

**În atenția Domnului Cristian Ghinea, Ministrul Fondurilor Europene
Doamnei Carmen Boteanu, Director General, AM POCU**

Recomandări privind POCU 2014-2020

Acest material a fost elaborat de Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro și VAPRO Romania. Documentul conține și centralizarea unor recomandări primite în mod direct de la experți implicați în derularea POSDRU/POCU, expuse în cadrul sesiunilor de consultare cu beneficiarii organizate de către Ministerul Fondurilor Europene sau în cadrul altor evenimente organizate cu participarea reprezentanților Ministerului Fondurilor Europene. De asemenea, documentul a preluat și feedback-ul transmis de participanții la masa rotundă „Fresh start” pe tema Programului Operațional Capital Uman, eveniment organizat pe 26 mai 2016 de Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro împreună cu Netherlands Romanian Chamber of Commerce (NRCC).

A. Restricții de eligibilitate aplicate Solicitantului și/sau Partenerilor

Aspect vizat: Condiția cu privire la capacitatea operațională a solicitantului „Solicitantul a implementat cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă” (pag. 29 din „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”)

Această condiție - **Solicitantul a implementat cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă** – nouă față de condițiile din programul anterior dedicat resurselor umane, restricționează semnificativ numărul potențialilor Solicitanți, cu impact asupra accesării finanțărilor necesare proiectelor și grupurilor țintă vizate. În plus, POCU impune și alte restricții noi pe componenta de eligibilitate a Solicitanților și Partenerilor care citite și interpretate împreună fac imposibilă crearea unor parteneriate sustenabile. Restricțiile la care ne referim sunt:

- La data depunerii unui proiect, valoarea maximă a asistenței financiare nerambursabile care poate fi solicitată de către entități private este limitată la suma cifrei de afaceri/veniturilor totale pe ultimii 3 ani fiscali (n-1, n-2 și n-3) sau la maxim 30% (respectiv la 20% în cazul entităților cu vechime mai mică de 1 an) din valoarea totală a asistenței financiare nerambursabile – pagina 29 din Ghid,
- O entitate cu personalitate juridică nu poate participa în mai mult de 5 proiecte pentru fiecare cerere de propuneri de proiecte – pagina 28 din Ghid,
- În cazul cumulului de proiecte, la data contractării celui de-al DOILEA proiect, asistența financiară nerambursabilă contractată nu poate depăși dublul sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani – pagina 52 din Ghid,
- Solicitantul este obligat să gestioneze cel mai mare buget comparativ cu ceilalți membri ai parteneriatului – pag. 32 din Ghid,

- Doar un singur membru al parteneriatului poate beneficia de mecanismul de calcul al capacității financiare ca valoare maximă a finanțării nerambursabile de 30% sau 20% din valoarea totală a finanțării nerambursabile, în cazul celorlalți aplicându-se în mod obligatoriu algoritmul de calcul prin raportare la cifra de afaceri/venituri totale – pag. 31 din Ghid.

Subliniem că toate aceste restricții noi impuse la nivelul POCU reprezintă **condiții suplimentare** față de regulile generale de eligibilitate aplicabile solicitanților și partenerilor, eligibilitate care este oricum dificil de atins în contextul actual (pag 27-28, punctul 4.1.1 „Reguli generale privind eligibilitatea solicitanților” și punctul 4.1.2 „Reguli generale privind partenerii în cadrul cererilor de finanțare nerambursabilă prin POCU”).

Paragraful pentru care solicităm modificarea și reformularea propusă:

- ▶ Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.3. Capacitatea financiară și operatională, pagina 29: „Solicitantul a implementat cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă (în calitate de beneficiar sau partener)”.
- ▶ **Refomulare propusă:** „Solicitantul are experiență în implementarea a cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă sau are experiență de cel puțin 1 an în domeniul activităților proiectului”.

Motivare și Argumentare:

- ▶ În cazul tuturor proiectelor POCU, prin formularea prezentă în ghidul general actual este practic blocat accesul la finanțări, în calitate de Solicitant, a organizațiilor care au experiență în domeniul activităților proiectului, care sunt stabile din punct de vedere economic pe piață, care au capacitatea de management și forța financiară de a asigura cash flow-ul unui proiect, dar care nu au implementat până în prezent proiecte cu finanțare nerambursabilă. Aceste organizații și-au demonstrat în mediul economic concurențial capacitatea operațională și financiară, fiind perfect capabile să își extindă portofoliul cu activități finanțate din surse nerambursabile. În plus, tocmai acestor organizații, stabile economico-operațional și deja filtrate de către piață, ar trebui să li se acorde rolul de Solicitant în primul rând, deoarece ele sunt una dintre cele mai bune garanții de îndeplinire a obiectivelor contractuale ale proiectului.
- ▶ În cazul, de exemplu, al proiectelor destinate creării de noi locuri de muncă pentru tineri NEETs (Axele 1 și 2) unde există o alocare financiară foarte mare (aproximativ 570 de milioane de euro din FSE și YEI) și, deci, se poate vorbi de mii de proiecte de ajutor de stat și minimis, această cerință blochează efectiv posibilitatea angajatorilor/comaniilor de a aplica pentru a oferi locuri de muncă. Angajatorii sunt eligibili să aplice, la nivel teoretic, deoarece sunt prevăzuți în Ghid printre categoriile de aplicanți eligibili. Dar, practic, cei mai mulți dintre aceștia nu îndeplinesc condiția de minim 1 proiect implementat din fonduri nerambursabile, din simplul motiv că, în perioada financiară anterioară, pe POSDRU a existat o singură tură de apeluri de tip ajutor de stat/minimis (în 2009), iar pe alte tipuri de finanțări (POSCCE, POR, PNDR etc.) au aplicat un număr limitat de companii.
- ▶ În cazul proiectelor pentru comunități marginalizate, o autoritate publică locală care nu a mai implementat proiecte anterioare nu va putea accesa direct un proiect pentru grupul țintă din comunitate sa, cu toate că ar avea o capacitate reală de a susține proiectul și ar fi firesc să

