sunt în mod particular sensibile. Aspectele critice pentru economia proiectului vor fi abordate prin ajustarea structurii proiectului, iar riscurile cheie vor fi atenuate sau eliminate.

Secțiunea 4.2.4 Suport pe parcursul derulării procedurii de atribuire a Contractului de concesiune

Pe parcursul derulării procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, Modelul financiar poate fi utilizat pentru a furniza Autorității contractante informații relevante în legătură cu:

- nivelul maxim al tarifelor sau al plăților de disponibilitate acceptabil în cadrul Ofertelor depuse de operatorii economici interesați, astfel încât să poată fi asigurat Raportul cost-beneficiu,
- costurile totale ale realizării investiției care pot fi utilizate de fiecare Ofertant în realizarea propriilor proiecții ale fluxurilor de numerar.

Secțiunea 4.2.5 Suport în etapele de dialog/negociere specifice procedurilor de Dialog competitiv și Negociere cu publicare prealabilă a unui anunț de participare

În timpul etapelor de dialog/negociere, Modelul financiar poate fi utilizat pentru a identifica valorilor și elementelor financiare acceptabile propuse de către Ofertanți fără a afecta nivelul finanțării și obiectivele Autorității contractante.

Secțiunea 4.2.6 Susținerea termenilor și condițiilor contractului de împrumut

Contract de împrumut poate conține clauze referitoare la realizarea unor verificări periodice ale îndeplinirii condițiilor de finanțare. Pe baza rezultatelor acestor verificări, se pot institui restricții asupra tragerilor din împrumut sau se poate cere rambursarea anticipată a împrumutului. În aceste cazuri, se recomandă includerea atât în Contractul de concesiune, cât și în cel de împrumut, a unei versiuni auditate a Modelului financiar final.

Capitolul 4.3 Realizarea Modelului financiar

Având în vedere multitudinea de utilizări a Modelului financiar, este important ca scopul acestuia să fie precizat în mod clar de la început, astfel încât structura acestuia să furnizeze datele necesare realizării obiectivului propus.

De exemplu, un Model financiar al cărui scop este generarea de situații financiare lunare va necesita date mult mai detaliate referitoare la costuri și venituri decât un Model realizat pentru rapoarte trimestriale sau bianuale. În același timp, un Model elaborat pentru un singur scop nu va fi neapărat adecvat pentru a fi utilizat în alt scop, deși se pot folosi aceleași date.

Secțiunea 4.3.1 Formate folosite

Realizarea unui Model financiar pentru un proiect de Concesiune satisface mai multe obiective. Având în vedere complexitatea pregătirii și atribuirii unui Contract de concesiune, Modelul financiar este structurat și rafinat progresiv, odată cu identificarea tuturor datelor și elementelor componente.

În situația în care proiectele evoluează de o așa manieră încât versiunile subsecvente ale Modelului nu mai corespund obiectivului inițial, dezvoltarea unui nou Model financiar se poate dovedi mult mai eficientă. Această variantă poate fi luată în considerare numai în anumite condiții. Riscul ca un Model să devină inadecvat scopului său inițial poate fi atenuat prin menținerea Modelului la un nivel simplist și cât mai flexibil cu putință.

Secțiunea 4.3.2 Stabilirea Raportului cost-beneficiu al proiectului de Concesiune pe baza rezultatelor Modelului financiar

Modelul financiar este folosit încă de la nivelul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune pentru a stabili Raportul cost-beneficiu al Concesiunii. În această etapă, Modelul financiar se bazează doar pe date generale privind nivelul de finanțare necesar și fluxul de numerar previzionat.

Modelul financiar poate fi structurat astfel încât să prezinte operatorilor economici interesați diferite estimări ale Ratei interne de rentabilitate a capitalului propriu investit în raport cu costurile și veniturile proiectului.

Modelul financiar inițial trebuie structurat astfel încât să permită o dezvoltare ulterioară pe toată perioada implementării proiectului de Concesiune. Chiar dacă datele cuprinse în Modelul financiar inițial nu sunt suficient de detaliate, structurarea și poziționarea acestora trebuie să aibă în vedere bunele practici în domeniu. De exemplu, chiar dacă sunt disponibile doar date anuale sau multianuale, Modelul financiar trebuie, totuși, elaborat pe baze semestriale pentru a evita necesitatea revizuirii acestuia în mod repetat pe măsură ce devin disponibile mai multe informații. Un motiv l-ar putea

constitui faptul că împrumuturile acordate în vederea realizării proiectului și care reprezintă, de regulă, 80-90% din necesarul de finanțare, trebuie rambursate semestrial.

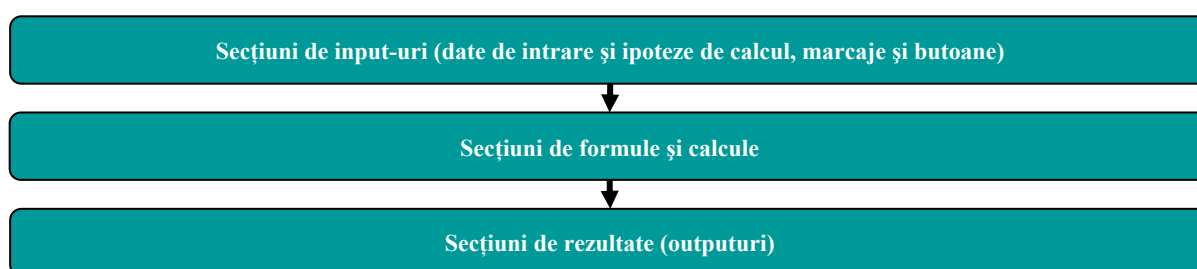
Secțiunea 4.3.3 Dezvoltarea Modelului financiar în perioada de implementare a proiectului

În etapa de implementare a proiectului de Concesiune, Modelul financiar va fi supus unor modificări considerabile. Acesta va deveni mult mai complex decât cel inițial, elaborat în cursul etapei de pregătire a proiectului, în cuprinsul Studiului de fundamentare a deciziei de concesiune, integrând date și ipoteze detaliate și reflectând mai multe scenarii pe măsură ce sunt revizuite și evaluate opțiunile de implementare. În acest stadiu, Modelul trebuie să poată reflecta modificările sau dezvoltările ulterioare ale proiectului, fără a necesita o redimensionare majoră.

Capitolul 4.4 Structura și proiectarea Modelului

Un Model financiar cuprinde cel puțin următoarele trei secțiuni distincte:

Figura 11: Secțiunile specifice unui Model financiar



Secțiunea 4.4.1 Date de intrare (inputuri)

Această secțiune conține datele și ipotezele de calcul care urmează a fi procesate în vederea obținerii rezultatelor propuse. Datele sunt de regulă introduse ca valori specifice și pot fi modificate la alegerea utilizatorului. Pentru a facilita înțelegerea a ceea ce reprezintă fiecare dintre datele de intrare, precum și modalitatea de utilizare a acestora, fiecărui element îi sunt atașate descrieri succinte. Câteva dintre ipotezele de lucru pot fi, de asemenea, cuprinse în Model. Datele de intrare pot viza, de regulă:

- ratele de creștere ale veniturilor (atât pentru volum, cât și pentru prețuri)
- costuri
- rata inflației
- taxe și impozite
- informații legate de organizare (de ex. organigrama și salarizare)
- nivelul investițiilor capitale și rata de depreciere
- datele evenimentelor-cheie în cursul ciclului de viață al proiectului (de ex. datele la care urmează a se realiza lucrări de întreținere periodică sau întreținerea capitală)
- detalii privind nivelul și rambursarea împrumutului și rata dobânzii
- cerințe privind contul de rezervă.

Datele de intrare pot fi exprimate în procente pentru a limita erorile.

De asemenea, este important să ne asigurăm că intrările sunt introduse numai în secțiunea de intrări și nu în altă parte din Model, întrucât toate calculele vor fi interconectate cu fișa de lucru privind intrările. Dacă o schimbare este introdusă în mod inadecvat într-o altă zonă din Model, calculele pot să nu mai

fie corect interconectate cu datele din intrări, iar rezultatele (outputurile) nu vor reflecta această schimbare.

Secțiunea 4.4.2 Calcule

Această secțiune va cuprinde, de regulă, modalități de calcul a unor elemente precum: veniturile, costurile de operare și de întreținere, cheltuielile de capital, depreciere, structuri de finanțare, rambursarea împrumutului și dobânzile, capitalul subscris, dividendele achitate și profitul realizat, impozite și alte elemente specifice sectorului și țării unde se derulează proiectul.

Pentru a permite înțelegerea ușoară a calculelor prezentate în Modelul financiar, fluxul logic dintr-o fișă de lucru trebuie să respecte următoarele reguli:

- De la stânga la dreapta și de sus în jos.
- O singură fișă de lucru pentru un singur subiect, unde este posibil: fișe de lucru separate pentru venituri, costuri, cheltuieli de finanțare (NB: veniturile și cheltuielile pot fi combinate pe o singură fișă de lucru pentru a ilustra faptul că veniturile sunt egale cu rambursările împrumutului plus dividendele), impozite etc.
- Având în vedere îmbunătățirea permanentă a platformelor informatice de realizare a Modelelor financiare (Excel-ul fiind cel mai utilizat), există posibilitatea de a nu se include toate calculele pe o singură fișă de lucru. O abordare mai structurată facilitează înțelegerea fluxului de informații și a logicii fiecărei abordări în parte, facilitând verificarea formulelor de calcul care stau la baza rezultatelor furnizate de Model și crescând astfel siguranța utilizatorului Modelului.
- Cu cât se realizează o defalcare mai detaliată a calculelor, cu atât este mai ușor înțeleasă logica Modelului, ipotezele de lucru care stau la baza calculelor, precum și verificarea rezultatelor.

Secțiunea 4.4.3 Rezultate (outputuri)

Secțiunea de rezultate va conține, de regulă, rezumate ale fluxurilor de numerar anuale sau bianuale, nivelul VAN și al rentabilității interne a capitalului propriu investit, precum și indicii ai ratei de acoperire a finanțării. Rezultatele pot fi prezentate și în grafice și scheme, astfel încât să fie mai ușor pentru utilizator să localizeze evoluțiile, să le compare și să poată plasa scenariile de finanțare într-un context mai larg.

Secțiunea de rezultate nu ar trebui combinată cu secțiunea de calcule. Astfel, dacă formatul secțiunii de rezultate este modificat la solicitarea utilizatorului (eventual în pe parcursul procedurii de atribuire), formulele și calculele care stau la baza Modelului rămân nemodificate. De exemplu, chiar dacă sinteza situațiilor financiare anuale ar putea fi incluse în secțiunea de calcule, se impune prezentarea acestora, din nou, în cuprinsul secțiunii de rezultate. Pe de altă parte, secțiunea de rezultate poate fi prezentată utilizându-se perioade de referință diferite față de cele folosite pentru restul Modelului (de ex. anuală și nu bi-anuală, ca cea pe care se pot baza calculele din Model).

Secțiunea 4.4.4 Dezvoltarea Modelului

Așa cum s-a accentuat anterior, flexibilitatea este esențială în dezvoltarea Modelului financiar din perspectiva realizării unor scenarii de sensibilitate variate pe tot parcursul pregătirii și derulării proiectului.

Diferitele scenarii oferă alternative structurale la Modelul financiar inițial, în timp ce sensibilitățile au impact asupra elementelor unitare.

De exemplu, modificarea unui element unitar din cuprinsul Modelului financiar ar testa impactul respectivei modificări asupra proiectului, în timp ce modificarea unui număr mai mare de factori în același timp (cum ar fi intrările, structura de finanțare etc.) ar putea oferi posibilitatea de comparație cu un scenariu de Concesiune complet nou. De regulă, scenariile sunt utilizate pentru a testa Concesiunea în trei situații posibile: cazul de bază, cazul cel mai favorabil și cazul cel mai puțin favorabil.

Flexibilitatea Modelului este o trăsătură importantă pentru a asigura capacitatea acestuia de simulare a tuturor circumstanțelor estimate. De cele mai multe ori, testarea sensibilității și simularea de scenarii poate fi evaluată doar prin simpla ajustare a intrărilor de date-cheie în cadrul Modelului. Cu toate acestea, în cazul în care este necesar un Model financiar mai sofisticat, butoane, marcaje și comenzi specifice Excel sau unui alt program similar, pot fi folosite pentru a ușura utilizarea acestuia. Recomandăm consultarea unui specialist în modelare financiară pentru realizarea acestor scheme complexe.

Capitolul 4.5 Organizarea datelor și modele de fișe de lucru

Un Model financiar trebuie să respecte, cel puțin, următoarea structură de bază:

1. Cuprins (care să realizeze conexiuni cu fișele de lucru separate și o reprezentare prin diagramă a fluxului și structurii Modelului)
2. Fișe de lucru care includ datele de intrare - inputurile (printre care se poate număra și o fișă de coordonare temporală)
3. Fișe de calcul
4. Fișe de lucru care includ rezultatele (outputuri)
5. Fișe de lucru care includ verificările.

Fluxul logic al Modelului financiar trebuie să respecte câteva reguli de bază:

1. să înceapă cu prima fișă și să se încheie cu ultima fișă de lucru din cuprinsul Modelului,
2. să înceapă de la primul rând și să se încheie la ultimul rând,
3. să înceapă de la prima coloană și să se încheie la ultima coloană.

Prima regulă de mai sus se aplică mai ales organizării datelor, celelalte două se aplică fișelor de lucru individuale.

Este de asemenea esențială consecvența în poziționarea în pagină, precum și la nivel de conținut. Consecvența la nivel de conținut înseamnă, în esență, că formulele folosite pentru fiecare rând trebuie să fie aceleași pentru toate căsuțele din rând. Prin urmare, formula utilizată pentru fiecare rând trebuie să fie suficient de flexibilă pentru a putea fi ajustată corespunzător modificării perioadelor de timp de pe rândul respectiv. De exemplu, dacă veniturile sunt calculate pe un rând, formula de calcul utilizată în perioada 1 (căsuța 1 din rând) trebuie să fie aceeași pentru toate căsuțele din rândul respectiv.

Consecvența la nivel de conținut conferă flexibilitate și siguranță Modelului, mai ales dacă sunt schimbări ale perioadelor de timp care ar fi reflectate în mod automat în Model.

De asemenea, este recomandată defalcarea calculelor pentru a permite utilizatorului să urmărească și să verifice fluxul logic al Modelului.

Pentru claritate, este foarte importantă folosirea de etichete, descrieri și unități. Primele două servesc unei mai bune înțelegeri a scopului respectivului calcul sau a rezultatelor calculelor dintr-o anumită secțiune. Al treilea precizează în ce monedă sau în ce unitate de măsură sunt exprimate datele, pentru a se evita erorile de interpretare a calculelor.

Capitolul 4.6 Date de intrare și ipoteze de lucru

Datele de intrare pot fi clasificate, în general, în cinci categorii principale:

1. Ipoteze macroeconomice
2. Nivelul investițiilor necesare pentru realizarea proiectului și structura de finanțare aleasă
3. Costurile și veniturile relaționate etapei de operare și întreținere
4. Trageri din împrumut și serviciul datoriei
5. Impozitare și contabilitate

Aceste intrări trebuie să țină cont de prevederile Contractului de concesiune referitoare data de finalizare a lucrărilor, calendarul plăților și posibilele bonusuri și penalități.

Secțiunea 4.6.1 Ipotezele macroeconomice

Prezumțiile macroeconomice sunt general aplicabile tuturor proiectelor și afectează rezultatele financiare ale Modelului. Această categorie poate include:

1. Rata inflației (alți factori de creștere, care sunt specifici elementelor de costuri și venituri, pot fi luați în considerare separat de inflație);
2. Indicele prețurilor de consum;
3. Cursul de schimb valutar; și
4. Indicele de creștere economică.

Întrucât Modelul financiar specific unui proiect de Concesiune se raportează la o perioadă de timp relativ îndelungată, inflația este un element important ce trebuie luat în calcul. Cu toate acestea, este important ca același nivel al ratei inflației specific unei perioade de referință să fie folosit atât în estimarea veniturilor cât și a cheltuielilor.

Indicele prețurilor de consum poate influența rezultatele Modelului financiar în mod semnificativ, întrucât nivelul prețurilor poate fi volatil pe termen scurt și este important ca proiectul de Concesiune să fie suficient de solid pentru a absorbi aceste fluctuații.

Cursul de schimb valutar este relevant când unele date de intrare sunt exprimate în monede diferite sau moneda de raportare este diferită față de monedele în care sunt exprimate datele de intrare. Dacă sunt implicate monede diferite, trebuie acordată o atenție specială fluctuațiilor cursului de schimb valutar și posibilelor riscuri asociate.

Pot prezenta relevanță și alte elemente precum nivelul PIB. De exemplu, în cadrul unui proiect de infrastructură rutieră sau aeroportuară, creșterea economică are impact direct asupra traficului rutier, respectiv aerian. De exemplu, traficul rutier crește, de regulă, de două ori mai repede decât PIB-ul, astfel încât luarea în considerare a creșterii economice în cadrul unui proiect de infrastructură rutieră poate deveni extrem de important.

Secțiunea 4.6.2 Costurile proiectului și structura de finanțare

Costurile proiectului înglobează toate costurile aferente etapei de pregătire a proiectului, procedurii de atribuire a contractului și realizării lucrărilor, până la finalizarea acestora și începerea etapei de operare și întreținere. Prin urmare, printre aceste costuri se numără: (a) costurile de construcție; (b) onorariile consultantilor în perioada de pregătire și atribuire a contractului; (c) echipamente și utilaje; (d) prime de asigurare achitate pentru lucrările de construcție; (d) costuri de administrare a proiectului pentru Autoritatea contractantă în cursul construcției; și (e) dobânda capitalizată, respectiv dobânda aplicată

împrumutului contractat în vederea finanțării lucrărilor, dar neachitată în cursul perioadei de construcție.

Odată ce costurile proiectului au fost calculate – ca parte a CCR (*a se vedea Capitolul 3.2*) – poate fi determinat nivelul de finanțare necesar. În general, proiectele de infrastructură expuse riscului de cerere vor fi finanțate într-o proporție mai mare prin intermediul capitalului propriu și într-o măsură mai redusă din împrumuturi, dar odată cu creșterea certitudinii plăților, nivelul datoriei în cadrul structurii finanțării poate crește. Cu toate acestea, structura capitalului (raportul datorie/capital propriu investit) este specifică fiecărui proiect în parte, iar Modelul financiar reprezintă un instrument util pentru stabilirea raportului optim în vederea realizării proiectului de concesiune.

Secțiunea 4.6.3 Costuri și venituri în timpul perioadei de operare

O dată ce a fost determinat raportul optim datorie/capital propriu investit, este necesară estimarea fluxului de numerar necesar în vederea acoperirii atât a serviciului datoriei, cât și a Ratei interne de rentabilitate. Fluxul de numerar disponibil pentru serviciul datoriei (FNDS) este definit ca fiind diferența între veniturile din operare și costurile de operare, ținând cont de costurile de întreținere și excluzând alte cheltuieli care nu sunt efectuate în numerar, cum ar fi deprecierea.

Costurile de operare includ costurile directe (de ex. salarii, materii prime, utilități etc.), plăți de sub-contractare, impozite și asigurări, de ex.:

1. în cazul unei școli/spital/închisoare realizate în regim de concesiune – costuri cu paza, curățenia, catering, reparații periodice, reînnoirea și înlocuirea echipamentelor și dotărilor etc.;
2. în cazul unui proiect de infrastructură rutieră realizat în regim de concesiune – întreținerea capitală și cea periodică, asigurarea indicatoarelor, iluminatul etc. Costurile de întreținere capitală se ridică, de cele mai multe ori, la valori semnificative pe întreaga durată a ciclului de viață a proiectului și, prin urmare, trebuie acordată o atenție specială cuantificării acestor costuri.

Veniturile din operare provin din:

1. taxele reale de utilizare sau
2. plățile de disponibilitate facturate sau încasate de către Concesionar pentru furnizarea serviciului.

Pentru mai multe detalii privind Mecanismele de plată, *a se vedea Titlul 5*.

Secțiunea 4.6.4 Trageri din împrumut și serviciul datoriei

Fluxul de numerar (veniturile realizate după acoperirea tuturor costurilor de operare și întreținere) este utilizat pentru a plăti în primul rând împrumutul principal și dobânda aferentă și pentru a distribui orice excedent către investitori sub formă de dividende. De aceea, aceste fluxuri de numerar trebuie să fie suficiente pentru a acoperi serviciul datoriei (respectiv rambursarea împrumutului, dobânzi plus taxe) și a ratei interne de rentabilitate a capitalului propriu al investitorilor. Trebuie realizată o evaluare continuă care să permită:

- Asigurarea în permanență că fondurile colectate (împrumuturi plus capital propriu investiti) acoperă toate costurile proiectului;
- Verificarea în permanență că toate împrumuturile contractate sunt rambursate, inclusiv orice dobânzi capitalizate pe întreaga durată a Concesiunii;

Menționăm că funcția „PMT” din MS Excel calculează dobânda la împrumut și rambursările pe bază de cotă anuală, însă cele mai multe împrumuturi internaționale impun rambursarea principalului în rate

egale bi-anuale (sau uneori anuale), cu dobânda plătită în arierate la valoarea împrumutului nerambursat.

Cele mai multe împrumuturi internaționale au o rată a dobânzii bazată pe marja aplicată peste o rată a pieței, care variază zilnic (de ex. LIBOR). De aceea, realitatea este că rata totală a dobânzii este variabilă. Cu toate acestea, în practică se obișnuiește încheierea de contracte swap pe rata dobânzii (care sunt deja disponibile pe piață) pentru a atenua riscul aferent variației ratei dobânzii. Prin urmare, cele mai multe proiecții de flux de numerar se vor baza pe o rată fixă a dobânzii pentru împrumuturi.

În cazul în care există întârzieri ale proiectului și, de aceea, plățile pentru serviciul datoriei sunt întârziate sau amânate pe perioada de întârziere, este rezonabil să presupunem că termenele de rambursare a împrumutului vor rămâne neschimbate, însă poate exista o taxă care să acopere ajustarea la aranjamentele swap. Această taxă poate fi destul de semnificativă pentru scadențele pe termen lung ale acestor swap-uri.

Secțiunea 4.6.5 Taxe și impozite

Indiferent dacă proiectul este realizat prin procedura tradițională de achiziție publică sau în regim de concesiune, lucrările de construcție vor fi realizate, în tot sau în parte, de operatori economici privați. În ambele cazuri, operatorii economici privați vor fi plătitori de TVA, acest fapt neputând influența alegerea opțiunii optime de realizare a proiectului. În perioada de operare însă, profitul realizat de Concesionar va fi supus impozitării, devenind o sursă de venit la bugetul de stat. Profitul supus impozitării se calculează prin deducerea din veniturile proiectului a costurilor de operare și întreținere, a deprecierii și a dobânzilor aplicabile.

Secțiunea 4.6.6 Inflație și indexare

Întrucât proiecțiile fluxului de numerar includ simulări ale modelelor de finanțare și a nivelului impozitelor, fluxurile de numerar trebuie estimate în termeni nominali, incluzând o ajustare cu rata inflației. Întrucât datele privind costurile și veniturile aferente proiectelor de concesiune au fost destul de des generate în termeni „reali”, excluzând o ajustare cu rata inflației și costul finanțării, recomandăm estimarea fluxurilor de numerar corespundente situației actuale în termeni „nominali”.

Pentru cele mai multe elemente care sunt supuse inflației, rata folosită va fi cea a Indicelui prețurilor de consum (IPC) care se va aplica atât costurilor, cât și veniturilor (dacă acestea nu sunt ferm stabilite în cuprinsul Contractului de concesiune). Destul de frecvent, IPC nu reflectă cu precizie activitățile economice specifice unui Contract de concesiune, putând fi folosit un alt indice. Trebuie stabilit dacă indicele folosit include sau nu o componentă de inflație. Totuși, ceea ce este important este ca indicele ales să fie disponibil, publicat în mod regulat și acceptat de toate părțile contractuale.

În cazul în care, un astfel de indice este disponibil doar anual, trebuie convertit într-un indice lunar (vezi pagina de internet: www.insse.ro). Mecanismul specific realizării acestei conversii poate fi cel prezentat mai jos:

$$Y = [(1 + I)^{1/12} - 1] * 100\%$$

Unde I este rata anuală a inflației exprimată ca zecimală din 100 (adică $10\% = 0.10$), iar Y este rata lunară a inflației exprimată ca procent (%).

Secțiunea 4.6.7 Curs valutar

Fluctuațiile de curs valutar pot avea un impact major, pe termen lung, asupra proiectelor de concesiune în care, destul de frecvent, toate costurile și veniturile sunt exprimate în moneda locală, finanțarea fiind realizată într-o altă monedă. Acest lucru se aplică și în cazul României în prezent, costurile și veniturile unui proiect fiind exprimate în RON, în timp ce majoritatea finanțărilor sunt exprimate în EUR (pentru informații despre cursul valutar, a se vedea www.bnr.ro, secțiunea informații financiare).

Se pot obține swap-uri valutare pe termen lung la un curs fix pentru a atenua acest risc, însă va exista în permanență un risc rezidual cât timp există o nepotrivire valutară. În astfel de cazuri, este prudentă testarea sensibilității pentru identificarea și evaluarea posibilului impact al fluctuațiilor valutare. În acest sens se poate analiza și chestiunea ipotezelor de revalorizare sau devalorizare în proiecțiile fluxurilor de numerar.

Unele studii au indicat că, pe termen lung, aprecierea sau deprecierea unei valute față de alta reflectă îndeaproape, în mod empiric, o inflație diferențială. Principiul nu este perfect, însă poate fi folosit ca punct inițial pentru testarea sensibilității cu privire la acest subiect. Cu toate acestea, trebuie menționat că fie și numai o devalorizare foarte mică a monedei naționale față de moneda principală a finanțării poate avea un impact (negativ) semnificativ asupra fluxurilor de numerar pe o perioadă de 20-30 de ani.

Capitolul 4.7 Teoria fluxurilor de numerar actualizate

O Concesiune se întinde pe o perioadă mare de timp, adesea între 25 și 30 de ani, astfel încât este clar că Raportul cost-beneficiu este afectat de trecerea timpului. Valoarea de 1 euro astăzi este diferită de valoarea 1 (unui) euro peste un an. O comparație între cele două sume de bani trebuie făcută prin raportarea la același moment. Pentru a face acest lucru, se utilizează un mecanism pentru a calcula valoarea actuală a unei sume în numerar la un anumit moment în viitor, respectiv valoarea a 1 euro după 1 an este convertită în valoarea prezentă, de azi, sau valoarea sumei de 1 euro de azi este convertită în valoarea sa peste un an.

Metodologia de evaluare a acestor valori viitoare este denumită "Teoria fluxurilor de numerar actualizate". Conceptul care stă la baza acestei teorii este descris în diagramele de mai jos, pornindu-se de la o serie de prezumții:

Figura 12: Fluxuri de numerar actualizate

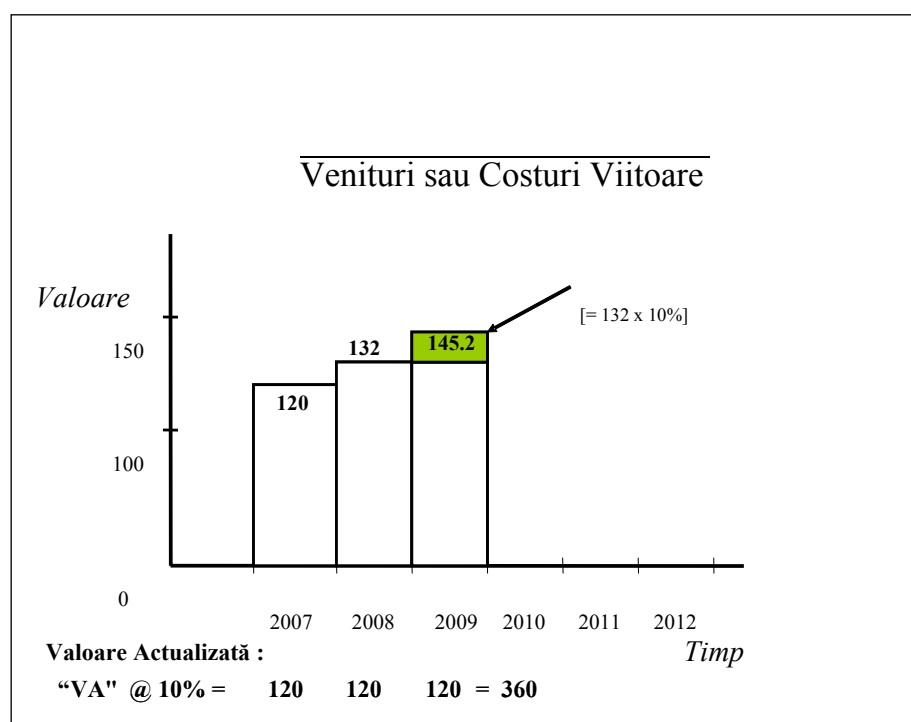
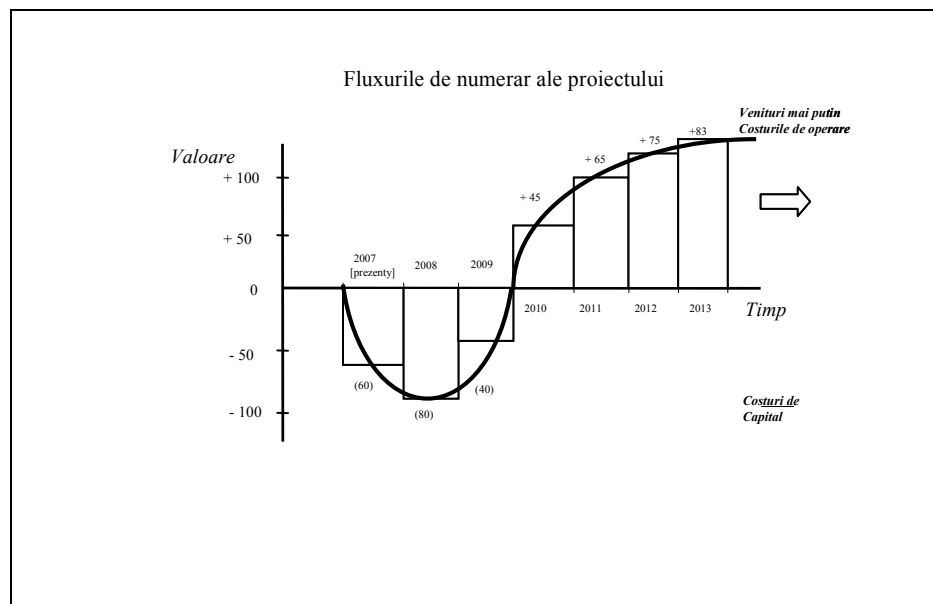


Figura 12 reprezintă o serie de costuri egale (sau venituri) în decurs de trei ani. În cazul în care costul banilor (sau costul capitalului) este 10% pe an (asumpție), atunci 120€ de azi ar fi echivalent cu 132€ peste un an și cu 145,2€ peste doi ani. În mod similar, VAN a 145,2€ peste doi ani ar fi de €120 (în prezent), pornind de la un Cost al Capitalului de 10% p.a..

Astfel, dacă am avea o serie de plăți de 120€, 132€ și 145,2€ în decurs de trei ani ca mai sus, valoarea actualizată totală ar fi de 360€.

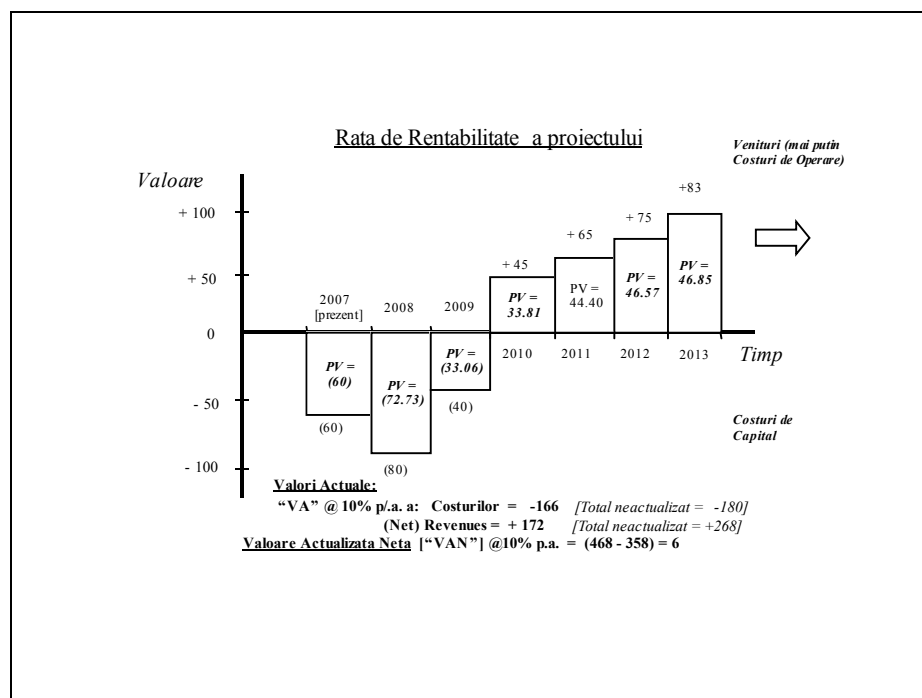
Pentru un proiect tipic, costurile și veniturile nete, respectiv veniturile minus costurile de operare, pot fi reprezentate ca în Figura 13 de mai jos:

Figura 13: Fluxuri de numerar ale proiectului.



Pe o bază neactualizată, totalul costurilor este egal cu 180, iar veniturile nete se ridică la 268. Totuși, dacă aceste date ar fi actualizate la valorile de azi, s-ar obține cifrele prezentate mai jos în Figura 14.

Figura 14: Rata de rentabilitate a proiectului



Prin actualizarea acestor fluxuri de numerar la 10%, VAN a costurilor este de 166€, iar aceea a veniturilor nete este de 172€. De aceea, un investitor cu un cost al capitalului de 10% ar avea o perspectivă favorabilă asupra rentabilității proiectului, întrucât ar furniza o VAN pozitivă de 6€.

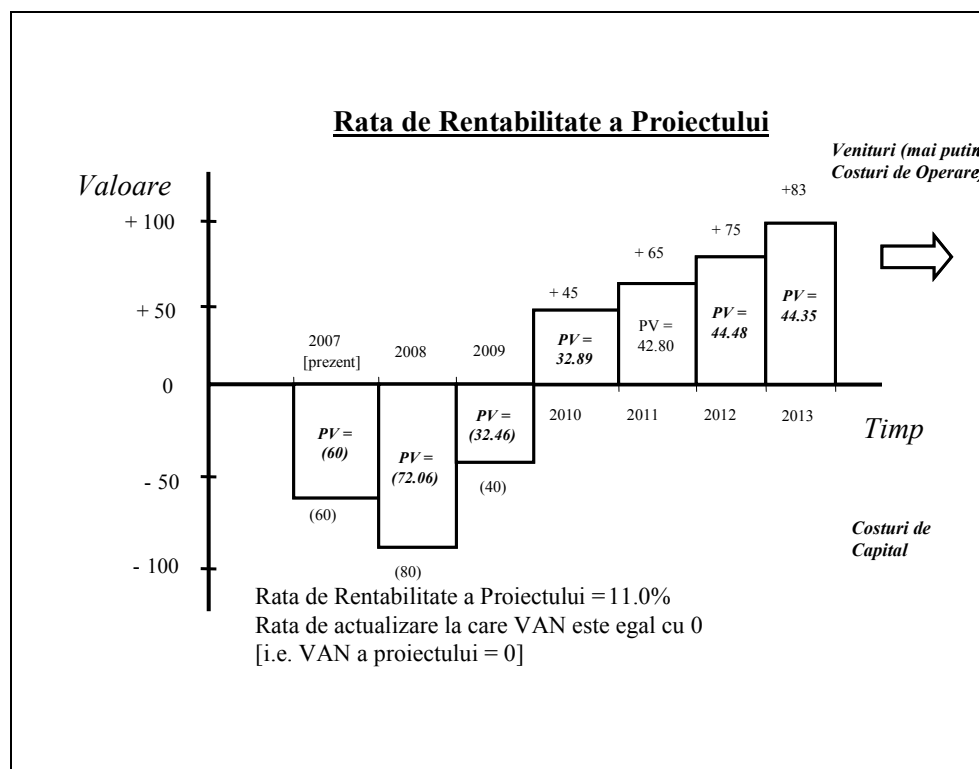
Apoi, acest investitor ar putea compara această valoare cu o serie de oportunități de investiții alternative și, rațional, ar alege apoi cea oportunitate din care rezultă cea mai mare VAN (pozitivă). VAN este doar un instrument utilizat pentru analiza reabilității și oportunității realizării unei investiții. De asemenea, atunci când se efectuează aceste evaluări, este important să se ia în considerare și alți factori cum ar fi diferitele profiluri de risc specifice fiecărei oportunități de investiții. Drept urmare, evaluarea oportunităților de investiții cu ajutorul VAN drept criteriu principal are limitările sale.

Secțiunea 4.7.1 Rata internă de rentabilitate

În mod normal, în analizele efectuate asupra eficienței proiectelor de investiții, investitorii folosesc un instrument analitic mai simplu: Rata internă de rentabilitate. Rata de internă de rentabilitate exprimă rata actualizată a fluxurilor de numerar viitoare la acel nivel care egalizează veniturile actualizate cu cheltuielile actualizate și care face ca valoarea VAN să fie egală cu zero.

Aplicarea acestei metode este ilustrată în Figura 15, de mai jos:

Figura 15: Rata internă de rentabilitate a proiectului (2)



Așa cum se arată mai sus, o rată de scontare de 11% are drept rezultat o VAN nulă. De aceea, dacă un investitor așteaptă să obțină o rentabilitate minimă a investiției de 10%, oportunitatea de proiect ilustrată mai sus ar fi atrăgătoare, întrucât ar realiza o rată de rentabilitate de 11%.

Analizii folosesc mai multe categorii de RIR diferite în cadrul analizei financiare și nu există în mod necesar o definiție general valabilă a termenului. Elementele specifice sunt următoarele:

- Rata de rentabilitate a proiectului: reprezintă RIR-ul rezultat din actualizarea acelor fluxuri de numerar care iau în considerare numai costurile de capital și costurile de operare, alături de veniturile generate de proiect;
- Rata de rentabilitate economică: fluxurile de numerar care vor fi actualizate sunt aceleași ca și cele calculate în cadrul ratei de rentabilitate a proiectului, numai că se mai iau în considerare și alte eventuale costuri și beneficii economice; și

c. Rata de rentabilitate a capitalului: în acest caz, fluxurile de numerar se calculează ca diferență între dividendele plătite investitorului în fiecare perioadă și cheltuielile sale de capital în acea perioadă. Rata de rentabilitate a capitalului reprezintă RIR-ul acestor fluxuri. O atenție sporită trebuie acordată în cazul în care dividendele plătite sunt mai mici decât profitul de repartizat. În acest caz, este normal ca investitorul să evalueze: (a) rata de rentabilitate a capitalului luând în seama numai dividendele efectiv plătite; și (b) să evalueze aceleași fluxuri ca și în cazul (a), dar considerând și rezultatul reportat (profitul nedistribuit) ca un venit al investitorului la sfârșitul proiectului.

Secțiunea 4.7.2 Criteriile finanțatorilor

Finanțatorii vor utiliza o modalitate diferită de evaluare a fluxurilor de numerar. Ei vor examina acoperirea pe care o furnizează fluxurile respective de numerar pentru costurile de operare ale proiectului plus valorile periodice ale serviciului datoriei.

Paragraful 4.7.2.1 Rata de acoperire a serviciului datoriei

Instrumentul principal pentru finanțatori este Rata de acoperire a serviciului datoriei („RASD”), definită ca:

$$RASD[\text{pentru } _ \text{fiecare } _ \text{perioada } _ \text{a } _ \text{proiectului}] = \frac{\text{Fluxuri Numerar Nete}}{\text{Plăți Fixe}}$$

Profitul Net din Exploatare [respectiv veniturile minus costurile de operare]

[Plus: deprecierea dacă a fost inclusă o rezervă pentru depreciere în costurile de operare]

Minus: majorările capitalului de lucru fără ultima perioadă

Minus: cheltuielile de capital suplimentare

Minus: impozitul

Plus: orice excedent în numerar din perioada anterioară.

Plățile Fixe reprezintă:

Rambursarea împrumutului în acea perioadă

Plus: plata dobânzilor (și a oricăror taxe aplicabile)

Plus: orice dividende sau plăți de chirii obligatorii

Dacă acest raport este mai mic de 1.0, atunci proiectul nu va putea să-și îndeplinească obiectivele în perioada supusă analizei.

În mod normal, finanțatorii se așteaptă la o rată între 1.2 și 1.5 sau mai mare. Dacă riscurile inerente ale proiectului sunt mici, de exemplu, pentru o Concesiune care nu se confruntă cu riscuri majore, această rată ar putea fi mai mică, de ex. 1.15.

O trăsătură suplimentară a acestei rate este aceea că tinde să fie scăzută în primii ani de operare, dar se îmbunătățește ulterior. Cu toate acestea, dacă raportul rămâne scăzut, de ex. 1.15 – 1.3 timp de mulți ani, finanțatorii își pot exprima îngrijorarea, întrucât există riscul apariției unui impact negativ semnificativ asupra fluxurilor de numerar ale proiectului.

Paragraful 4.7.2.2 Rata de acoperire a dobânzilor

Al doilea instrument de evaluare folosit de finanțatori este Rata de acoperire a dobânzilor. În esență, el se calculează la fel ca RASD, singura diferență fiind aceea că numitorul (plățile fixe) iau în calcul numai plata dobânzilor aferente împrumutului. Acest instrument nu ia deci în considerare capacitatea împrumutatului de a rambursa împrumutul, ci numai de a plăti dobânda aferentă acestuia. În general,

această rată ar trebui să se încadreze în intervalul 1,5 – 1,8 și să se îmbunătățească pe parcursul duratei de viață a proiectului.

Paragraful 4.7.2.3 Rata de acoperire a împrumutului pe toată durata viață a proiectului

Al treilea instrument utilizat de finanțatori este Rata de acoperire a împrumutului pe toată durata de viață a proiectului (RAIV). Și acesta este asemănător cu RASD, diferența fiind că în loc de a folosi valori specifice fiecărei perioade pentru numărător și numitor, se vor folosi valorile actualizate ale acestora restul duratei de viață a proiectului. Rata de actualizare folosită de obicei este costul capitalului companiei de proiect. În general, RAIV este mai mare decât RASD, dar utilitatea sa în cazul Concesiunilor este limitată.

Secțiunea 4.7.3 Alegerea Ratelor de actualizare

În termeni economici, Rata de actualizare reprezintă un “cost de oportunitate”, respectiv Rata de rentabilitate a unui proiect la care un investitor renunță pentru a investi în altul. Cu alte cuvinte, beneficiile pe care investitorul le-ar fi primit prin investiția în acel al doilea proiect.

În alegerea Ratei de actualizare, trebuie să se țină cont de fluxurile de numerar și de opțiunile de finanțare.

Conceptual, Rata de actualizare trebuie să reflecte costul capitalului pentru evaluator. De exemplu, dacă evaluarea se face pentru sectorul public, ca în cazul CCR atunci Rata de actualizare ar putea fi costul finanțării pe termen lung, costul pe 20 – 30 ani al obligațiunilor guvernamentale. Pe de altă parte, dacă evaluarea se face pentru investitori, Costul Capitalului lor ar putea fi mult mai mare și ar trebui să reflecte Rata de rentabilitate minimă pentru investiție, de asemenea pe o perioadă de 20 – 30 ani. Alegerea unei Rate de actualizare care reflectă o perioadă mult mai scurtă de investiție, presupune că investitorul va reuși să-și vândă participația sa în cadrul Companiei de proiect și să realizeze profitul anticipat la o dată anterioară încheierii contractului. În acest caz, Autoritatea contractantă trebuie să analizeze dacă este acceptabil pentru ea ca investitorul privat să părăsească proiectul înainte de încheierea duratei de viață a acestuia, permițând așadar altor investitori să intre în proiect pe termen lung.

În cazul Companiei de proiect, de cele mai multe ori se folosește Costul mediu ponderat al capitalului (CMPC). El reflectă atât costul fondurilor proprii, cât și a celor împrumutate considerate în structura capitalului.

În practică, nu există o metodă exactă de aflare a Ratei de actualizare. De aceea, un analist prudent va realiza întotdeauna teste de sensibilitate pentru a evalua impactul diferitelor valori ale acestei rate asupra proiectului.

Capitolul 4.8 Aplicarea instrumentelor de modelare în Excel

Microsoft Excel oferă formule pentru calcularea VAN (funcția NPV) și RIR (funcția IRR). Cel care folosește aceste funcții trebuie să acorde o atenție sporită localizării în timp a fluxurilor de numerar utilizate. Aceste funcții lucrează cu fluxuri de numerar de la sfârșitul perioadei, în timp ce evaluatorul poate folosi un model ce calculează fluxuri de numerar la începutul unei perioade (de exemplu, al unui an). În acest caz, perioada 1 în cadrul funcției este perioada 2 în model: fluxul de la începutul perioadei 2 din model reprezintă de fapt fluxul la sfârșitul perioadei 1, așa încât fluxurile considerate încep de la perioada 2. Fluxul din perioada 1 se adaugă la VAN-ul obținut.

Ideal ar fi ca cel care realizează modelul să testeze acuratețea acestor funcții printr-un calcul simplu, cu un număr limitat de date, pentru a asigura corectitudinea valorii de început a funcției.

Capitolul 4.9 Utilizarea modelului financiar pentru analizarea rentabilității unui proiect de concesiune

Atunci când se efectuează o analiză a rentabilității unui proiect de concesiune, Autoritatea contractantă trebuie să estimeze fluxurile de numerar ale viitorului Concesionar pe baza cerințelor și așteptărilor posibililor investitori și finanțatori.

Cu toate acestea, principiul care ar trebui să stea întotdeauna la baza mecanismului de estimare a acestor fluxuri de numerar este posibilitatea verificării permanente, în toate fazele pregătirii, atribuirii și implementării proiectului, a datelor procesate și calculele de bază, precum și prezentarea rezultatelor într-un mod clar și fără echivoc.

Titlul 5. Mecanisme de plată

Mecanismul de plată reprezintă o caracteristică importantă a oricărei Concesiuni, deoarece finanțarea și plata unui proiect de concesiune diferă în mod semnificativ de un proiect tradițional de achiziție publică. Mecanismul trebuie elaborat astfel încât să asigure bancabilitatea proiectului și să se constituie într-un stimulent pentru Concesionar, astfel încât acesta să îndeplinească obiectivele proiectului stabilite de către Autoritatea contractantă.

Acest Titlu detaliază diferitele mecanisme care pot fi aplicate.

Capitolul 5.1 prezintă o scurtă introducere în problematica tratată de acest Titlu.

Capitolul 5.2 explică Mecanismul de plată bazat pe nivelul cererii

Capitolul 5.3 explică Mecanismul de plată bazat pe disponibilitate

Capitolul 5.4 conține un exemplu de Mecanism de plată de disponibilitate cu formule și calcule exemplificative

Capitolul 5.5 detaliază anumite aspecte referitoare la plăți, facturare și ajustări.

Capitolul 5.1 Introducere și sumar

Acest Titlu descrie principiile de bază necesare dezvoltării Mecanismelor de plată specifice Contractelor de concesiune. Trebuie subliniate, încă de la început, un număr de caracteristici și trăsături principale:

- Mecanismul de plată ales în cadrul unui Contract de concesiune trebuie să fie simplu, clar și transparent atât pentru Autoritatea contractantă cât și pentru Concesionar;
- Mecanismul de plată trebuie să fie ușor de înțeles pentru toate părțile implicate în realizarea obiectivelor Contractului de concesiune, altele decât părțile contractante (de exemplu: autoritățile de reglementare);
- Mecanismul de plată trebuie să reflecte alocarea riscurilor în cadrul Concesiunii și ar trebui să reprezinte un mecanism corect de remunerare pentru Concesionar pentru serviciile furnizate în cadrul proiectului de Concesiune;
- Având în vedere faptul că fiecare proiect de Concesiune prezintă o alocare specifică a riscurilor care corespunde circumstanțelor particulare de realizare a acestuia, Mecanismul de plată pentru fiecare Concesiune trebuie ajustat astfel încât să se potrivească scopului. Drept urmare, nu există niciun Mecanism de plată standard care să poată fi folosit în cazul tuturor proiectelor;
- În elaborarea unui Mecanism de plată, este important ca atât Concesionarul cât și Autoritatea contractantă să înțeleagă în totalitate elementele și formulele pe baza cărora se realizează plățile, astfel încât să poată fi obținut un Raport optim cost-beneficiu, în contextul unui maxim de eficiență în prestarea serviciilor pe toată durata Contractului de concesiune;
- Este recomandat ca datele din Mecanismul de plată, care sunt în general anuale, să fie revizuite de o terță parte independentă.

Secțiunile de mai jos descriu principiile, structurile alternative, formulele, termenii și condițiile care pot fi utilizate pentru a crea, elabora și gestiona un Mecanism de plată care să corespundă acestor criterii.

Au fost identificate două tipuri de mecanisme diferite, după cum sunt descrise mai jos:

- Mecanismul 1: Bazat pe nivelul cererii
- Mecanismul 2: Plăți de disponibilitate

De asemenea, pot exista Mecanisme de plată mixte care întrunesc caracteristici specifice celor două dintre mecanismele enunțate mai sus.

Capitolul 5.2 Mecanismul de Plată 1: bazat pe nivelul cererii

Secțiunea 5.2.1 Scenarii

Acest tip de Mecanism de plată este utilizat, de obicei, în cazul Contractelor de concesiune de lucrări publice în care plata pentru utilizarea activelor ce fac obiectul Contractului (inclusiv cele rezultate în urma implementării acestuia) se face direct de către utilizatorii finali. Printre exemple se numără:

- taxele de drum;
- taxele de pod;
- toate tipurile de transport public în care pasagerii sau utilizatorii plătesc;
- porturile, și
- aeroporturile.

Acest mecanism poate fi aplicat, de asemenea, anumitor Contractelor de concesiune de lucrări publice și servicii în domenii precum utilitățile publice sau energia, în care Concesionarul furnizează un serviciu public către populație, iar utilizatorii finali plătesc Concesionarului pentru serviciul primit.

În asemenea împrejurări, în timp ce Concesionarul primește o plată directă de la utilizatorul final, este foarte posibil ca serviciul prestat în baza Contractului de concesiune să fie reglementat tocmai pentru a proteja interesul public împotriva abuzurilor pieței și a prestatorilor. Autoritățile de reglementare vor examina și analiza Mecanismul de plată pe care Concesionarul îl va adopta, în vederea aprobării nivelului tarifului instituit sau plății pe care îl/o va primi Concesionarul de la clienți.

De exemplu, în România, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC) este autoritatea de reglementare competentă în domeniul serviciilor de utilități, și anume: alimentarea cu apă; canalizarea și epurarea apelor uzate; colectarea, canalizarea și evacuarea apelor pluviale; producerea, transportul, distribuția și furnizarea de energie termică în sistem centralizat; salubritatea localităților; iluminatul public; administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale și transportul public local. ANRSC, potrivit competențelor acordate conform legii, eliberează licențe, elaborează metodologii și regulamente-cadru pentru domeniul serviciilor de utilități publice din sfera de reglementare și pentru piața acestor servicii și monitorizează modul de respectare și implementare a legislației aplicabile acestor servicii.

Secțiunea 5.2.2 Tehnici de plată

Deoarece Concesionarul, în acest scenariu, va fi expus direct riscului de piață, nu poate exista niciun Mecanism de plată standardizat. Clientul va trebui să plătească prețul pieței, iar Concesionarul va elabora propria sa structură de stabilire a prețurilor pentru a-și maximiza profitul.

Cu toate acestea, este posibil că acest „preț de piață” să fie reglementat, după cum s-a indicat mai sus, în acest caz Autoritatea de reglementare analizând structura costurilor și a profitului împreună cu riscurile asociate Concesiunii, toate acestea urmând a fi reflectate în nivelul tarifelor/prețurilor.

În cazul unui Mecanism de plată bazat pe nivelul cererii în cadrul unui Contract de concesiune al cărui Raport cost-beneficiu este pozitiv, Concesionarul poate fi obligat să plătească Autorității contractante o redevență sau poate împărți cu aceasta veniturile înregistrate peste nivelul de rentabilitate a capitalului propriu investit, stabilit prin contract. În situația în care veniturile excedentare se împart între Concedent și Concesionar, proporția se stabilește prin contract, putând fi utilizate praguri valorice.

Secțiunea 5.2.3 Politici de stabilire a prețurilor

Având în vedere faptul că, în baza unui Mecanism de plată bazat pe nivelul cererii, Concesionarul încasează tariful direct de la utilizatorii finali, este recomandat ca Autoritatea contractantă să controleze structura și nivelul prețurilor prin intermediul unui mecanism de reglementare/ licențiere. În acest caz, Concesionarul trebuie să depună la Autoritatea de reglementare estimări și previziuni periodice ale costurilor, care, pe baza unei analize, va emite un punct de vedere, luând întotdeauna în considerare inflația, etc.

Capitolul 5.3 Mecanismul de plată 2: plăți de disponibilitate

Acest mecanism este în prezent cel mai des folosit pentru proiectele de concesiune. Acesta poate fi aplicat la:

- toate modalitățile și proiectele de transport, care pot fi viabile din punct de vedere economic, dar nu și din punct de vedere financiar și în cazurile în care Mecanismul de plată „în funcție de gradul de utilizare” nu reprezintă o opțiune. În asemenea împrejurări, este posibil ca scenariul realizării de către un investitor privat a unui randament acceptabil prin intermediul taxelor de utilizator să nu fie posibil, astfel încât e necesară o contribuție publică, sub o formă sau alta, pentru a se asigura viabilitatea. Adeseori, această contribuție și acest sprijin sunt obținute în mod optim prin intermediul unei Concesiuni în care Concesionarul furnizează și finanțează activele de transport și furnizează serviciul, plățile fiind efectuate în funcție de criterii de performanță sau de disponibilitate, iar Autoritatea contractantă își asumă riscul de cerere.
- alte servicii publice sau municipale, cum ar fi stații de tratare a deșeurilor, termoficare, școli, universități, centre de instruire / training, facilități militare, spitale, închisori, întreținere a drumurilor, iluminat stradal și sedii municipale sau guvernamentale și facilități de cazare.

Secțiunea 5.3.1 Principiile plății

Un Mecanism de plată de disponibilitate pentru Concesiune are, de obicei, următoarele principii cheie:

- În cazul în care Concesionarul nu furnizează serviciul specificat în cadrul Contractului de concesiune, nu se efectuează nicio plată.
- Este esențial ca Autoritatea contractantă să definească detaliat specificațiile tehnice de calitate corespunzătoare serviciului care urmează a fi furnizate și criteriile care urmează a fi utilizate pentru a se decide dacă aceste specificații au fost îndeplinite și, prin urmare, plata (plăți unitare) poate fi achitată către Concesionar.
- Specificațiile tehnice de calitate, după cum sunt definite, trebuie să se aplice pentru toți cei 20-30 ani de Concesiune, de exemplu. Prin urmare, acestea trebuie să fie sustenabile în toate împrejurările.
- Specificațiile tehnice de calitate vor fi incluse în clauzele Mecanismului de plată din Contractul de concesiune. Prin urmare, Autoritatea contractantă ar trebui să evite, dacă este posibil, modificările aduse acestor specificații tehnice de calitate, deoarece orice schimbare ar putea fi considerată de către Concesionar ca fiind o modificare contractuală. În asemenea împrejurări, este probabil ca respectivul Concesionar să caute o anumită compensație în cazul în care astfel de modificări ale Concesiunii sunt acceptabile.
- De cele mai multe ori, modificările sunt adeseori inevitabile în cazul unor Concesiuni pe termen lung, nu mai puțin în domeniul tehnologic. Drept consecință, numeroase Contracte de concesiune vor include prevederi referitoare la modificarea specificațiilor tehnice de calitate. Adeseori prevalează principiul asigurării faptului că, urmare unor asemenea modificări, Concesionarul nu este dezavantajat din punct de vedere financiar, iar baza pentru costurile impactului oricăror modificări poate fi determinată în prealabil prin Contractul de concesiune.

- Concesionarul primește plăți de disponibilitate periodice (plăți unitare) pe parcursul duratei de viață a Concesiunii, odată ce construcția s-a finalizat, acoperind atât costurile pentru operare și întreținere cât și finanțare, datorie / împrumut și capital.
- Plățile periodice de disponibilitate sunt efectuate, de obicei, lunar sau trimestrial, retroactiv, și în mod excepțional la 6 luni sau anual.

Secțiunea 5.3.2 Structura și componentele unui Mecanism de plată bazat pe disponibilitate

Nu există niciun model standard pentru Mecanismul de plată al unei Concesiuni. Cu toate acestea, prin prisma experienței și trecerii timpului, un număr de caracteristici cheie sunt considerate în continuare drept optime. Sunt efectuate plăți periodice, de obicei trimestriale sau lunare, către Concesionar, în schimbul serviciilor furnizate, cu alte cuvinte disponibilitatea unei autostrăzi. Astfel de plăți pot fi descrise drept plăți „brute”, și sunt alcătuite din prețurile oferite de către Concesionar în Oferta sa.

Concesionarul va avea definit, în Oferta sa, iar Concesiunea va fi bazată pe plăți care vor fi alcătuite din două componente:

- a) Costuri pentru operare & întreținere (O & I); și
- b) Costuri de finanțare: serviciul datoriei și randamentul / rentabilitatea pentru investitori.

Ocazional, Ofertele vor necesita ca aceste două componente să fie combinate sub forma uneia singure, dar acest lucru reduce transparența prețurilor cotate în Ofertă.

Aceste două componente de plăți se vor modifica de la o perioadă la alta de-a lungul perioadei de viață a Concesiunii, de exemplu 30 de ani. Cu toate acestea, indiferent de faptul că plățile periodice sunt efectuate trimestrial sau lunar, Ofertele vor fi adeseori cotate în valori anuale, care sunt divizate pentru a obține sumele „brute” datorate pentru perioada respectivă.

În cazul în care un Concesionar are performanțe inferioare, se vor percepe puncte de penalizare pentru aceste plăți bazate pe anumite evenimente de indisponibilitate definite și măsurate. Mecanismele de penalizare utilizate pot fi vaste și variate, în conformitate cu specificitatea Contractului de concesiunii. Fiecare tip de eveniment de indisponibilitate va atrage diferite valori de puncte de penalizare (de exemplu 1 euro = 1 punct), iar acestea pot fi în funcție de lungimea autostrăzii afectate, perioada de timp pe parcursul căreia s-a manifestat evenimentul și momentul zilei la care s-a petrecut acest eveniment. Aceste puncte de penalizare vor fi deduse din plățile „Brute” pentru perioada respectivă, cu alte cuvinte inclusiv componentele O & I și de finanțare pentru a obține plățile „Nete”.

Se pot aplica anumite ajustări suplimentare la aceste plăți periodice / regulate:

- a) În eventualitatea unei finalizări cu întârziere a lucrărilor, și anume, întârzierea punerii în funcțiune a autostrăzii, se poate impune o penalizare financiară pe criteriu izolat, pe baza numărului de zile cu care executarea / finalizarea este în întârziere, după o perioadă de grație convenită. Această penalizare va fi percepută / taxată la plățile trimestriale „brute”, cu alte cuvinte inclusiv O & I și finanțare.
- b) Pentru a recompensa Concesionarul pentru costurile inflației, se poate permite numai indexarea costurilor O & I, calculate în funcție de un index de construcție convenit.
- c) În cazul în care baza pentru indexul respectiv se modifică în timpul Concesiunii, se pot face demersurile corespunzătoare pentru a se asigura că respectivul Concesionar nu va suferi nici o pierdere economică.
- d) În eventualitatea în care traficul previzionat pe autostradă este mai mare (sau mai mic) decât cel estimat, ajustările la plățile O & I pot fi realizate pentru orice creștere (descreștere) ale valorilor așteptate.

- e) În vederea încurajării Concesionarilor pentru a reduce penalizările și a-și îmbunătăți performanța, se poate opera o ajustare („Factor de deducere”) a penalizărilor totale impuse în perioada respectivă utilizându-se o bază multiplă pentru raportul penalizărilor efectuate în perioada curentă față de penalizările medii ponderate pentru cele 4 perioade anterioare.

Detaliile pentru un asemenea Mecanism de plată, cu exemple, sunt prezentate în capitolul următor. Formula de mai jos este o formulă tipică pentru un Mecanism de plată de disponibilitate care conține componentele specificate mai sus.

Formula Tipică de Plată de Disponibilitate

$$PND = PBTDF + \{ [PBTDOI * AT] - [PPTA * FD] \} * I$$

Unde:

$PND =$ Plată Netă de Disponibilitate

$PBTDF =$ Plată Brută Trimestrială de Disponibilitate: Finanțare

$PBTDOI =$ Plată Brută Trimestrială de Disponibilitate: Operare & Întreținere („O&I”)

$AT =$ Ajustarea Traficului

$PPTA =$ Puncte de Penalizare Totale Acumulate pentru Perioada curentă

$FD =$ Factor de Deducere

$I =$ Indexare (pentru inflație)

Componentele cheie ale Mecanismului de plată pe bază de disponibilitate sunt rezumate în tabelul de mai jos:

Tabelul 8: Componentele cheie ale Mecanismului de plată pe bază de disponibilitate:

	Părți componente ale plății	
	Componentă de Plată	Deduceri/penalizări corespunzătoare
Plată netă către Concesionar	Plată brută de disponibilitate	Deduceri din plata de disponibilitate
	Plată relaționată nivelului de performanță	Deduceri relaționate nivelului de performanță
	Plată relaționată nivelului siguranței	Deduceri relaționate nivelului siguranței
	Plata pentru finalizarea înainte de termen a lucrărilor	Penalizare pentru finalizarea cu întârziere a lucrărilor
	Factor de indexare	
	Plată relaționată volumului de trafic	Deduceri relaționate volumului de trafic
	Suprafață de rulare	
	Piste de bicicletă	

Tabelul 9: Elemente cheie ale unui Mecanism de plată pe bază de disponibilitate

Parte componentă	Elemente	Aspecte relevante
Plata de disponibilitate	-Sumă brută	Periodicitatea efectuării plăților și fundamentarea acestora.
Deduceri din plata de disponibilitate	- Momentul zilei - Momentul anului - Lungimea drumului - Perioadă de indisponibilitate - Gravitatea indisponibilității - Repetare	Caracteristicile disponibilității Deduceri în funcție de nivelul riscului asumat.

Plată relaționată nivelului de performanță	- Aderență - Deșeuri - Spațiu verde - Inspecții - Semnalizare - Deszăpezire - Fluidizarea traficului după producerea unor accidente - Întreținere de iarnă - Realizarea raportărilor	Impactul asupra nivelului de performanță prevăzut în contract. Evaluări, analize și măsurători.
Deduceri relaționate nivelului de performanță	Valoarea punctului de penalizare.	Deduceri în funcție de nivelul riscului asumat.
Plăți/Deduceri relaționate nivelului siguranței	Măsuri de siguranță care intră în sfera obligativităților Concesionarului.	Deduceri în funcție de nivelul riscului asumat.
Plata pentru finalizarea lucrărilor înainte de termen a lucrărilor	Sistem de bonificații pentru finalizarea lucrărilor înainte de termen.	Nivelul bonificațiilor acordate.
Penalizări pentru finalizarea cu întârziere a lucrărilor	Deduceri pentru finalizarea cu întârziere a lucrărilor. Impactul asupra duratei Concesiunii	Nivelul deducerilor.
Factor de indexare	Identificarea componentelor de plăți care urmează a fi indexate, precum și stabilirea formulei de calcul.	
Altele	Timpi medii de transport Reducerea zgomotului Controlul traficului.	Ponderea acestor criterii.

Capitolul 5.4 Exemplu de Mecanism de plată pe bază de disponibilitate

Mecanismele de plată au fost elaborate astfel încât să se asigure realizarea obiectivelor Autorității contractante în cadrul Contractului de concesiune, prin aplicarea unui sistem de bonificații și/sau deduceri de natură financiară.

Nu există Mecanisme de plată general aplicabile și fiecare dintre acestea ar trebui ajustat în funcție de circumstanțele individuale constatate într-un proiect. Cu toate acestea, în acest capitol sunt furnizate exemple ale măsurilor care trebuie luate pentru a se obține un Mecanism complet de plată pe bază de disponibilitate specific unui Contract de concesiune pentru construirea, operarea și întreținerea unei autostrăzi.

Secțiunea 5.4.1 Formule și tehnici generale

Formulele de bază care includ plățile de disponibilitate sunt simple din punct de vedere al conceptului și structurii. Complexitatea intervine numai atunci când se realizează măsurători detaliate ale performanței Concesionarului ținând cont de factorul timp, la care se adaugă influența altor factorilor externi.

Plățile periodice/unitare includ, de obicei, două componente care reflectă atât costurile de operare și întreținere, cât și costul finanțării. Cu toate acestea, din perspectiva Autorității contractante, plățile periodice/unitare sunt efectuate sub forma unei plăți unice. Repartiția sumelor primite pentru acoperirea celor două componente cade în sarcina Concesionarului.

Formula de plată include, de obicei, prevederi referitoare la indexarea anumitor costuri cu rata inflației. De obicei, numai costurile de operare și întreținere pot fi indexate, costurile de finanțare fiind asumate drept fixe la data semnăturii sau intrării în vigoare a Contractului de concesiune.

Prin urmare, o formulă tipică pentru plata de disponibilitate va cuprinde următoarele elemente:

$$P = P(1-k) + P * k * I$$

[finanțare] [costuri O&I]

unde:

$P =$ plată unitară periodică

$k =$ proporția din plata unitară la care se aplică indexarea.

$I =$ multiplicatorul utilizat pentru a reflecta majorările datorate inflației.

De obicei, „ k ” reprezintă ponderea costurilor de Operare și Întreținere în plata unitară generală.

Exact ca și în cazul inflației, ajustările pot fi permise și pentru impactul fluctuațiilor cursului de schimb valutar. În timp ce Concesiunile cuprind, în mod invariabil, costuri și venituri exprimate în monedă națională, investiția de capital pentru Concesiune va necesita capital pe termen lung, care este posibil să nu fie disponibil imediat la nivel local, caz în care finanțarea datoriei / împrumutului ar putea proveni de pe piața internațională, fiind exprimată în altă monedă. În plus, anumite date de intrare ale proiectului, de exemplu prețul petrolului, pot fi cotate, de asemenea, în altă monedă. În astfel de împrejurări, ar putea exista un caz în care se permite indexarea fie a costurilor, fie a finanțării asociate cu aceste expuneri la cursul de schimb valutar.

Ca și în cazul cursului de schimb valutar și al costurilor în general, utilizarea lucrărilor publice se poate modifica cu timpul. De exemplu: un proiect de infrastructură rutieră realizat în regim de concesiune poate fi structurat pe un Mecanism de plată pe bază de disponibilitate, dar, în timp, cererea poate suferi fluctuații. Oferta inițială a Concesionarului pentru plățile unitare poate avea la bază previziuni de trafic realizate de Autoritatea contractantă, dar, în timp, acestea ar putea să nu mai reflecte realitatea. Prin urmare, nivelul cererii ar putea fi mai mic sau mai mare decât cel previzionat, iar aceasta ar putea avea impact asupra costurilor de operare și întreținere. De obicei, Contractul de concesiune permite ajustări ale plăților unitare pentru a reflecta aceste variații.

O componentă cheie a Mecanismului de plată este reprezentată de sistemul deducerilor în vederea asigurării atingerii performanțelor așteptate de la Concesionar și afectuarea plăților la nivelul maxim prevăzut în Contract. Un astfel de sistem de deduceri trebuie să reflecte cât mai fidel posibil specificațiile tehnice de calitate stabilite. În același timp, trebuie să se ia în considerare că specificațiile tehnice de calitate includ atât: (a) disponibilitatea serviciului, cât și (b) calitatea acestuia. În multe cazuri, aceste criterii sunt interdependente, astfel încât există riscul dublei penalizări a Concesionarului.

Există mai multe variante pentru realizarea sistemului de deduceri propriu unui Contract de concesiune, dar caracteristicile comune includ:

- a) Un sistem de deducere bazat pe puncte de indisponibilitate;
- b) O listă de evenimente care generează penalizări, de exemplu finalizarea cu întârziere a lucrărilor;
- c) Puncte alocate pentru fiecare eveniment de indisponibilitate;
- d) O valoare alocată pentru fiecare punct de indisponibilitate;
- e) Puncte aplicate pentru perioadă de timp în care indisponibilitatea persistă;
- f) Limite de timp pentru impunerea penalizării;

- g) Aplicarea diferențiată, în funcție de momentul la care se produce evenimentul de indisponibilitate;
- h) Cumularea punctelor de indisponibilitate;
- i) Ponderarea sau stabilirea de pragurilor specifice sistemului de deducere, astfel încât indisponibilitatea repetată să fie sancționată cu penalizări tot mai severe;
- j) Stabilirea unui sistem de acumulare a punctelor de indisponibilitate într-un anumit interval de timp, care declanșează penalități suplimentare sau chiar rezilierea contractului.

Sistemul de deduceri, după cum este acesta prezentat mai sus, poate fi deosebit de complex. Structura și severitatea unui astfel de sistem reprezintă întotdeauna un element de negociere între Concesionar și Autoritatea contractantă. Sistemul adoptat trebuie să fie eficient prin încurajarea performanței optime a Concesionarului. Sistemul de deduceri trebuie acceptat drept rezonabil, măsurabil și corect de către ambele părți.

Ținând cont de criteriile de mai sus, formula specifică plăților de disponibilitate poate fi, în general:

$$P = P(1-k) + [P * k - D] * I$$

unde:

Plata unitară periodică;

Proporția din plata unitară la care se poate aplica indexarea;

Multiplicatorul utilizat pentru a reflecta majorările datorate inflației;

Deduceri pentru performanțe sub-optime, de exemplu: penalizări

Secțiunea 5.4.2 Specificații tehnice de performanță specifice prestării serviciului

Specificațiile tehnice de performanță specifice prestării serviciului sunt identificate mai jos pentru diferite tipuri de proiecte de Concesiune. În legătură cu măsurarea efectivă a performanței Concesionarului, anumite cazuri pot fi interpretate în mod subiectiv. În acest caz, Autoritatea contractantă ar trebui să demonstreze o flexibilitate rezonabilă în cuantificarea acestora. Unele dintre criteriile enumerate mai jos, marcate cu „U” vor fi considerate și tratate drept evenimente de indisponibilitate. În mod corespunzător, se va aplica deducerea pentru fiecare punct de indisponibilitate înregistrat.

Tabelul 10: Specificații tehnice de performanță specifice pentru diferite proiecte de concesiune

Autostradă în concesiune	Cale ferată ușoară în concesiune	Stație de tratare a apei	Facilități de cazare (de exemplu: școală, spital, închisoare, etc.)
Închidere bandă [U]	Indisponibilitatea materialului rulant [U]	Incapacitate de prelucrare a volumului minim (zilnic) de apă	Indisponibilitate pentru un număr specificat de încăperi [U]
Calitatea căii de rulare	Neconformitatea cu orarul prestabilit	Întreținere nesatisfăcătoare	Lipsa iluminatului sau încălzirii (poate fi considerată eveniment de indisponibilitate în anumite împrejurări, de exemplu: lipsa încălzirii pe timpul iernii)
Imposibilitatea de a înlocui sau repara marcasele rutiere	Vehicule murdare	Neconformitate cu procedurile de siguranță	Lipsa întreținerii capitale
Monitorizarea îndeplinirii standardelor de siguranță	Defectare scară rulantă (U)	Încălcarea standardelor de mediu	Lipsa curățeniei
Congestie	Satisfacția clientului / timpul de reacție la	Nelivrare de apă pentru o perioadă ce depășește o	Sistem de securitate (relevantă în cazul închisorilor)

	reclamațiile clienților	anumită limită de timp [U]	
Întreruperea neplanificată a prestării serviciului			Asigurarea accesului de la clădire la șoseaua principală
Fluidizarea traficului după producerea unor accidente			Alimentarea cu apă potabilă/apă caldă
Deszăpezire			Întreținerea sistemelor de securitate
Imposibilitatea de a respecta Planul de Măsuri în Situații de Urgență			Performanța centrelor de prim-ajutor / gradul de preluare a apelurilor
Penalizări diferențiate între orele cu trafic de vârf și traficul de noapte			Standardul minim al facilităților (bucătării/ dușuri)

Secțiunea 5.4.3 Exemplu de plată de disponibilitate

Mecanismul de plată specific unui Contract de concesiune poate fi deosebit de complex. De cele mai multe ori, Mecanismul de plată este detaliat sub forma unei anexe la Contractul de concesiune.

Cu toate acestea, trebuie subliniat că un astfel de mecanism trebuie să fie, de asemenea:

- Efficient;
- Măsurabil;
- Comprehensiv;
- Echilibrat sub aspectul alocării riscurilor și
- Transparent.

Echilibrarea acestor elemente poate reprezenta o adevărată provocare. Un proiect de concesiune pentru construcția, operarea și întreținerea unei autostrăzi, spre exemplu, în care plățile vor fi efectuate pe bază de disponibilitate, după cum este descris mai jos, furnizează un model util pentru evidențierea numeroaselor aspecte care vor trebui confruntate și a modului în care aceste aspecte pot fi convertite într-un Mecanism de plată.

Complexitatea Mecanismului de plată poate varia între și în cadrul sectoarelor.

Paragraful 5.4.3.1 Ipoteze referitoare la sistemul de deduceri

- Să presupunem că etapa de operare din acest exemplu este de 25 de ani de la finalizarea construcției.
- Plățile unitare periodice vor fi efectuate trimestrial în euro, în funcție de disponibilitatea autostrăzii.
- Concesionarul va defini, în Oferta sa, plățile brute de disponibilitate anuale pe baza a două componente: costuri de operare și întreținere („O & I”) și costuri de finanțare (serviciul datoriei - dobândă și principal) și rentabilitatea capitalului privat investit).
- În vederea realizării plăților unitare trimestriale, plata brută anuală de disponibilitate este redusă proporțional, în funcție de numărul de zile calendaristice din trimestrul respectiv.

Punctele de indisponibilitate vor fi cuantificate și aplicate în funcție de nivelul plăților unitare bazate pe anumite evenimente de indisponibilitate definite.

- Fiecare eveniment va atrage valori diferite ale punctelor de indisponibilitate (1 euro = 1 punct), iar acestea pot avea, de asemenea, legătură cu: (a) lungimea zonei afectate; (b)

perioada de timp în care apare evenimentul; și (c) momentul zilei în care apare evenimentul respectiv;

- b) Aceste puncte de indisponibilitate, evaluate în acest mod, vor fi deduse din plățile brute unitare trimestriale, din ambele componente (O & I și de finanțare);
- c) Se vor aplica anumite ajustări la aceste plăți trimestriale;
- d) În caz de întârziere în finalizarea lucrărilor ce fac obiectul Contractului de concesiune, se va impune o penalizare financiară pe criteriu individual, bazată pe numărul de zile cu care a întârziat execuția, după o perioadă de grație convenită;
- e) În vederea actualizării cu rata inflației, va fi permisă numai indexarea componentei de costurilor O & I, calculată față de indicele convenit pentru industria construcțiilor (IPC);
- f) În cazul în care baza pentru indicele respectiv se modifică pe perioada derulării Contractului de concesiune, trebuie întreprinse demersurile corespunzătoare în vederea limitării eventualelor pierderi ale Concesionarului.
- g) În eventualitatea în care nivelul cererii este mai mare sau mai mic decât cel previzionat la momentul demarării procedurii de atribuire, ajustarea componentelor de O & I din cadrul plăților de disponibilitate poate fi realizată pentru orice fluctuații ale valorilor estimate mai mari de 10%; și
- h) Pentru a încuraja Concesionarii să performeze la standarde cât mai ridicate, se poate opera o ajustare a penalizărilor totale impuse pentru trimestrul respectiv, avându-se în vedere raportul penalizărilor din trimestrul respectiv față de penalizările medii ponderate pentru cele 4 trimestre anterioare.

Paragraful 5.4.3.2 Formulă generală pentru calcularea plății unitare totale

În vederea calculării plății periodice/ unitare totale se poate folosi următoarea formulă:

$$PND = \{ [PBTDOI * AT] - [PPTA * DF] \} * I + PBTF$$

Unde:

Plată Netă de Disponibilitate, și anume Plata care se va efectua după efectuarea deducerilor

Plată Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru Operare & Întreținere („O&I”)

Plată Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare

Ajustarea Traficului

Puncte de Penalizare Totale Acumulate pentru Perioada curentă

Factor de Deducere

I = Indexare(cu rata inflație)

O penalizare pe criteriu individual pentru întârziere în execuție poate fi, de asemenea, dedusă din plata netă de disponibilitate datorată în prima perioadă (și perioadele ulterioare, în cazul în care penalizarea pentru întârziere excede plata netă de disponibilitate datorată în primul trimestru) a etapei de operare.

Secțiunea 5.4.4 Descrierea detaliată a componentelor formulei

Paragraful 5.4.4.1 Plata brută de disponibilitate

Plata brută de disponibilitate (PBD) definește suma maximă de plată către Concesionar pentru prestarea serviciului la sau deasupra standardelor tehnice de performanță, astfel cum sunt acestea definite în cuprinsul Contractului de concesiune, pentru fiecare an pe parcursul perioadei de Concesiune.

Cu alte cuvinte, plata brută de disponibilitate definește nivelul plăților *anuale* datorate Concesionarului *înainte* de calcularea oricăror deduceri. Plata brută de disponibilitate poate, de asemenea, varia de la un an la altul (a se vedea mai jos).

Plata brută de disponibilitate ofertată de către Concesionar poate viza două componente:

- Plata brută de disponibilitate care acoperă costurile de operare și întreținere („O&I”) (PBDIOI); și
- Plata brută de disponibilitate care acoperă costurile de finanțare, și anume serviciul datoriei și rentabilitatea capitalului propriu (PBDF).

Prin urmare, pentru orice an calendaristic:

$$PBD = PBDIOI + PBDF$$

În Oferta depusă în cadrul procedurii de atribuire a Contractului de concesiune, Concesionarul va evidenția prețuri (la nivelul datelor de bază) pentru ambele componente de mai sus pentru fiecare an de Concesiune, după cum este descris mai jos:

An 1	Data	PBDIOI	PBDF	PBD
1	2010	-	-	-
2	2011	-	-	-
3	2012	-	-	-

Pentru anii care includ data finalizării construcției și data încheierii Concesiunii, Concesionarul va furniza prețuri anuale pentru PBDF și PBDIOI în Oferta acestuia.

Paragraful 5.4.4.2 Data de bază & moneda

Plățile anuale brute de disponibilitate prezentate de către Concesionar în Oferta sa vor reprezenta nivelurile de preț la „data de bază”. „Data de bază” va fi definită în Contractul de concesiune și este adeseori aleasă drept data la care trebuie să fie depuse toate Ofertele în cadrul procedurii de atribuire.

În eventualitatea în care data de depunere a Ofertelor finale este prelungită, atunci data de bază va trebui prelungită în consecință.

În al doilea rând, va trebui definită moneda în care se va afecta plata. De obicei, aceasta va fi fie moneda locală, fie moneda finanțării pe termen lung, de exemplu: euro, astfel încât să se atenueze riscurile schimbului de curs valutar pe perioada derulării Contractului de concesiune.

Paragraful 5.4.4.3 Perioade de calcul

„Perioada de calcul” este perioada pentru care sunt calculate și achitate plățile efective de disponibilitate. Perioadele de calcul pot fi reprezentate de trimestre calendaristice.

Prima perioadă de calcul începe la data finalizării construcției și se termină în ultima zi a trimestrului calendaristic în care se realizează finalizarea construcției (de exemplu: la 31 martie, 30 iunie, 30 septembrie, sau 31 decembrie).

Ultima perioadă de calcul începe în prima zi a ultimului trimestru calendaristic înainte de data încheierii Contractului de concesiune (și anume, la 1 ianuarie, 1 aprilie, 1 iulie sau 1 octombrie) și se

termină la data încheierii Contractului de concesiune („Data încheierii contractului” este ultima zi a perioadei de Concesiune).

Prin urmare, toate celelalte perioade de calcul vor coincide și vor fi armonizate cu trimestrele calendaristice.

Pentru clarificare, primul trimestru calendaristic în oricare an poate fi definit ca debutând la data de 1 ianuarie și finalizându-se la data de 31 martie, al doilea trimestru calendaristic debutează la data de 1 aprilie și se finalizează la data de 30 iunie, al treilea trimestru calendaristic debutează la data de 1 iulie și se finalizează la data de 30 septembrie, iar al patrulea trimestru calendaristic debutează la data de 1 octombrie și se finalizează la data de 31 decembrie.

În calcularea numărului total de zile din orice perioadă de calcul, sunt incluse, de obicei, toate zilele calendaristice atât data de debut, cât și cea de finalizare.

În final, în vederea clarificării, indicele „n” este utilizat, uneori, pentru a se referi la o perioadă de calcul (trimestrială) specifică, iar indicele „c” este utilizat pentru a se referi la un an calendaristic specific.

Un an calendaristic va fi definit în contract ca debutând la data de 1 ianuarie și finalizându-se la data de 31 decembrie.

Paragraful 5.4.4.4 Plata trimestrială brută de disponibilitate

Plata trimestrială brută de disponibilitate (PTBD) este acea parte din plata *anuală* brută de disponibilitate plătită Concesionarului pentru o perioadă *trimestrială* „n” în anul calendaristic „c”.

Plata trimestrială brută de disponibilitate este calculată pe baza următoarei formule:

$$PTBD = PTBDOI + PTBDF$$

unde:

$$PTBDOI = PBDOI * DP/DY \text{ și}$$

$$PTBDF = PBDF * DP/DY$$

Pentru Perioada de Calcul „n”:

Plata Brută trimestrială de Disponibilitate

Plata Brută trimestrială de Disponibilitate pentru O & I

Plata Brută trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I pentru Anul Calendaristic „c” în care este inclusă Perioada de Calcul „n”

Plata Brută de Disponibilitate pentru Finanțare în Anul Calendaristic „c” în care este inclusă Perioada „n”

Valoarea cea mai mică dintre numărul de zile din Perioada „n” și 90 de zile

360 de zile

Exemplu de calcul a Plății brute trimestriale de disponibilitate (PBTD)

Prima Perioadă de Calcul începe la Data Finalizării Execuției Lucrărilor, care este 7 martie 2011, și se încheie la finalul trimestrului calendaristic respectiv, și anume, la data de 31 martie 2011 inclusiv. Prin urmare, numărul de zile din Prima Perioadă de Calcul este de 25.

Plățile Brute de Disponibilitate pentru Finanțare și pentru O & I, calculate pentru anul 2011, sunt de 15,3 milioane euro și 6,1 milioane euro respectiv (după cum acestea sunt prevăzute în cuprinsul Ofertei Concesionarului).

Pe baza acestor asumptii, Plata Trimestrială Brută de Disponibilitate (PTBD) plătită pentru Prima Perioadă de Calcul este calculată după cum urmează:

$$\begin{aligned} \text{PTBD} &= \text{PBDF} * \text{DP/DY} + \text{PBDOI} * \text{DP/DY} \\ &= 15,3 * 25/360 + 6,1 * 25/360 \\ &= \underline{1.486.110 \text{ euro}} \end{aligned}$$

Unde:

Plata Brută trimestrială de Disponibilitate pentru Prima Perioadă de Calcul

Plata Brută de Disponibilitate pentru Finanțare, calculată pentru Anul Calendaristic 2011, care este de 15,3 milioane euro

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I, calculată pentru Anul Calendaristic 2011, care este de 6,1 milioane euro

Mai mică decât numărul de zile din Prima Perioadă de Calcul (25 de zile) și 90 de zile

DY = 360 de zile

Paragraful 5.4.4.5 Penalizare pentru finalizarea cu întârziere a lucrărilor de construcție

Este un lucru obișnuit ca în orice Mecanism de plată de disponibilitate să existe penalizări impuse pentru întârziere în executare.

Data la care construcția autostrăzii ar trebui finalizată și certificată conform prevederilor contractale, este denumită, de obicei, drept „Data scadentă”.

Data la care lucrările sunt *efectiv* finalizate și certificatul de executare a lucrărilor de construcție este *efectiv* emis – care poate fi ulterioară sau anterioară datei specificate în Contractul de concesiune – este denumită, de obicei, „Data finalizării construcției”.

„Data încheierii contractului” este definită, de obicei, drept data care survine la o perioadă fixă de timp, de exemplu 25 de ani, de la „Data scadentă”, sau pentru atâta timp cât se estimează că respectiva Concesiune va rămâne operațională.

Obligația Autorității contractante de a plăti plățile brute pentru serviciile Concesionarului va începe, de obicei, la „Data finalizării construcției” și se va termina la „Data încheierii contractului”. Această perioadă este adeseori definită drept „Perioada de disponibilitate”.

Sfârșitul „Perioadei de disponibilitate” nu este revizuită de obicei dacă, din culpa Concesionarului, „Data finalizării construcției” este diferită de „Data scadentă”. Astfel, în cazul în care „Data finalizării construcției” survine după „Data scadentă”, atunci plățile de disponibilitate se vor efectua pentru o perioadă mai mică de 25 de ani. Autoritatea contractantă nu va fi, în general, răspunzătoare pentru nicio plată anticipată către Concesionar datorată finalizării cu întârziere a construcției autostrăzii.

„Perioada de tranziție” este adeseori definită drept perioada care începe în prima zi de după „Data scadentă” și se încheie după 60 de zile. În eventualitatea în care „Data finalizării construcției” se încadrează în „Perioada de tranziție”, nu se impune nicio penalizare pentru executarea cu întârziere.

Pe de altă parte, în eventualitatea în care „Data finalizării construcției” este ulterioară încheierii „Perioadei de tranziție”, este normal să se impună o penalizare pentru executarea cu întârziere.

Penalizarea pentru executarea cu întârziere a lucrărilor poate fi calculată pe baza următoarei formule:

$$\text{PEI} = \text{LD} * F$$

Unde:

PEI = Penalizare pentru Executarea cu Întârziere, de exemplu: în euro

LD = Numărul total de zile dintre finalul Perioadei de Tranziție și Data Finalizării Construcției. Ultima zi a Perioadei Tranzacției și Data Finalizării Construcției nu sunt incluse în acest calcul.

F = Penalizare pe zi de întârziere (de exemplu: 250.000 euro pe zi: acesta reprezintă un element de negociere între Autoritatea contractantă și Concesionar înainte de semnarea Contractului de concesiune).

În eventualitatea în care este impusă o penalizare pentru executarea cu întârziere, prima plată netă de disponibilitate plătită este redusă în consecință, cu penalizarea pentru executarea cu întârziere.

În cazul în care penalizarea pentru executarea cu întârziere depășește valoarea primei plăți nete de disponibilitate plătită, atunci nu se va efectua nicio plată către Concesionar până când suma plăților nete de disponibilitate reținute de către Autoritatea contractantă nu egalează valoarea penalizării pentru executarea cu întârziere.

Paragraful 5.4.4.6 Simulare de calcul a penalizării pentru executarea cu întârziere

„Data scadentă” definită în cadrul Contractului de concesiune este, în exemplu, 15 ianuarie 2011. Data finalizării construcției este 3 aprilie 2011. „Perioada de tranziție”, care este de 60 de zile, începe la data de 16 ianuarie 2011 și se finalizează la data de 16 martie 2011.

Prin urmare, numărul total de zile dintre finalul „Perioadei de tranziție” (16 martie 2011) și „Data finalizării construcției” (3 aprilie 2011) este de 17 zile.

Pe baza acestor prezumții, penalizarea pentru executare cu întârziere a lucrărilor este calculată după cum urmează:

$$PEI = LD * F = 250.000 * 17 = \underline{4.250.000 \text{ euro}}$$

Unde:

Penalizarea pentru Executarea cu Întârziere

Numărul de zile dintre finalul Perioadei de Tranziție (16 martie 2011) și Data Finalizării Construcției (3 aprilie 2011), care este de 17 zile

Penalizare pe zi de întârziere (250.000 euro pe zi)

Paragraful 5.4.4.7 Plata netă de disponibilitate

Plata netă de disponibilitate („PND”) este suma efectivă plătită Concesionarului în baza prevederilor Contractului de concesiune, cu alte cuvinte după ce s-au aplicat deducerile pentru indisponibilitate. Plata netă de disponibilitate este calculată la finalul fiecărei perioade de calcul.

Plata netă de disponibilitate pentru o perioadă de calcul determinată „n”, înainte de orice ajustare cu rata inflației, se calculează în conformitate cu următoarea formulă generală:

$$PND = PBTDF + PBTDOI - AD$$

Unde:

Plata Netă de Disponibilitate pentru Perioada „n”

Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru O & I în Perioada „n”

Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare în Perioada „n”

Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate pentru Perioada „n”

De obicei, deducerile din plata de disponibilitate sunt incluse în calculul plății nete de disponibilitate numai pentru perioada de calcul în care se produc evenimente de indisponibilitate sau în care specificațiile tehnice de performanță nu sunt respectate.

În plus, orice deducere corespunzătoare producerii unui eveniment de indisponibilitate ar trebui inclusă numai o dată în calculul plății nete de disponibilitate.

Cu toate acestea, dacă un eveniment de indisponibilitate se prelungește pe o durată mai lungă decât perioada de calcul, atunci deducerea se va extinde la mai multe perioade de calcul, proporțional cu numărul de zile din cadrul fiecărei perioade în care apare indisponibilitatea.

În cazul în care, în cadrul unei perioade specifice de calcul există mai multe evenimente de indisponibilitate de același tip, deducerile se calculează pentru fiecare caz în parte din perioada respectivă.

În cazul în care plata netă de disponibilitate calculată pentru o perioadă de calcul determinată „n” bazată pe formula de mai sus este negativă, atunci plata netă de disponibilitate ce îi revine Concesionarului pentru perioada de calcul „n” este egală cu zero. Valoarea negativă rezultată nu este, de obicei, reportată în nicio perioadă de calcul ulterioară. În scopul evitării oricărui dubiu, deducerile pentru cazuri de indisponibilitate pot cuprinde nu numai plata brută trimestrială de disponibilitate pentru O & I, ci și plata brută trimestrială de disponibilitate pentru finanțare.

Cu toate acestea, numărul total de puncte de indisponibilitate pentru această perioadă de calcul poate fi utilizat în calculul factorului de deducere pentru perioadele ulterioare.

Paragraful 5.4.4.8 Simulare de calcul pentru plățile nete de disponibilitate

Plățile brute trimestriale de disponibilitate pentru O & I și pentru finanțare calculate pentru a treia perioadă de calcul sunt, în acest exemplu, de 4,3 milioane euro și respectiv 14,6 milioane euro.

Totalul deducerilor din plata de disponibilitate pentru cea de-a treia perioadă de calcul (și anume, „n” = 3) este de 1,7 milioane euro.

Pe baza prezumțiilor de mai sus, plata netă de disponibilitate pentru a treia perioadă de calcul este calculată după cum urmează:

$$PND = PBTDOI + PBTDF - AD$$

$$= 14,6 + 4,3 - 1,7$$

$$= \underline{17,2 \text{ milioane euro}}$$

Unde:

PND = Plata Netă de Disponibilitate pentru a treia Perioadă de Calcul

PBTDOI = Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru O & I pentru a treia Perioadă de Calcul, care este de 4,3 milioane euro

PBTDF = Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare pentru a treia Perioadă de Calcul, care este de 14,6 milioane euro

AD = Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate pentru a treia Perioadă de Calcul, care este de 1,7 milioane euro

Paragraful 5.4.4.9 Definiția „disponibilității”

Contractul de Concesiune va defini termenul de disponibilitate.

Disponibilitate caracterizează starea fizică și funcțională a unei autostrăzi concesionate, astfel încât aceasta să respecte specificațiile tehnice de calitate și să nu există obstacole sau alte impedimente în desfășurarea traficului. În cazul în care autostrada și serviciile furnizate în legătura cu aceasta nu respectă specificațiile tehnice de calitate într-o anumită perioadă de calcul, se aplică deducerile pentru indisponibilitate.

De obicei, se consideră că autostrada este disponibilă atunci când respectă cerințele stabilite pentru utilizarea la parametrii proiectați, când este liberă de orice obstacole și când nu există evenimente de indisponibilitate care ar limita viteza de rulare.

Atunci când criteriile de mai sus nu sunt respectate, autostrada este considerată indisponibilă. Un „Eveniment de indisponibilitate” se referă, de obicei, la o situație în care:

- a) Partea carosabilă, total sau parțial, banda de urgență, trotuarul sau pista de bicicletă sunt închise, din orice motiv; sau
- b) Este impusă o limitare a vitezei de rulare, pe toată sau numai pe o porțiune a lungimii autostrăzii, fie din cauza unor lucrări de întreținere, inspecții, investigații sau controale sau oricăror alte acțiuni desfășurate de către Concesionar, sub-antreprenorii acestuia, sau de către orice altă parte sau din cauza oricărei neglijențe a Concesionarului sau a oricărei alte persoane autorizate de către Concesionar; sau
- c) O limitare a vitezei de rulare impusă ca urmare a nerespectării unor specificații tehnice de calitate.

În cazul în care se produce un eveniment de indisponibilitate pe o porțiune redusă cu impact asupra mai multor kilometri de autostradă, atunci penalizarea se calculează pentru întreaga porțiune afectată.

În cazul în care un tip de eveniment de indisponibilitate se produce simultan pe mai multe tronsoane ale autostrăzii sau se repetă de câteva ori într-o perioadă de calcul, atunci fiecare situație de indisponibilitate este considerată un eveniment de indisponibilitate distinct și se penalizează în consecință.

Paragraful 5.4.4.10 Indisponibilitate excepțională

Nu se efectuează, în mod normal, nicio deducere din plata de disponibilitate în cazul producerii unui accident rutier.

Cu toate acestea, se vor lua fără întârziere măsuri pentru reluarea traficului după accident și după ce este permisă eliberarea părții carosabile de vehiculelor implicate în accident. În mod obișnuit, disponibilitatea ar trebui reluată cel puțin într-o perioadă expres prevăzută și indicată în ore, după cum este aceasta definită în Contractul de concesiune. În cazul în care acest lucru nu este posibil, după expirarea perioadei expres stabilite în contract, se poate impune o deducere corespunzătoare din plata de disponibilitate.

Deducerile din plata de disponibilitate nu sunt efectuate, de obicei, în cazurile în care indisponibilitatea este cauzată de acțiunile sau neglijența altor persoane sau instituții decât Concesionarul sau sub-antreprenorii acestuia.

În eventualitatea în care există o limitare a vitezei din cauza condițiilor atmosferice nefavorabile, ceea ce are drept rezultat o încălcare a specificațiilor tehnice de performanță în furnizarea serviciului respectiv, de obicei nu se aplică nicio deducere din plata de disponibilitate corespunzătoare perioadei de producere a evenimentului de indisponibilitate, respectiv perioadei de intervenție pentru remediere.

După finalul perioadei de intervenție pentru remediere, ar trebui reluată operarea autostrăzii cu respectarea specificațiilor tehnice de calitate prevăzute în contract. În cazul în care este necesară o limitare a vitezei ulterior realizării lucrărilor de intervenție pentru remediere, de obicei se aplică deduceri din plata de disponibilitate.

Paragraful 5.4.4.11 Deduceri totale din plata de disponibilitate

Deducerile totale din plata de disponibilitate în perioada de calcul „n” sunt definite după cum urmează:

$$AD_n = \sum_{i=1}^{NE} AD_i$$

Unde:

AD_n = Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate din Perioada de Calcul „n”

NE = Număr de Evenimente de Indisponibilitate din Perioada de Calcul „n”

AD_i = Deduceri din Plata de Disponibilitate pentru Evenimentul de indisponibilitate „i”

Deducerile din plata de disponibilitate se vor aplica, în mod normal, pentru fiecare eveniment de indisponibilitate din perioada de calcul.

În cazul în care un eveniment de indisponibilitate debutează într-o perioadă de calcul și se termină în decursul altei perioade de calcul, deducerile din plata de disponibilitate aplicabile pentru calculul plății nete de disponibilitate pentru o perioadă specifică de calcul sunt realizate avându-se în vedere durata evenimentului de indisponibilitate care se produce în mod specific în cadrul perioadei de calcul respective.

Simulare de calcul a deducerilor totale din Plata de Disponibilitate

În timpul celei de-a unsprezecea Perioade de Calcul (și anume, „n” = 11) există cinci Evenimente de Indisponibilitate din cauza:

- Indisponibilității benzii pentru pietoni și a pistei de biciclete;
- Indisponibilității benzii de pe stânga sensului de mers;
- Indisponibilității benzii de urgență de pe dreapta sensului de mers și
- 2 Evenimente de Indisponibilitate care rezultă limitarea vitezei de rulare.

Deducerile din Plata de Disponibilitate calculate pentru fiecare dintre aceste Evenimente de Indisponibilitate sunt de 9.000 euro; 59.000 euro; 17.000 euro; 103.000 euro și, respectiv, 27.000 euro.

Pe baza presupunerilor de mai sus, calculul Deducerilor Totale din Plata de Disponibilitate este după cum urmează:

$$AD_{11} = \sum_{i=1}^5 AD_i = 9,000 + 59,000 + 17,000 + 103,000 + 27,000 = \underline{\underline{215,000 \text{ EUR}}}$$

Unde:

Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate pentru a 11-a Perioadă de Calcul

Deduceri din Plata de Disponibilitate pentru un Eveniment de Indisponibilitate „i”, care sunt de 9.000 euro, 59.000 euro, 17.000 euro, 103.000 euro și, respectiv, 27.000 euro.

Paragraful 5.4.4.12 Puncte de indisponibilitate și aplicare

Calcularea punctelor pentru indisponibilitate și, prin urmare, a deducerilor impuse (un Punct = 1 euro) pentru un eveniment specific este bazată, de obicei, pe următoarea formulă:

$$AD(x) = PBI * FT$$

Unde:

$AD(x)$ = Deducerile pentru un Eveniment de Indisponibilitate specific „i” în perioada „n”

PBI = Puncte de Bază pentru Indisponibilitate aplicabile Evenimentului de Indisponibilitate „i”

FT = Factorul de Timp aplicabil pentru acest Eveniment de Indisponibilitate specific „i” în Perioada „n”

Simulare de calcul pentru operarea Deducerilor din Plata de Disponibilitate pentru un Eveniment de Indisponibilitate Specific

Se presupune că în timpul celui de-al treilea trimestru al anului calendaristic 2017, au existat 7 Evenimente de Indisponibilitate pe autostradă.

Al treilea Eveniment de Indisponibilitate („x”) reprezintă indisponibilitatea parțială a unei benzi de circulație într-una dintre direcțiile de mers.

Pe baza lungimii pe care se manifestă evenimentul de indisponibilitate (a se vedea mai jos, o explicație a modului în care lungimea are impact asupra deducerilor impuse), 5.360 Puncte de „Bază” pentru Indisponibilitate sunt calculate pentru Evenimentul de Indisponibilitate nr. 3.

Factorul Timp (a se vedea mai jos deviația pentru Factorul Timp) aplicabil Evenimentului de Indisponibilitate nr. 3 este măsurat ca fiind 19,6.

Pe baza presupunerilor de mai sus, Deducerea pentru Indisponibilitate aplicabilă la Evenimentul de Indisponibilitate nr. 3 este calculată după cum urmează:

$$AD(x) = PBI * FT = 5360 * 19,6 = \underline{105.056 \text{ euro}}$$

Unde:

Deducere pentru un Eveniment de Indisponibilitate specific (și anume, nr. 3)

Puncte de „Bază” pentru Indisponibilitate și anume, 5.360

Factorul Timp aplicabil pentru producerea Evenimentului de Indisponibilitate Nr.3, adică 19.6

În eventualitatea în care se impune o limitare a vitezei, chiar dacă Autostrada este în continuare „Disponibilă”, se poate impune o penalizare în funcție de o formulă specifică detaliată în exemplele de mai jos.

Paragraful 5.4.4.13 Puncte de bază pentru indisponibilitate

Punctele de bază pentru indisponibilitate (PBI) sunt calculate în funcție de importanța evenimentului de indisponibilitate și lungimea pe care se produce acesta.

Lungimea indisponibilă (LI) este definită ca fiind lungimea totală a autostrăzii aflată în stare de indisponibilitate. Lungimea indisponibilă este măsurată în kilometri și este rotunjită la o zecimală.

În cazul în care lungimea secțiunii de autostradă afectată de producerea evenimentului de indisponibilitate se modifică în timpul unei perioade de calcul (de exemplu: porțiunea de autostradă se redeschide, dar cu o limitare a vitezei de rulare), atunci indisponibilitatea constatată după modificarea lungimii secțiunii afectate inițial ar trebui considerată un eveniment de indisponibilitate separat.

Punctele de bază pentru indisponibilitate corespunzătoare fiecărui tip de evenimente de indisponibilitate sunt prezentate în tabelul de mai jos. Trebuie luat în considerare faptul că numărul efectiv de puncte și valoarea acestora (corespunzătoare impactului lor) sunt supuse negocierii dintre Concesionar și Autoritatea contractantă.

Tabelul 11: Puncte de bază pentru indisponibilitate aplicabile pentru fiecare tip de eveniment de indisponibilitate

Tip de eveniment de indisponibilitate „i”	Descrierea evenimentului de indisponibilitate	Puncte de bază pentru indisponibilitate [„PBI”] [Un punct = 1 euro]
1	Toate benzile de circulație sunt indisponibile, inclusiv benzile de urgență	(de exemplu) 70 pe km
2	Pe aceeași direcție de mers, banda de rulare stânga este indisponibilă, în timp ce banda de rulare dreapta este disponibilă.	(de exemplu) 460 pe km
3	Pe aceeași direcție de mers, banda de rulare stânga este disponibilă, în timp ce banda de rulare dreapta este indisponibilă.	(de exemplu) 300 pe km

4	Toate benzile de circulație sunt indisponibile, benzile de urgență sunt disponibile	(de exemplu) 650 pe km
5	Limitare de viteză, iar Evenimentele de Indisponibilitate 1 – 4 sau 6 – 8 nu sunt predominante	(de exemplu) $373 \text{ pe km} * [(Viteza \text{ de bază} / viteză \text{ redusă}) - 1] * \text{distanța}$ [NB. Penalizare maximă = echivalentă cu închiderea autostrăzii: Evenimentul 4].
6	Banda pentru pietoni și pista de biciclete sunt indisponibile	(de exemplu) 70 pe km
7	Toate benzile de circulație pe un sens sunt indisponibile iar traficul este direcționat pe un drum care dispune numai de o bandă de circulație disponibile pentru utilizare pe fiecare sens de mers.	(de exemplu) 1.000 pe km
8	Toate benzile de circulație pe un sens sunt indisponibile iar traficul este direcționat spre o autostradă paralelă.	(de exemplu) 800 pe km indisponibili, plus 1.500 pe km pentru distanța suplimentară rezultată din redirecționarea traficului.

Exemplul nr. 1- Simulare pentru calcularea Punctelor de Bază pentru Indisponibilitate

Se observă că, în timpul unei anumite Perioade de Calcul, s-au produs 20 Evenimente de Indisponibilitate și, în special, unul dintre aceste Evenimente de Indisponibilitate au condus la necesitatea de a se limita viteza de rulare la 70 km/h (a se vedea Evenimentul de Indisponibilitate 5 din Tabelul de mai sus).

Viteza de proiectare pe această porțiune de autostradă a fost de 130 km/h.

Lungimea Indisponibilă este de 2,8 kilometri.

Pe baza acestor măsurători, Punctele de Bază pentru Indisponibilitate aplicabile acestui Eveniment de Indisponibilitate sunt calculate după cum urmează:

$$\begin{aligned}
 PBI &= [(\text{limita de bază de viteză} / \text{limita de viteză redusă}) - 1] * 373 * 2,8 \\
 &= ([130 / 70] - 1) * 373 * 2,8 \\
 &= 0,86 * 1044,4 = \mathbf{898,2}
 \end{aligned}$$

Valoarea PBI rezultată este apoi utilizată în formula:

$$AD(x) = PBI * FT \quad [a \text{ se vedea mai jos pentru derivația FT}]$$

Exemplul nr. 2: Simulare pentru calcularea Punctelor de Bază pentru Indisponibilitate

Se observă că, în timpul unei anumite Perioade de Calcul, s-au produs 20 de Evenimente de Indisponibilitate, dintre care unul a vizat indisponibilitatea părții carosabile și devierea traficului pe o rută alternativă (tipul de Eveniment 8). Lungimea indisponibilității a fost de 24,6 km, în timp ce devierea traficului s-a făcut pe o lungime de 35 km.

Pe baza acestor măsurători și presupunând că Punctele de Indisponibilitate pentru tipul de Eveniment nr. 8 au avut la bază valorile din Tabelul de mai sus, Punctele de Bază pentru Indisponibilitate (PBI) aplicabile acestui Eveniment se calculează după cum urmează:

$$\begin{aligned}
 PBI [Ev \ 9] &= 800 * (\text{lungimea carosabilului închis}) + 1.500 * (\text{lungimea devierii} - \text{lungimea secțiunii afectate de indisponibilitate}) \\
 &= 800 * 24,6 + 1.500 * (35,0 - 24,6) = 19.680 + (1.500 * 10,4) = 19.680 + 15.600 = \mathbf{35.280}
 \end{aligned}$$

Paragraful 5.4.4.14 Factorul Timp

Se presupune că fiecare zi a săptămânii este împărțită în perioade de timp a câte 12 ore fiecare („Perioade de timp”).

„Perioadele de timp” sunt împărțite în categoriile A și B, după cum se arată în Tabelul 12 reprodus mai jos. Multiplicatorii corespunzători fiecărei „Perioade de timp” din categoriile specificate sunt definiți în tabelul 13 reprodus mai jos.

„Factorul timp” (FT) este calculat ca sumă a „Multiplicatorilor corespunzători perioadei de timp” (MPT) care se aplică intervalului în care se produce un eveniment de indisponibilitate, luându-se în considerare inclusiv perioada în cuprinsul căreia evenimentul de indisponibilitate începe, respectiv cea în care acesta se încheie.

Formula pentru calcularea „Factorului timp” aplicabil unui eveniment de indisponibilitate specific poate fi:

$$FT_i = \sum_{t=1}^{EP} MPT_t$$

Unde:

FT_i = Factorul Timp aplicabil pentru Evenimentul de Indisponibilitate „i”

EP = Numărul total al Perioadelor de Timp în care se produce Evenimentul de Indisponibilitate „i”

MPT = Multiplicatorul aplicabil Perioadei de timp determinate „t” (MPT)

Tabelul 12: Perioadele de timp și categoriile specifice aplicabile în cazul unor evenimente de indisponibilitate ce afectează ambele sensuri de rulare pe autostradă

Perioada de timp		Categorii						
Nr.	Ore	Luni	Marți	Miercuri	Joi	Vineri	Sâmbătă	Duminică
1	0.00 – 1.59	B	B	B	B	B	B	B
2	2.00 – 3.59	B	B	B	B	B	B	B
3	4.00 – 5.59	B	B	B	B	B	B	B
4	6.00 – 7.58	A	A	A	A	A	A	A
5	8.00 – 9.59	A	A	A	A	A	A	A
6	10.00 – 11.59	A	A	A	A	A	A	A
7	12.00 – 13.59	A	A	A	A	A	A	A
8	14.00 – 15.59	A	A	A	A	A	A	A
9	16.00 – 17.59	A	A	A	A	A	A	A
10	18.00 – 19.59	A	A	A	A	A	A	A
11	20.00 – 21.59	A	A	A	A	A	A	A
12	22.00 – 23.59	B	B	B	B	B	B	B

Multiplicatorii pentru perioada de timp aplicabili fiecărei categorii pot fi:

Tabelul 13: Multiplicatori pentru perioada de timp

Categorie	Descriere	Multiplicatori pentru perioada de timp
A	Ore de trafic intens	1,00
B	Ore de trafic normal sau redus	0,60

Simulare de calculare a Factorului de Timp

Evenimentul de Indisponibilitate nr. 4 începe la data de 12 iulie 2017, care este o zi de luni, la ora 21:35 și se termină la data de 13 iulie 2017, care este marți, la ora 06:37.

În total, Evenimentul de Indisponibilitate nr. 4 se produce pe durata a șase Perioade de Timp, iar categoriile de timp aplicabile fiecărei Perioade de Timp sunt A, B, B, B, B, A.

Multiplicatorul pentru Perioada de Timp pentru categoria de timp B este 0,60, iar pentru categoria de timp A este 1,0.

Prin urmare, Multiplicatorii corepunzatori fiecărei Perioade de Timp în care se produce Evenimentul de Indisponibilitate nr. 4 sunt 1,0; 0,6; 0,6; 0,6; 0,6 și, respectiv, 1,0.

Pe baza valorilor de mai sus, Factorul de Timp aplicabil pentru Evenimentul de Indisponibilitate nr. 4 este calculat după cum urmează:

$$FT_4 = \sum_{t=1}^6 MPT_t = 1.0 + 0.6 + 0.6 + 0.6 + 0.6 + 1.0 = \underline{\underline{4.4}}$$

Unde:

FT_4 = Factorul de Timp aplicabil pentru Evenimentul de Indisponibilitate nr. 4 (FT)

MPT_t = Multiplicatorul aplicabil Perioadei de Timp t (MPT)

Secțiunea 5.4.5 Ajustarea cu rata inflației și indexarea

Paragraful 5.4.5.1 Indexarea

Concesionarul va prezenta în cuprinsul Ofertei sale un grafic pentru plățile anuale brute de disponibilitate atât pentru componenta PBDIOI, cât și pentru PBDF.

În cadrul fiecărui an calendaristic, plățile de disponibilitate urmează a fi efectuate trimestrial către Concesionar (PBTDOI + PBTDF), fiind calculate în raport de numărul de zile din fiecare perioadă de calcul, cu un maxim anual de 360 de zile în fiecare an corespunzător Plății brute de disponibilitate pentru anul respectiv.

Având în vedere că sunt efectuate deduceri din plata de disponibilitate trimestrială și o ajustare cu rata inflației, în final rezultă o valoare a Plății nete de disponibilitate („PND”), care reprezintă suma plătită efectiv Concesionarului.

Indexarea cu rata inflației este calculată numai pentru costurile de operare și întreținere, ulterior operării deducerilor (și, dacă este cazul, a penalizărilor pentru executarea cu întârziere a lucrărilor) din plata de disponibilitate. În mod normal, indexarea nu se va aplica și costurilor de finanțare, deoarece acestea vor fi ferm stabilite la momentul închiderii financiare.

În cadrul Contractului de concesiune va trebui convenită o rată de indexare între cele două părți. De exemplu, indexarea ar putea avea la bază fluctuațiile Indicelui prețurilor de consum (IPC) pentru România.

Data de bază va fi, de asemenea, convenită între Concesionar și Autoritatea contractantă, și aceasta ar putea fi data – sau jumătatea perioadei de calcul dinaintea datei – la care sunt depuse Ofertele sau data închiderii financiare. Acest aspect va fi supus negocierii.

Inginerul independent va certifica valoarea costurilor de O & I în cadrul fiecărei Plăți nete de disponibilitate anterior realizării acesteia.

Calcularea Plății nete de disponibilitate după ajustarea cu rata inflației este definită mai jos.

$$PND = PTDF + (PTDOI - AD) * I$$

Unde (pentru Perioada de Calcul „n”):

$PND =$ Plata Netă de Disponibilitate pentru Perioada „n”

$PTDF =$ Plata Trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare pentru Perioada „n”

$PTDOI =$ Plata Trimestrială de Disponibilitate pentru O & I pentru Perioada „n”

$I =$ Factor de Indexare pentru Perioada „n”, calculat ca mai jos.

$AD =$ Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate pentru Perioada „n”

Simulare de calcul a Plății Nete de Disponibilitate pentru perioada de calcul aferentă Trimestruului III, anul 2016

Se presupune că Plata de disponibilitate brută aferentă, ca bază, pentru anul 2016 este de 20,0 milioane euro, sumă în care componentele PTDF și PTDOI sunt egale cu 12,7 milioane euro și, respectiv, 7,3 milioane euro fiecare.

Al III-lea trimestru al anului 2016 are 92 de zile, astfel încât valorile corespunzătoare PBTDF și PBTDOI sunt calculate ca un raport 92/360 din sumele PBDF și, respectiv, PBDOI, și anume, 3,246 milioane euro și 1,866 milioane euro.

[NB numărul total de zile care poate fi luat în considerare pentru anul 2016 este de 360 zile].

Deducerile din Plata de disponibilitate brută aferentă celui de-al III-lea trimestru al anului 2016 și calculate în raport de specificații tehnice de performanță prevăzute în Contractul de concesiune sunt evaluate la 0,350 milioane euro.

Factorul de Indexare pentru al treilea trimestru al 2016 (a se vedea mai jos) este 1,371.

Pe baza presupunerilor de mai sus, Plata Netă de Disponibilitate pentru anul calendaristic 2016 este calculată după cum urmează:

$$\begin{aligned} PND &= PBTDF + (PBTDOI - AD) * I \\ &= 3,246 + (1,866 - 0,350) * 1,371 \\ &= \underline{5,323 \text{ milioane euro}} \end{aligned}$$

Unde (pentru Perioada de calcul aferentă trimestrului al III-lea, anul 2016):

$PND =$ Plata Netă de Disponibilitate pentru trimestrul al treilea 2016

Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru Finanțare aferentă celui de- al III-lea trimestru al anului 2016

Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate pentru O & I aferentă celui de- al III-lea trimestru al anului 2016

$I =$ Factor de Indexare corespunzător Trimestrul III, anul 2016, definit mai jos.

Totalul Deducerilor din Plata de Disponibilitate Brută aferentă celui de- al III-lea trimestru al anului 2016

Paragraful 5.4.5.2 Factor de indexare

Factorul de indexare reprezintă o cuantificare a ratei inflației într-o anumită perioadă de calcul în raport de nivelul prețului din data de bază. Se presupune că factorul de indexare este bazat pe un indice al prețurilor de consum din România publicat de către Institutul Național de Statistică (în continuare: INS). Factorul de indexare poate fi calculat în conformitate cu formula de mai jos:

$$I = CWP / BCWP$$

Unde (în Perioada de Calcul „n”):

Factorul de Indexare pentru Perioada de Calcul „n”

Indicele Prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru a doua lună calendaristică din Perioada „n”

Indicele de Bază, care este Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru ultima lună calendaristică din trimestrul în care este inclusă Data de Bază

Factorul de Indexare este rotunjit la trei zecimale. De obicei, acești indici sunt făcuți publici lunar (vezi <https://statistici.INSSE.ro/ipc>).

Simulare de calcul a Factorului de Indexare pentru Trimestrul al III-lea 2016

Data de Bază se consideră a fi 15 mai 2008.

Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru ultima lună a celui de-al doilea trimestru (și anume, iunie) a Anului 2008 este 111,1.

Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru luna august 2016 și publicat în 27 septembrie 2016 este 152,3.

Factorul de Indexare pentru Trimestrul al III-lea 2016 este calculat după cum urmează:

$$\begin{aligned} I &= CWP(x) / BCWP \\ &= (152,3 / 111,1) = \underline{1,371} \end{aligned}$$

Unde:

Factorul de Indexare pentru Trimestrul al III-lea 2016

Indicele prețurilor de consum din România corespunzător lunii august 2016.

Indicele de Bază, care este Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru ultima lună a celui de-al doilea trimestru (și anume, iunie) al anului 2008 și care este 111,1.

Paragraful 5.4.5.3 Ajustarea datelor privind baza de indexare

Nu este neobișnuit ca institutele de statistică să modifice anul de bază utilizat pentru calcularea indicilor cu unul mai recent pe perioada duratei de viață a unei Concesiuni.

Factorul de indexare utilizat pentru indexarea plăților nete de disponibilitate pentru O&I este calculat ca fiind raportul dintre indicele prețurilor de consum din România corespunzător unei anumite perioade de calcul și indicele de bază (și anume indicele prețurilor de consum din România pentru ultima lună a trimestrului în care este inclusă data de bază).

În eventualitatea în care data de bază sau valoarea utilizată pentru stabilirea indicelui prețurilor de consum din România se modifică, atunci indicele publicat pentru perioada de calcul „n” se va raporta la o dată de bază diferită sau o perioadă diferită față de cea utilizată pentru calcularea indicelui de bază la momentul depunerii Ofertelor finale. Prin urmare, indicele pentru perioada de calcul „n” trebuie să fie recalculat cu utilizarea noului indice de bază. Baza pentru ajustare se calculează după cum urmează

În eventualitatea unei modificări a datei de bază a indicelui:

$$I(ajst) = I \times \frac{BCWP}{NBCWP}$$

Unde, pentru Perioada „n”:

Factorul de Indexare pentru Perioada „n” după ajustare, conform modificării Datei de Bază pentru indici.

Factorul de Indexare neajustat pentru Perioada „n”.

Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru Data la care baza pentru indici s-a modificat, calculată față de data de bază inițială pentru indici.

NBCWP = Indicele Prețurilor de Consum din România publicat de către INS la Data de Bază contractuală, după cum este aceasta calculată față de data de bază inițială pentru indici.

:

Simulare de calcul a Ajustării Bazei pentru Indici

Data de bază inițială pentru Indici a fost anul 2005 (Index = 100,0)

Data de Bază contractuală a fost 15 mai 2008.

Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru ultima lună a celui de-al doilea trimestru (și anume, iunie) a anului calendaristic 2008, în care este inclusă Data de Bază, a fost de 105,13.

În 2010, INS a modificat Data de Bază pentru calcularea indicilor din 2005 până în 2010. Indicele prețurilor pentru Lucrări de Construcții publicat în anul 2010 a fost de 129,13.

La data de 27 decembrie 2013, INS a publicat Indicele Prețurilor pentru România pentru a doua lună a celui de-al IV-lea trimestru al anului 2013, acesta fiind 117,52. [NB. Data de Bază pentru acest indice a fost 2010 (2010=100,00)].

Având în vedere că Datele de Bază utilizate pentru calcularea Indexării s-au modificat față de momentul la care s-a semnat Contractul de concesiune, indicele pentru a doua lună calendaristică a celui de-al IV-lea trimestru al anului 2013 trebuie ajustat pentru a reflecta modificarea.

Pe baza prezumțiilor de mai sus, Factorul de Indexare ajustat pentru al IV-lea trimestru din anul 2013 se calculează după cum urmează:

$$I(a_{jst}) = I \times \frac{BCWP}{NBCWP} = 1,175 \times \frac{129,13}{105,13} = 1,443$$

Unde, pentru Perioada „n”:

Factorul de Indexare pentru trimestrul al IV-lea 2013 după ajustarea pentru o modificare a Datei de Bază pentru indici.

Factorul de Indexare inițial pentru trimestrul al IV-lea 2013 (= 117,52/100).

Indicele prețurilor de consum din România publicat de către INS pentru Data de bază modificată, după cum este aceasta calculată față de Data de bază inițială pentru indici, și anume 129,13.

Indicele prețurilor din România publicat de către INS la Data de Bază contractuală, după cum este aceasta calculată față de Data de bază inițială pentru indici, și anume 105,13.

Paragraful 5.4.5.4 Ajustarea volumului de trafic

Volumul de trafic pe autostradă va afecta volumul lucrărilor de O&I care trebuie realizate în vederea respectării specificațiilor tehnice de calitate prevăzute în contract.

Plățile brute anuale de disponibilitate, așa cum sunt acestea definite în Contractul de concesiune, se vor baza, de regulă, pe volumul de trafic previzionat, așa cum acesta a fost estimat de către Autoritatea contractantă și furnizat Ofertantului în cuprinsul Documentației de atribuire. În eventualitatea în care volumul de trafic efectiv este diferit de estimările inițiale, cheltuielile pentru operare & întreținere se vor modifica în vederea respectării prevederilor contractuale.

Este în general acceptat faptul că se vor oferi compensații Concesionarului pentru costuri mai mari de întreținere ca urmare a unui volum de trafic mai mare decât cel previzionat. Pentru a compensa Concesionarul pentru costuri de O&I suplimentare, care apar ca urmare a unui volum de trafic mai mare decât cel previzionat inițial, sau, dimpotrivă, în cazul unui volum de trafic mai redus decât cel anticipat (și care au ca efect scăderea veniturilor din plăți de disponibilitate ale Concesionarului), se va opera o ajustare a volumului de trafic.

Ajustarea volumului de trafic are, de cele mai multe ori, la bază numărul de vehicule grele înregistrate pe autostradă, în comparație cu cel previzionat. Un vehicul greu este definit drept un vehicul a cărui greutate totală depășește 15 tone.

Ajustarea volumului de trafic se realizează anual, retroactiv, în prima perioadă de calcul după încheierea fiecărui an de operare, când datele referitoare la trafic devin disponibile, și se aplică plăților

corespunzătoare perioadei de calcul respective, precum și celorlalte trei perioade anterioare din anul calendaristic.

De obicei, ajustarea volumului de trafic se aplică numai valorilor PBDOI, înainte de orice alte ajustări.

Previziunile referitoare la trafic și cele reale înregistrate vor fi cele agregate, corespunzătoare traficului pe autostradă în ambele sensuri de rulare, în fiecare an calendaristic de operare. Măsurătorile efective ale traficului vor fi făcute de către Concesionar, și confirmate de către inginerul independent. În eventualitatea în care perioada de operare evaluată reprezintă mai puțin de un an calendaristic (cum poate fi cazul la începutul și la finalul perioadei de concesiune), atunci previziunile și măsurătorile pentru trafic se vor face pe o bază proporțională.

În cazul în care volumul de trafic efectiv pe perioada unui anumit an calendaristic se înscrie, de exemplu, în marja +/-10% față de volumul traficului previzionat pentru anul calendaristic respectiv, atunci se poate conveni a nu se considera necesară operarea unei ajustări a traficului pentru anul calendaristic respectiv.

În cazul în care volumul de trafic efectiv într-un anumit an calendaristic este în afara limitelor menționate mai sus, atunci ajustările specifice se vor aplica la valorile PBDOI în conformitate cu următoarea formulă:

$$PBDOI (ajst.) = PBDOI * AT = PBDOI * TA / TA(f)$$

Unde, pentru orice an calendaristic din Perioada de Disponibilitate:

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I după ajustarea corespunzătoare „Volumului de trafic”.

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I

Factorul de Ajustare a „Volumului de trafic”

Măsurătorile de Trafic pentru Vehicule Grele pentru anul calendaristic anterior

$$TA(f) = \text{Previziunea de Trafic pentru Vehicule Grele pentru anul calendaristic anterior.}$$

Simulare de calcul pentru Ajustarea „Volumului de trafic”

La Data Ofertei pentru Concesiune, Volumul Traficului Previzionat din Anul Calendaristic 2024 este de 2,44 milioane Vehicule Grele.

La începutul anului 2005, Concesionarul stabilește că volumul efectiv al Traficului Vehiculelor Grele în anul 2024 a fost de 2,76 milioane. Această valoare este confirmată de către Inginerul independent. [NB. La valoarea de 2,68, devierea ar fi mai mică de 10%]

Plata PBDOI datorată pentru anul 2025, înainte de orice deduceri și indexări este de 23,4 milioane euro.

O Ajustare a Traficului se va aplica plății PBDOI pentru anul 2025, după cum urmează:

$$\begin{aligned} PBDOI (aj.) &= PBDOI * AT = PBDOI * TA / TA(f) \\ &= 23,4 * 2,76 / 2,44 = \mathbf{26,44 \text{ milioane euro}} \end{aligned}$$

Unde, pentru anul calendaristic 2025:

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I după ajustarea Traficului.

Plata Brută de Disponibilitate pentru O & I pentru anul 2025

Factorul de Ajustare a Traficului pentru anul 2025

Măsurarea Traficului de Vehicule Grele pentru anul 2024, și anume 2,76 milioane

Previziunea Traficului de Vehicule Grele pentru anul 2024, și anume 2,44 milioane

Paragraful 5.4.5.5 Factorul de deducere

Introducerea unui factor de deducere este opțională, acesta reprezentând un mijloc de motivare a Concesionarului pentru îmbunătățirea performanței.

Structura și valoarea acestui factor vor trebui negociate de către Concesionar cu Autoritatea contractantă. Un exemplu pentru calcularea unui astfel de factor este prezentat mai jos.

Calculul factorului de deducere se bazează pe raportul dintre numărul punctelor de deducere acumulate în perioada curentă față de media ponderată a punctelor de deducere acumulate în cele patru perioade anterioare. Acest raport se va aplica apoi punctelor totale de deducere din plata de disponibilitate din perioada curentă înainte de aplicarea oricăror alte ajustări.

Exemplu

Totalul punctelor de deducere acumulate în Perioada „n” este calculat drept $x(n)$.

Totalul punctelor de deducere acumulate în Perioada „(n-1)” a fost calculat drept $x(n-1)$, etc. pentru perioadele anterioare.

Prin urmare, Factorul de Deducere FD (rotunjit la trei zecimale) este de:

$$FD = x(n) / [x(n-1) + x(n-2) + x(n-3) + x(n-4)] / 4]$$

Simulare de calcul a Factorului de Deducere (FD)

Factorul de Deducere pentru a treia Perioadă a anului 2017 se bazează pe următoarele prezumții:

Al treilea trimestru calendaristic 2016 = 1.409.000 Puncte de Indisponibilitate (PI)

Al patrulea trimestru calendaristic 2016 = 1.225.000 PI

Primul trimestru calendaristic 2017 = 2.304.000 PI

Al doilea trimestru calendaristic 2017 = 622.000 PI

Al treilea trimestru calendaristic 2017 = 1.489.000 PI

$$FD = 1.489.000 / [1.409.000 + 1.225.000 + 2.304.000 + 622.000] / 4 \\ = 1.489.000 / 1.390.000 = 1.071$$

Secțiunea 5.4.6 Plățile O & I în timpul perioadei de construcție

Se întâmplă adeseori ca o parte a activelor ce fac obiectul Concesiunii să fie disponibile pentru utilizare, cel puțin parțial, înainte de data finalizării efective a tuturor lucrărilor de construcție, această perioadă devenind eligibilă pentru solicitarea plăților de disponibilitate.

Prin urmare, pentru compensarea Concesionarului pentru cheltuielile cu O&I aferente oricărei secțiuni de autostradă disponibile în timpul perioadei de construcție, când nu se realizează, în mod normal, plăți curente de disponibilitate, Autoritatea contractantă va putea efectua plăți excepționale de O & I către Concesionar.

Paragraful 5.4.6.1 Perioada de plată O & I

Perioada de plată O & I este perioada în care disponibilitatea parțială a autostrăzii generează costuri de O & I pentru Concesionar care pot fi compensate de către Autoritatea contractantă.

Prima perioada de plată O & I începe la prima zi a perioadei de construcție și se finalizează în ultima zi a trimestrului calendaristic respectiv (și anume, la datele de 31 martie, 30 iunie, 30 septembrie sau 31 decembrie).

Ultima perioada de plată O & I începe în prima zi a ultimului trimestru calendaristic înainte de finalizarea perioadei de construcție (și anume, la datele de 1 ianuarie, 1 aprilie, 1 iulie sau 1 octombrie) și se termină la ultima zi a perioadei de construcție, și anume la data finalizării lucrărilor de construcție.

Toate celelalte perioade de plată O & I sunt armonizate cu trimestrele calendaristice: primul trimestru calendaristic începe la data de 1 ianuarie și se termină la data de 31 martie, al doilea trimestru calendaristic începe la data de 1 aprilie și se termină la data de 30 iunie, al treilea trimestru calendaristic începe la data de 1 iulie și se termină la data de 30 septembrie, iar al patrulea trimestru calendaristic începe la data de 1 octombrie și se termină la data de 31 decembrie.

Pentru a calcula numărul total de zile dintr-o anumită perioadă de plată O & I, trebuie incluse atât data de început, cât și cea de final.

Simulare de calcul a Plății de O & I (1)

Plata zilnică de O & I este estimată la 30 euro pe kilometru de bandă de autostradă complet disponibilă.

Se consideră că o bandă de autostradă este complet disponibilă dacă nu se produce niciun Eveniment de Indisponibilitate pe bandă în timpul zilei respective.

Porțiunile din benzi care în timpul zilei respective nu sunt complet disponibile sunt considerate drept Indisponibile, iar lungimea acestor porțiuni Indisponibile este măsurată de către Concesionar.

Plata O & I plătită către Concesionar pentru Perioada respectivă de Plată O & I este calculată în funcție de următoarea formulă:

$$MP_m = DMP * R * L * DM_m - DMP * \sum_{i=1}^{DN_m} MUL_i$$

Unde:

Plata O & I datorată pentru Perioada m

Plata O & I zilnică

Lungimea de autostradă la care se aplică plata O & I

Numărul de benzi ale autostrăzii

Cea mai mică valoare dintre numărul de zile din Perioada de Plată O & I m și 90 de zile

Numărul de zile din Perioada de Plată O & I „m” în care autostrada nu este complet disponibilă

Lungimea totală de Indisponibilitate pe Autostradă în timpul zilei „i” a Perioadei de Plată O & I „m”, care este măsurată în kilometri și rotunjită la o zecimală.

Este calculată ca totalul tuturor porțiunilor de indisponibilitate de pe toate benzile autostrăzii în cursul zilei respective.

Simulare de calcul a Plății de O & I (2)

Plata zilnică de O & I este estimată la 30 euro pe kilometru de bandă de autostradă complet disponibilă.

Lungimea autostrăzii este de 24,6 km, iar numărul de benzi pe autostradă este de 4.

A patra Perioadă de Plată O & I acoperă 90 de zile, din care Autostrada nu este complet disponibilă timp de trei zile.

Ziua 1: există indisponibilitate pe ambele benzi într-un singur sens de rulare – o bandă este indisponibilă pe 2,6 kilometri, iar cealaltă bandă este indisponibilă pe 1,3 kilometri. Prin urmare, lungimea totală de indisponibilitate pe autostradă este de 3,9 kilometri.

Ziua 2: ambele benzi pe un singur sens de rulare sunt indisponibile pe 2,1 kilometri. Prin urmare, lungimea totală de indisponibilitate pe Autostradă este de 4,2 kilometri.

Ziua 3: o bandă pe un sens de rulare este indisponibilă pe 1,5 kilometri, iar o bandă din sensul opus de rulare este indisponibilă pe 3,4 kilometri. Prin urmare, lungimea totală de indisponibilitate pe autostradă este de 4,9 kilometri.

Pe baza prezumțiilor de mai sus, Plata de O & I aferentă celor patru Perioade de Plată pentru O & I se poate calculata după cum urmează:

$$\begin{aligned}MP_4 &= DMP * R * L * DM - DMP * \sum_{i=1}^3 MUL_i = \\&= 30 * 24.6 * 4 * 90 - 30 * (3.9 + 4.2 + 4.9) = \\&= 265,680 - 30 * 13 = 265,680 - 390 = \underline{\underline{265,290 \text{ EUR}}}\end{aligned}$$

unde:

Plata pentru O & I plătită pentru a patra Perioadă de Plată O & I

Plata zilnică pentru O & I, care este de 30 euro pe bandă pe kilometru

Lungimea autostrăzii, care este de 24,6 km

Numărul de benzi, care este 4

Valoarea mai mică dintre numărul de zile din a IV-a Perioadă de Plată pentru O & I, care este de 90 zile

Lungimea totală de Indisponibilitate a autostrăzii în timpul zilei „i” a celei de-a IV-a Perioadă de Plată O & I, care este de $[3,9 + 4,2 + 4,9 =] 13,0$ kilometri.

Capitolul 5.5 Plată, facturare & ajustări

Secțiunea 5.5.1 Facturi

Contractul de concesiune va trebui să precizeze expres datele de prezentare a facturilor, cât și cele pentru efectuarea plății. În plus, modul și locul prezentării și plății facturilor vor trebui definite prin contract. În mod obișnuit, se impun penalizări pentru întârzierile înregistrate la plata facturilor.

Secțiunea 5.5.2 Ajustări

În Contractul de concesiune va fi prevăzut mecanismul prin care se va conveni asupra oricăror modificări sau ajustări care ar putea apărea, de exemplu: este posibil să nu fie obținuți indicii relevanți pentru ajustarea cu rata inflației până la data facturii pentru un anumit trimestru, astfel încât va fi necesară ajustarea într-o perioadă ulterioară

Secțiunea 5.5.3 Sume aflate în dispută

De asemenea, Contractul trebuie să definească procedura pentru majorarea, justificarea, agrearea și plata oricăror sume facturate dar contestate.

Secțiunea 5.5.4 Impozite

Contractul trebuie să definească cine este responsabil pentru plata impozitelor și amenzile în legătură cu proiectul, de exemplu: TVA. De obicei, Concesionarul este responsabil pentru orice impozite asociate direct realizării obiectivelor Contractului de concesiune.

Anexa 1: Lista de referință a riscurilor

Lista generală de referință a riscurilor pentru un proiect de concesiune de lucrări publice

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
1. Riscuri referitoare la locație		
Structura existentă (reabilitare/modernizare)	Structurile existente sunt inadecvate pentru a se adapta dezvoltării	Majorarea costurilor și a timpului necesar pentru realizarea proiectului
Condiții de amplasament	Condițiile de sol neprevăzut de grele	Majorarea costurilor și a timpului necesar pentru realizarea proiectului
Titlul de proprietate	Creșterea costurilor și a perioadei necesare pentru achiziționarea terenului de la proprietari și/sau acordarea dreptului de utilizare a terenului respectiv.	Majorarea costurilor și a timpului necesar pentru realizarea proiectului
Disponibilitatea locației	Accesul la o anumită locație nu poate fi negociat cu proprietarul acesteia	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Aprobări	Nu pot fi obținute toate aprobările necesare sau acestea pot fi obținute sub rezerva unor condiții neprevăzute	Întârzieri în începerea sau finalizarea proiectului și creșteri ale costurilor aferente realizării proiectului
Curățare și viabilizare	Pregătirea terenului are ca rezultat costuri mult mai mari decât cele prevăzute și necesită un timp cu mult peste termenii contractului	Costuri și timp suplimentar pentru a finaliza proiectul
Moștenire culturală	Creșterea costurilor și a perioadei de timp ca rezultat al descoperirii unor situri arheologice și/sau patrimoniu național	Costuri și timp suplimentar pentru a finaliza proiectul
Mediu (1)	Amplasamentele pentru proiect prezintă un grad necunoscut de contaminare	Costuri și timp suplimentar pentru a finaliza proiectul
Mediu (2)	În timpul implementării proiectului, apar contaminări ale proprietăților adiacente, care au efect asupra proprietăților disponibile pentru proiect	Costuri de decontaminare
2. Riscuri de proiectare		
Eșecul proiectării	Posibilitatea ca proiectarea părții private să nu îndeplinească specificațiile tehnice de calitate cerute.	Creșterea pe termen lung a costurilor suplimentare sau imposibilitatea de a asigura serviciile pe termen lung
Deficiență de proiectare	Timp suplimentar necesar în realizarea planificării datorită lipsei de experiență	Întârzieri în începerea proiectului la data prevăzută și posibile costuri suplimentare
Depășirea costurilor proiectării	Proiectarea ia mai mult timp decât planificarea inițială, datorită lipsei de experiență	Costuri și timp suplimentare necesare pentru a finaliza proiectul
Schimbări în proiectare de către ambele părți	Proiectarea nu este conformă cu specificațiile tehnice de calitate	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Întârzieri în obținerea avizelor / permiselor pentru teren	Nu pot fi obținute toate aprobările necesare sau sunt înregistrate întârzieri în obținerea acestora	Întârzieri în începerea proiectului și în finalizarea lui și creșterea costurilor aferente realizării proiectului
Întârzieri în obținerea	Întârzieri în obținerea autorizațiilor de construcție necesare , din cauza proiectării	Timp și costuri suplimentare pentru a finaliza proiectul

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
aprobărilor	necorespunzătoare	
Schimbări ulterioare ale proiectării	Variații ale proiectării datorită problemelor apărute cu relocarea utilităților sau datorită schimbărilor din legislație	Întârziere în implementare și majorare de costuri
Studii specifice proiectării	Evaluarea Impactului asupra Mediului (EIM) ar putea necesita o perioadă mai lungă decât cea stabilită	Timp și costuri suplimentare pentru a finaliza proiectul
Standarde referitoare la emisii	Operatorul nu respectă standardele stabilite pentru operare corectă.	Operarea facilităților are ca rezultat alterarea mediului .
3. Riscuri de finanțare a proiectului		
Insolvabilitate și risc aferent creditorului extern	Concesionarul (sau oricare dintre acționarii săi) devine insolubil sau efectuarea prestațiilor necesită o finanțare mai mare decât cea estimată de Concesionar	Neîndeplinirea prestațiilor solicitate de către Autoritatea contractantă și pierderi pentru participanții la investiție
Indisponibilitatea finanțării	Concesionarul nu e capabil să asigure resursele financiare și de capital conform bugetului și în timpul prevăzut	Lipsa finanțării pentru continuarea sau finalizarea investiției
Modificări ale dobânzilor	Ratele dobânzilor sunt supuse schimbărilor, modificând astfel termenii financiari ai Ofertei	Creștere/scădere a costurilor proiectului.
Finanțare suplimentară	Datorită schimbărilor de legislație, de politică sau de altă natură, sunt necesare finanțări suplimentare pentru reconstrucție, modificare, re-echipare etc.	Concesionarul nu poate suporta financiar costurile schimbării
Modificări în sistemul de taxe și impozite	Pe parcursul implementării proiectului, sistemul de impozitare se poate schimba în defavoarea Concesionarului	Impact negativ asupra veniturilor financiare ale Concesionarului
Profiteri din refinanțare	Finalizarea investiției se face la un cost mai mic decât cel inițial	Schimbare profitabilă în finanțarea proiectului
4. Riscuri aferente cererii și veniturilor		
Înrăutățirea condițiilor economice generale	Producerea unor schimbări fundamentale și neașteptate în condițiile economice generale care conduc la reducerea cererii pentru prestațiile contractate	Venituri sub previziunile financiare anterioare
Schimbări competitive	Altă investiție, care există deja, este extinsă sau îmbunătățită sau retarifată, astfel încât competiția în domeniul prestațiilor efectuate conform contractului crește	Venituri sub previziunile anterioare, ca urmare a reducerii prețurilor și/sau scăderii cererilor, datorită concurenței
Concurență	Apariția pe piață a concurenților în domeniul prestațiilor efectuate, conform contractului, de Concesionar	Venituri sub previziunile anterioare ca urmare a reducerii prețurilor și/sau a reducerii cererii ca urmare a concurenței
Schimbări demografice	O schimbare demografică sau socio-economică afectează cererea pentru prestațiile contractate	Venituri sub previziunile financiare anterioare
Costuri de abordabilitate/ accesibilitate	Nivelul de trai al locuitorilor este afectat de condițiile economice nefavorabile	Venituri sub previziunile financiare anterioare
Schimbări majore ale inflației (1)	Rata actuală a inflației va depăși rata previzionată a inflației.	Depășirea costurilor de implementare a proiectului
Schimbări majore	Valoarea plăților efectuate în timp este afectată	Scăderea, în termeni reali, a veniturilor din

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
ale inflației (2)	de inflație	proiect
Publicitate adversă	Publicitatea adversă (negativă) generează schimbări în atitudinea publică	Nivel scăzut de utilizare / conectări la rețele, nivel scăzut de contractare
5. Riscuri legislative/politice		
Schimbări legislative/de politică (1)	Schimbarea legislativă și/sau a politicii concedentului care nu poate fi anticipată la semnarea contractului și care este adresată direct, specific și exclusiv proiectului, ceea ce conduce la costuri de capital sau operaționale suplimentare din partea Concesionarului	O creștere semnificativă în costurile operaționale ale Concesionarului și/sau necesitatea de a efectua cheltuieli de capital pentru a putea răspunde acestor schimbări
Schimbări legislative/de politică (2)	Schimbare legislativă și sau a politicii Concedentului, care nu poate fi anticipată la semnarea contractului și care este generală în aplicarea sa (nu specifică proiectului) ceea ce conduce la costuri de capital sau operaționale suplimentare din partea concesionarului	O creștere semnificativă în costurile operaționale ale Concesionarului și/sau necesitatea de a efectua cheltuieli de capital pentru a putea răspunde acestor schimbări
Retragerea sprijinului complementar	Concedentul își retrage sprijinul complementar, proiectul fiind afectat negativ	Consecințe asupra veniturilor, întâzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Proces decizional defectuos	Implementarea proiectului ar putea întâmpina o puternică opoziție politică	Întâzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Riscul valorii reziduale	Riscul că activele aferente proiectului, la finalizarea /expirarea contractului, nu vor fi predate condițiile prevăzute	Creșterea costurilor de întreținere/înlocuire a activelor
6. Riscuri naturale		
Război sau situații conflictuale	Izbucnirea războiului/a situațiilor conflictuale are ca rezultat întâzieri în implementarea proiectului și/sau costuri crescute de construcție/operare	Distrugerea sau deteriorarea activelor aferente proiectului
Cutremur și alte evenimente naturale	Cutremurele, etc. au ca rezultat întâzieri și/sau costuri crescute de construcție	Distrugerea sau deteriorarea activelor aferente proiectului
Terorism	Actul de terorism generează întâzieri și/sau costuri crescute de construcție	Distrugerea sau deteriorarea activelor aferente proiectului
Forța majoră	Forța majoră, așa cum este definită prin lege, împiedică executarea contractului	Distrugerea sau deteriorarea activelor aferente proiectului
7. Riscurile etapei de Pregătire/atribuire		
Riscuri de pregătire	Proiectul nu îndeplinește cerințele legislației în domeniu privind pregătirea proiectului de concesiune	Întâzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Opoziție publică față de proiect	Sprijinul scăzut sau o atitudine adversă a publicului față de proiect ar putea provoca întâzieri	Întâzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea să nu înceapă.
Pregătirea necorespunzătoare	Lipsa de experiență în pregătirea Documentației de atribuire determină întâzieri	Întâzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea să nu înceapă.

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
a documentelor de atribuire		
Semnarea Contractului de concesiune	Lipsa de experiență cu privire la pregătirea și atribuirea Contractelor de concesiune provoacă întârzieri în semnarea contractului	Întârzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea să nu înceapă.
8. Riscuri referitoare la construcție		
Dreptul de acces	Dreptul de acces la amplasament nu este negociat.	Întârziere în implementarea proiectului și creștere a costurilor
Soluții tehnice vechi sau inadecvate	Soluțiile tehnice propuse nu sunt corespunzătoare din punct de vedere tehnologic pentru a asigura realizarea proiectului	Venitul concesionarului scade sub datele de închidere financiară a proiectului având ca rezultat pierderi. Concedentul nu primește prestațiile solicitate
Disponibilitatea resurselor	Resursele necesare pentru finalizarea construcției costă mai mult decât estimările inițiale, nu au calitatea corespunzătoare sau sunt indisponibile în cantitățile necesare	Creșteri de cost, și în unele cazuri, efecte negative asupra calității serviciilor furnizate în cadrul contractului; timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Risc de defect ascuns	Defecte ascunse în structurile pre-existente aferente proiectului și/sau în activele nou construite	Creșteri de cost, și efecte negative asupra calității serviciilor furnizate în cadrul proiectului; timp suplimentar
Risc cu privire la executare/finalizare	Construcția facilităților poate fi întârziată astfel încât furnizarea serviciilor incluse în proiect să nu poată începe la data prevăzută	Întârzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Risc de depășire a costurilor	Finalizarea construcției se face la un cost mai mare decât costul prevăzut inițial	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Întârzieri în construcție	Apariția unui eveniment pe durata construcției, eveniment, care conduce la imposibilitatea finalizării acesteia în termenul stabilit și la costul estimat	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Litigii de muncă/personal insuficient calificat	Lipsa personalului calificat pentru unele din etapele aferente proiectului.	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Furnizare a utilităților	Utilitățile (de ex. curent electric, gaz și apă) necesare pentru construcția proiectului nu sunt disponibile.	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Insolvabilitatea sub-antreprenorilor sau a furnizorilor	Riscul legat de nerespectarea obligațiilor sub-antreprenorului/furnizorilor sau insolvabilitate.	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Condiții meteo nefavorabile	Inundarea amplasamentelor împiedică construcția, provocând întârziere și costuri crescute	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Variație excesivă a contractului	Prea multe modificări în obiectivul lucrărilor, datorate costurilor crescute, a schimbărilor legislative, etc.	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Lucrări defecte	Defecte descoperite în lucrările de construcție, care provoacă costuri suplimentare și/sau întârziere	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Explozibile	Descoperirea de muniție/ dispozitive neexplodate în zona amplasamentului pentru proiect împiedică finalizarea construcției la timp	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Securitatea pe șantier	Securitatea deficitară duce la furturi și/sau deteriorarea echipamentului sau a materialelor	Întârziere în implementare și creșterea costurilor

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
Lipsa angajamentelor părților	Lipsa de experiență în domeniul implementării Concesiunilor de lucrări publice și servicii poate conduce la neîndeplinirea obligațiilor de către ambele părți	Întârzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Risc de asigurare	Riscurile asigurabile pot deveni neasigurabile pe durata de viață a proiectului sau creșteri substanțiale ale ratelor la care se calculează primele de asigurare.	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Proteste publice	Întârzieri în construcție provocate de tulburări și proteste publice.	Întârziere în implementare și creșterea costurilor
Aspecte privind protecția mediului	Nu se respectă cerințele privind protecția mediului și nu se realizează monitorizarea efectelor semnificative asupra mediului	Rezilierea Concesiunii
9. Riscuri de operare și de întreținere		
Schimbarea cerințelor Concedentului în afara limitelor agreate prin contract	Concedentul schimbă cerințele după semnarea contractului	Schimbarea cerințelor pe timpul realizării investiției conduce la modificarea proiectului și la creșterea costurilor de capital, după recepție
Resurse de intrare / input	Resursele necesare pentru operare costă mai mult decât cele estimate inițial, nu au calitatea corespunzătoare sau nu sunt disponibile în cantități suficiente	Creșteri ale costurilor și, în unele cazuri, efecte negative asupra calității serviciilor furnizate în cadrul contractului.
Risc de furnizare a utilităților	Utilitățile (de ex., curent electric, gaz și apă) necesare pentru construcția proiectului nu sunt disponibile.	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Soluții tehnice vechi sau neadecvate	Soluțiile tehnice propuse nu sunt corespunzătoare din punct de vedere tehnologic pentru a asigura realizarea proiectului	Venitul Concesionarului scade sub datele de închidere financiară a proiectului, având ca rezultat pierderi. Concedentul nu primește prestațiile solicitate
Risc de disponibilitate	Lucrările și serviciile care fac obiectul contractului nu sunt furnizate sau nu îndeplinesc specificațiile tehnice de calitate prevăzute în contract	Întârzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit
Capacitate de management	Concesionarul nu –și poate îndeplini obligațiile conform contractului	Lucrările și serviciile care fac obiectul contractului nu sunt furnizate
Risc de depășire a costurilor	Costurile de operare sunt mai mari decât cele costurile de operare previzionate	Costuri și timp suplimentar necesare pentru a finaliza proiectul
Risc de defecte ascunse	Defecte ascunse în structurile pre-existente aferente proiectului și/sau în activele nou construite	Creșteri de cost, și efecte negative asupra calității serviciilor furnizate în cadrul proiectului; timp suplimentar necesar
Condiții neprevăzute	Condiții neprevăzute cauzează costuri mai mari de întreținere pentru activele noi și cele existente.	Creșteri de cost, și efecte negative asupra calității serviciilor furnizate în cadrul proiectului; timp suplimentar necesar
Întreținere și reparații	Costul de întreținere a activelor poate diferi de costul de întreținere prevăzut inițial.	Creșterea costurilor, cu efecte negative asupra acțiunilor întreprinse până în acel moment.
Lipsa angajamentului părților	Lipsa de experiență în domeniul implementării Concesiunilor de lucrări publice și servicii poate conduce la neîndeplinirea obligațiilor de ambele părți	Întârzieri importante în implementarea proiectului sau proiectul ar putea fi oprit

Categoria de risc	Descriere	Consecințe
Risc de asigurare	Riscurile asigurabile pot deveni neasigurabile pe durata perioadei proiectului sau creșteri substanțiale ale ratelor la care se calculează primele de asigurare.	Întârzieri în implementarea proiectului și creșterea costurilor
Întreținere	Întreținerea activelor finalizate nu corespunde specificațiilor tehnice de calitate stipulate în Contractul de concesiune.	Activele sunt predate Concedentului la sfârșitul duratei de viață a proiectului într-o condiție necorespunzătoare.

Anexa 2: Glosar de termeni

Acceptarea câștigătoare	Ofertei	Actul juridic prin care Autoritatea contractantă își manifestă acordul de a se angaja juridic în Contractul de concesiune ce va fi încheiat cu Ofertantul a cărui Ofertă a fost desemnată câștigătoare.
Analiza cost – beneficiu		Metodă de evaluare economică prin care se compară costurile și beneficiile unui proiect realizat din fonduri publice în vederea cuantificării beneficiilor sociale și economice ale acestuia.
Analiza riscurilor		Procesul prin care riscurile aferente unui proiect sunt identificate, cuantificate și alocate între Autoritatea contractantă și Concesionar.
Analiza preliminară		Un instrument al cărui scop este să prevină efectuarea de către Autoritatea contractantă a unui Studiu de fundamentare pentru un proiect total neadecvat a fi realizat în regim de concesiune.
Anunț de participare		Modalitate de publicitate prin care o Autoritate contractantă anunță demararea unei proceduri de atribuire a unui Contract de concesiune.
Autoritatea Contractantă		Autoritatea publică care atribuie și încheie un Contract de concesiune.
Bancabilitate		Capacitatea proiecțiilor fluxului de numerar a proiectului de a atrage și strânge finanțarea necesară pentru un anume proiect de la instituții financiare (cum ar fi băncile).
Candidat		Oricare operator economic care a depus Candidatura în cazul unei proceduri de Licitație restrânsă, Negociere sau Dialog competitiv
Candidatura		Documentele prin care un Candidat își demonstrează situația personală, capacitatea de exercitare a activității profesionale, situația economică și financiară, capacitatea tehnică și profesională, în vederea obținerii invitației de participare pentru depunerea ulterioară a Ofertei, în cazul aplicării unei proceduri de Licitație restrânsă, Negociere sau Dialog competitiv
Certificat de execuție / finalizare a lucrărilor de construcție		Documentul prin care Autoritatea contractantă certifică faptul că lucrările prevăzute în Contractul de concesiune au fost realizate în termenul prevăzut și în conformitate cu standardele tehnice de calitate convenite.
Colectivul de coordonare și supervizare		Colectivul înființat de Autoritatea contractantă cu rol în fundamentarea deciziei de concesiune, elaborarea Documentației de atribuire și stabilirea procedurii de atribuire a contractului.
Comisia de evaluare		Comisia desemnată de Autoritatea contractantă responsabilă cu deschiderea, evaluarea Ofertelor și desemnarea Ofertantului câștigător.
Comisia tehnică		Comisia din cadrul Autorității Contractante care revizuieste și aprobă Studiul de fezabilitate.
Companie de proiect		O societate comercială rezidentă în România, constituită de Concedent prin unități aflate în subordinea sau sub autoritatea sa, și Concesionar, funcționând în baza legii și având ca unic scop realizarea obiectivelor Concesiunii de lucrări publice sau de servicii.
Concedent		Autoritatea contractantă, definită conform prevederilor legale în vigoare, care încheie un Contract de concesiune.
Concesionar		Orice persoană fizică sau juridică de drept privat, română sau străină, care încheie un Contract de concesiune.
Contract de complexitate deosebită		Este considerat acel Contract de concesiune pentru care Autoritatea contractantă nu este, în mod obiectiv, în măsură să definească specificațiile tehnice capabile să îi satisfacă necesitățile și exigențele și/sau să stabilească montajul financiar și/sau cadrul juridic de implementare a proiectului.
Contract de concesiune de lucrări publice		Contractul care are aceleași caracteristici ca și contractul de lucrări, cu deosebirea că în contrapartida lucrărilor executate contractantul, în calitate de Concesionar, primește din partea Autorității contractante, în calitate de Concedent, dreptul de a exploata rezultatul lucrărilor, sau acest drept însoțit de plata unei sume de bani.

Contract de concesiune de servicii	Contractul care are aceleași caracteristici ca și contractul de servicii, cu deosebirea că în contrapartida serviciilor prestate contractantul, în calitate de Concesionar, primește din partea Autorității contractante, în calitate de Concedent, dreptul de a exploata serviciile, sau acest drept însoțit de plata unei sume de bani.
Cost de oportunitate	Prețul renunțării la cea mai bună alternativă, rata de rentabilitate a unui proiect la care un operator economic renunță pentru o altă oportunitate de investiție.
Costul comparativ de referință	Analiza care furnizează o estimare indicativă a costurilor și veniturilor totale aferente duratei de viață a unui proiect, precum și o estimare indicativă a nivelului de finanțare necesar realizării proiectului în regim de achiziție publică.
Criteriul de atribuire	Suma factorilor de evaluare utilizați pentru desemnarea Ofertei câștigătoare dintre cele depuse și, eventual, preselectate.
Criterii de calificare și selecție	Criterii utilizate pentru a realiza calificarea Ofertanților în cadrul procedurii de Licitatie deschisă sau pentru a realiza pre-selecția Candidaților în cadrul procedurilor de Licitatie restrânsă, Dialog competitiv și Negociere cu publicare prealabilă a unui Anunț de participare.
Deduceri din plata de disponibilitate	Deducerile aplicate la nivelul maxim al plăților de disponibilitate prevăzute în Contract survenite în urma constatării evenimentelor de indisponibilitate.
Dialog competitiv	Procedura de atribuire la care orice operator economic are dreptul de a-și depune Candidatura și prin care Autoritatea contractantă conduce un dialog cu Candidații admiși, în scopul identificării uneia sau mai multor soluții apte să răspundă necesităților sale, urmând ca, pe baza soluției/soluțiilor identificate, Candidații selectați să elaboreze Oferta finală
Disponibilitate	Disponibilitatea efectivă a serviciului pe care Concesionarul trebuie să îl furnizeze în baza Contractului de concesiune.
Documentația de atribuire	Documentație ce cuprinde toate informațiile legate de obiectul Contractului de concesiune și de procedura de atribuire a acestuia, incluzând Caietul de sarcini sau, după caz, Documentația descriptivă, aceasta din urmă fiind utilizată în cazul aplicării procedurii de Dialog competitiv sau de Negociere.
Dosarul concesiunii	Document public care trebuie să cuprindă documentele întocmite/primate de Autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire cum ar fi nota privind determinarea valorii estimate a Contractului de concesiune, Anunțul de participare și dovada transmiterii acestuia spre publicare și/sau, după caz, invitația de participare; Documentația de atribuire, procesul-verbal al ședinței de deschidere a Ofertelor, formularele de Ofertă depuse în cadrul procedurii de atribuire, etc și a cărui realizare este obligatorie pentru Autoritatea contractantă în cazul tuturor Contractelor de concesiune.
Durata concesiunii	Perioada în care Concesionarul va realiza lucrările și va presta serviciile ce fac obiectul dreptului său de exploatare.
Evaluarea Impactului asupra Mediului	Documentul care evaluează eventualele elemente de impact ale proiectului asupra mediului. Acest document poate include de asemenea elemente de impact social.
Eveniment de indisponibilitate	Evenimentul specific care determină indisponibilitatea bunului public sau serviciului care urmează a fi furnizat în cadrul proiectului de Concesiune
„Equator Principles”	Standard global pentru identificarea și managementul riscurilor de mediu și cu impact social în proiectele de finanțare.
Fișa de date a concesiunii	Instrument suport al Anunțului de participare la momentul publicării acestuia în SEAP. Principalele informații incluse în Fișa de date a Concesiunii se referă la detalii privind Autoritatea contractantă, obiectivul Contractului de concesiune, modalitatea de obținere a clarificărilor, căile de atac, procedura de atribuire selectată, criteriile de calificare și selecție, criteriile de atribuire etc.
Flux de numerar	Toate costurile și veniturile aferente proiectului pe întreaga sa durată de viață.
Fluxul de numerar disponibil pentru serviciul datoriei	Numerarul generat de proiect care este disponibil pentru a fi utilizat de Concesionar, după plata costurilor esențiale de operare și taxelor, pentru a efectua plățile aferente serviciului datoriei (dobânda și suma principală a împrumutului).
Fluxuri de numerar	Valoarea actuală a fluxurilor viitoare de numerar, utilizând o rată de actualizare.

actualizate	
Garanția de bună execuție	Garantia de buna executie se constituie de catre Concesionar in scopul asigurarii Concedentului de indeplinirea cantitativa, calitativa a obligațiilor contractuale relaționate realizării lucrărilor și in perioada convenita.
Garanție de participare	O sumă de bani, al cărei cuantum este specificat în Anunțul de participare, care are scopul de a angaja răspunderea Ofertanților față de Oferta depusă.
Închidere financiară	Momentul la care Concesionarul a încheiat cu succes contractele de finanțare cu băncile în vederea obținerii resurselor financiare necesare realizării proiectului.
Jurnalul Oficial al Uniunii Europene	Sistem european prin intermediul căruia se realizează publicitatea obligatorie a Contractelor de concesiune de lucrări publice cu o valoare estimată mai mare decât echivalentul în lei a 5.000.000 euro.
Licitație deschisă	Procedura de atribuire prevăzută de legislația românească, potrivit căreia orice operator economic interesat are dreptul de a depune Oferta.
Licitație restrânsă	Procedura de atribuire prevăzută de legislația românească, potrivit căreia orice Operator economic are dreptul de a-și depune Candidatura, urmând ca numai Candidații selectați să aibă dreptul de a depune Oferta.
Matricea riscurilor	Metodologia utilizată pentru a identifica și alocă riscurile aferente unui proiect.
Mecanism de plată	Mecanismul definit în cadrul Contractului de concesiune care se utilizează pentru a stabili nivelul plăților pe care, fie Autoritatea Contractantă le achită Concesionarului pe întreaga durată a Concesiunii, fie Concesionarul le primește de la utilizatorii finali ai serviciilor furnizate în cadrul Concesiunii.
Model comparativ (Shadow Model)	Metodă alternativă ce poate fi utilizată pentru a stabili Raportul cost – beneficiu al unei Concesiuni comparativ cu opțiunea de realizare a acestuia prin procedura tradițională de achiziție publică și care are la bază dezvoltarea unei Oferte similare celei ce ar putea fi depusă de un operator economic interesat.
Model financiar	Un instrument analitic elaborat pentru a estima (din punct de vedere al veniturilor și cheltuielilor) impactul socio-economic datorat implementării proiectului. Scopul acestuia este de a identifica și cuantifica (respectiv de a da o valoare monetară) toate impacturile posibile ale proiectului.
Modelare financiară	Activitatea de dezvoltare a unui Model financiar.
Negociere cu publicare prealabilă a anunțului de intenție	Procedura de atribuire prin care Autoritatea contractantă derulează consultări cu Candidații selectați și negociază clauzele contractuale, inclusiv prețul, cu unul sau mai mulți dintre aceștia
Oferta finală	Oferta pe baza căreia se va desemna Ofertantul câștigător în cadrul unei proceduri de atribuire.
Ofertant	Oricare operator economic care a depus Oferta.
Ofertă câștigătoare	Oferta desemnată câștigătoare dintre toate Ofertele finale depuse, pe baza criteriului de atribuire precizat în Anunțul de participare și în Documentația de atribuire, în condițiile în care Ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse.
Ofertă	Act juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un Contract de concesiune, aceasta cuprinzând atât Oferta tehnică, cât și Oferta financiară și modelul de contract însoțit, precum și orice alte documente conexe prevăzute ca obligatorii în cuprinsul Documentației de atribuire.
Ofertă alternativă	Variantă de Ofertă depusă de către un Ofertant care a cărei propunere tehnică diferă de cea inclusă într-o Ofertă de bază dar care trebuie să respecte cerințele minime prevăzute în cuprinsul Documentației de atribuire, precum și orice alte cerințe specifice pentru prezentarea lor.
Operator economic	Oricare furnizor de produse, prestator de servicii ori executant de lucrări - persoană fizică/juridică, de drept public sau privat, ori grup de astfel de persoane cu activitate în domeniul care oferă în mod licit pe piață produse, servicii și/sau execuție de lucrări.
Parteneriat Public-Privat	Orice tranzacție care transferă responsabilitatea generală pentru furnizarea unui serviciu public sau pentru realizarea unei investiții cu scop comercial către o companie privată, în timp ce autoritatea publică competentă își păstrează responsabilitatea politică, devenind partener la profit și pierderi (ex. contractele de concesiune de lucrări

	<i>publice și servicii, contractele de delegare a gestiunii, contractele de asociere în participațiune, contractele de închiriere, contractele de leasing, contractele de joint-venture, contracte de proiectare și construcție etc.).</i>
Perioada de calcul	<i>Intervalul de timp pentru care sunt calculate și achitate plățile efective de disponibilitate. Perioadele de calcul pot fi reprezentate de trimestre calendaristice.</i>
Perioada de disponibilitate	<i>Perioada de la data executării/ finalizării lucrărilor până la data încheierii Contractului de concesiune.</i>
Perioada de plată O & I	<i>Perioada în care disponibilitatea parțială a autostrăzii generează costuri de O & I pentru Concesionar care pot fi compensate de către Autoritatea contractantă.</i>
Perioada de tranziție	<i>Perioada care începe în prima zi de după data scadenței și se încheie 60 de zile mai târziu. În această perioadă, care de obicei este deschisă negocierilor, este posibil să nu se aplice penalizări pentru executarea /finalizarea cu întârziere a lucrărilor ce fac obiectul contractului. După această dată, se achită penalități.</i>
Plata brută de disponibilitate	<i>Nivelul maxim al plăților de disponibilitate prevăzut pentru prestarea serviciului la standardele tehnice de performanță definite în cuprinsul Contractului de concesiune, pentru întreaga durată a Concesiunii.</i>
Plata netă de disponibilitate	<i>Suma efectivă plătită Concesionarului în baza prevederilor Contractului de concesiune, după ce s-au aplicat deducerile corespunzătoare evenimentelor de indisponibilitate asupra nivelului plății brute.</i>
Plăți unitare periodice	<i>Plățile care includ, de obicei, două componente care reflectă atât costurile de operare și întreținere, cât și costul finanțării și care sunt efectuate sub forma unei plăți unice. Repartiția sumelor primite pentru acoperirea celor două componente cade în sarcina Concesionarului.</i>
Previziune de trafic	<i>Studiul efectuat pentru a estima gradul de utilizare pe termen lung, de exemplu numărul și tipurile de vehicule care vor folosi un drum sau numărul de pasageri care vor folosi un aeroport.</i>
Procedura de atribuire	<i>Etapele ce trebuie parcurse de Autoritatea contractantă și de către Candidați/Ofertanți pentru ca acordul părților privind angajarea în contractul public să fie considerat valabil; procedurile de atribuire sunt: Licitarea deschisă, Licitarea restrânsă, Dialogul competitiv, și prin excepție în condițiile legii Negocierea cu publicarea prealabilă a unui Anunț de participare</i>
Propunere financiară	<i>Parte a Ofertei ce cuprinde informațiile cu privire la preț, tarif, alte condiții financiare și comerciale corespunzătoare satisfacerii cerințelor solicitate prin documentația de atribuire</i>
Propunere tehnică	<i>Parte a Ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini sau, după caz, din Documentația descriptivă</i>
Puncte de indisponibilitate	<i>Puncte de penalizare impuse de Autoritatea contractantă Concesionarului pentru fiecare eveniment de indisponibilitate produs în perioada de calcul.</i>
Raport de specialitate	<i>Raportul întocmit de experții externi cooptați în cadrul Comisiei de evaluare cu privire la aspectele tehnice, financiare sau juridice asupra cărora își exprimă punctul de vedere</i>
Rata de acoperire a datoriei	<i>Indicator folosit în analiza solvabilității proiectelor de investiții care evaluează capacitatea fluxurilor de numerar generate de proiect de a acoperi serviciul datoriei (rata anuală de rambursare a împrumutului plus plata dobânzilor aferente). Această rată trebuie să fie mai mare de 1.0 pentru ca proiectul să fie sustenabil.</i>
Rata de acoperire a dobânzilor	<i>Indicator folosit în analiza solvabilității proiectelor de investiții care evaluează capacitatea fluxurilor de numerar generate de proiect de a acoperi plata dobânzii aferente împrumutului. Această rată ar trebui să fie mai mare de 1.5 pentru ca proiectul să fie sustenabil.</i>
Rata de acoperire a împrumutului pe durata de viață a proiectului	<i>Indicator folosit în analiza solvabilității proiectelor de investiții, asemănător cu rata de acoperire a datoriei. Diferența este că el ia în considerare valoarea actualizată netă a fluxurilor de numerar viitoare generate de proiect și a serviciului datoriei pentru a evalua solvabilitatea respectivului proiect, și nu valorile individuale aferente fiecărui moment în timp analizat.</i>
Rata de actualizare	<i>Rata cu care costurile și veniturile viitoare estimate ale unei investiții sunt actualizate</i>

(discontare)	<i>pentru a calcula valoarea prezenta a investitiei.</i>
Rata internă a rentabilității	<i>Rata actualizată a fluxurilor de numerar viitoare la acel nivel care egalizează veniturile actualizate cu cheltuielile actualizate și care face ca valoarea VAN să fie egală cu zero.</i>
Regimul penalizărilor	<i>Componentă a Mecanismului de plată a Concesiunii care are scopul de a asigura îndeplinirea obligațiilor de către Concesionar conform standardelor de performanță prevăzute în contract și primirea plăților de disponibilitate corespunzătoare pentru serviciile care fac obiectul Concesiunii.</i>
Serviciul datoriei	<i>Sistemul de plăți prin care se achită o datorie. Cuprinde plățile dobânzii, plata principalului și, eventual și alte plăți care sunt impuse prin termenii împrumutului într-o anumită perioadă de timp.</i>
Set de formulare	<i>Formularele tip utilizate în cadrul unei proceduri de atribuire, ce trebuie completate de Candidați/Ofertanți pentru a facilita evaluarea de către Autoritatea contractantă.</i>
Sistemul Electronic de Achiziții Publice din România (SEAP)	<i>Desemnează sistemul informatic de utilitate publică, accesibil prin Internet la o adresă dedicată, utilizat în scopul aplicării, prin mijloace electronice, a procedurilor de atribuire</i>
Specificații tehnice	<i>Specificațiile tehnice definesc, după caz și fără a se limita la cele ce urmează, caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, cerințe privind impactul asupra mediului înconjurător, siguranța în exploatare, sisteme de asigurare a calității și condiții pentru certificarea conformității cu standarde relevante, prescripții de proiectare și de calcul al costurilor, elemente referitoare la verificarea, inspecția și condițiile de recepție a lucrărilor sau a tehnicilor, procedeele și metodelor de execuție, și, de asemenea, orice alte condiții cu caracter tehnic pe care Autoritatea contractantă este capabilă să le descrie, în funcție și de diverse acte normative și reglementări generale sau specifice.</i>
Studiu de fundamentare a deciziei de concesiune	<i>Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune reprezintă o cerință legală obligatorie care justifică nevoia și oportunitatea realizării proiectului în regim de concesiune.</i>
Taxele de utilizare	<i>Taxele plătite direct de utilizatorii finali pentru serviciul furnizat de Concesionar.</i>
Testarea pieței	<i>Activitatea care descrie evaluarea apetitului instituțiilor financiare și al investitorilor pentru un proiect de concesiune specific. Termenul se poate aplica de asemenea pentru orice evaluare a pieței referitor la prețul unui produs, marfă sau serviciu de pe piață în orice moment.</i>
Trageri din împrumut	<i>Plăți din împrumuturile contractate de către Concesionar ce se realizează, de obicei, în faza de realizare a lucrărilor.</i>
Utilizator final	<i>Beneficiarul sau utilizatorul final al serviciului furnizat de Concesionar.</i>
Valoarea actualizată netă	<i>Valoarea prezentă a fluxurilor de numerar viitoare calculate la o rată de actualizare specifică.</i>
Vehicul de mare tonaj	<i>Toate vehiculele care cantaresc între 11 si 15 tone.</i>
Volum de trafic estimat	<i>Volumul de trafic estimat, la momentul semnării contractului, pentru o perioadă determinată a Concesiunii.</i>
Volumul de trafic efectiv	<i>Volumul de trafic real măsurat pentru o perioadă determinată Concesiunii.</i>

Anexa 3: Lista abrevierilor

ANRSC	Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice
ANRMAP	Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice
CCR	Costul Comparativ de Referință
CCS	Colectiv de Coordonare și Supervizare
CE	Comisia Europeană
CNSC	Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
CPP	Comparator Public-Privat
EIM	Evaluarea Impactului asupra Mediului
EIS	Evaluarea Impactului Social
FNDS	Fluxul de Numerar Disponibil pentru Serviciul Datoriei
FT	Factorul Timp
HG	Hotărârea Guvernului
IPC	Indicele Prețurilor de Consum
JOUE	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
LIBOR	Rata Interbancară Londoneză Oferită este rata dobânzii pentru băncile de prim rang care își împrumută fonduri sau își dau fonduri cu împrumut zilnic, pe piața interbancară londoneză.
MPT	Multiplicatori pentru Perioada de Timp
MW	Megawați
O & I	Operare & Întreținere
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
PBD	Plata Brută de Disponibilitate
PBDF	Plata Brută de Disponibilitate care acoperă costurile financiare, adică serviciul datoriei și rentabilitatea capitalului propriu
PBDI	Plata Brută de Disponibilitate care acoperă costurile pentru operare și întreținere
PBI	Puncte de Bază pentru Indisponibilitate
PBTD	Plata Brută Trimestrială de Disponibilitate
PIB	Produsul Intern Brut
PND	Plata Netă de Disponibilitate
PPP	Parteneriat Public-Privat
RASD	Rata de Acoperire a Serviciului Datoriei
RIR	Rata Internă de Rentabilitate
SEAP	Sistemul Electronic de Achiziții Publice din România
TVA	Taxa pe Valoare Adăugată
UCCPPP	Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat
UCVAP	Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice
UE	Uniunea Europeană
VAN	Valoarea Actualizată Netă

MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE

Unitatea Centrală pentru Coordonarea Parteneriatului Public-Privat

**Bd.Mircea Vodă nr.44, Intr. C
Sector 3, București**

Tel. +4021 302.53.72

Fax +4021 302.52.44

www.mfinante.ro