deține rolul principal în rezolvarea problemelor comunității (prin serviciile sociale/medicale, formare, ocupare etc. pe care un astfel de proiect le-ar putea oferi). Pentru a accesa finanțarea, singura variantă reală pentru o astfel de autoritate publică ar fi cea a parteneriatului, un parteneriat care s-ar stabili nu pornind de la rolurile și nevoile reale dintr-un proiect, ci în mod artificial. Din cauza acestei cerințe restrictive, autoritatea va fi, practic, obligată să identifice și să „convingă” o altă entitate (spre exemplu un ONG), care îndeplinește această condiție de eligibilitate, să se implice în proiect în rolul de Solicitant.

- ▶ Prin efectuarea modificării propuse (completarea restricției cu textul *“sau are experiență de cel puțin 1 an în domeniul activităților proiectului”*, criteriul va fi astfel unitar, nediscriminatoriu și similar cu cel aplicat partenerilor, cărora li se solicită următoarele: *“Fiecare partener are experiență în implementarea a cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă și/sau are experiență de cel puțin 6 luni în domeniul activităților proiectului.”* Considerăm că dacă Partenerului i se solicita să aibă cel puțin 6 luni de activitate în domeniul activităților proiectului, unui Solicitant fără proiecte implementate i se poate solicita o experiență de cel puțin 1 an de activitate similară celei ce urmează a fi realizată în proiect (având în vedere că un istoric anterior în domeniu sau pe activitatea respectivă, cu rezultate palpabile, poate să ofere un grad de certitudine unui evaluator cu privire la implementarea proiectului, posibilitatea alocării de resurse și management de proiect).
- ▶ De asemenea, se poate observa că inclusiv modul de formulare a criteriului de capacitate operațională permite organizației să îndeplinească cel puțin unul dintre criterii și nu obligatoriu doar criteriul de experiență în proiecte (pag 28): *“ani de experiență minimă în domeniul proiectelor pentru care se solicita finanțare / proiecte similare implementate anterior”*.
- ▶ În asemenea cazuri, o variantă ar putea fi aceea ca prin Ghid să se introducă obligativitatea Solicitantului de a avea ca manager de proiect o persoană cu un nivel minim de 3- 5 ani de experiență în domeniul managementul proiectelor, ca o garanție a construirii unei echipe de proiect cu experiență, operative și eficiente.
- ▶ În plus, dacă luăm în considerare faptul că cea mai mare parte a celor care au mai implementat proiecte POCU în special în sesiunile din 2014 - 2015 (și deci s-ar încadra în criteriul de eligibilitate 1 și ar avea și venituri sau cifra de afaceri relevantă), au datorii la stat, prin penalizările acumulate din cauza întârzierilor în procesarea și plata rambursărilor pe POSDRU, intervine încă o condiție imposibil de îndeplinit și care devine, așadar, o nouă restricție imposibil de depășit și anume: Solicitantul nu se încadrează, din punct de vedere al obligațiilor de plată restante la bugetele publice, într-una din situațiile în care obligațiile de plată nete depășesc 1/12 din totalul obligațiilor datorate în ultimele 12 luni. Cerința ca viitorii beneficiari/parteneri POCU să nu aibă datorii către statul roman este întâlnită în toate programele de finanțare. Totuși, foarte mulți beneficiari/parteneri de proiecte POSDRU înregistrează, încă, mari datorii la stat, deoarece au fost/sunt nevoiți să plătească PENALITĂȚI și DOBÂNZI DE ÎNTÂRZIERE datorate întârzierilor evaluării și finalizării cererilor de rambursare și cererilor de plată. Se impune ca această problemă să fie reglementată de către Ministerul Fondurilor Europene și Ministerul Finanțelor Publice având în vedere că beneficiarii de subvenții sub formă de ajutor de stat sunt scutiți de astfel de penalități și dobânzi de întârziere, prin Legea 207/2015–Codul de procedură fiscală. Considerăm că nu vor mai fi foarte mulți actori interesați să acceseze POCU din aceste considerente împovărătoare pentru IMM/ONG-uri, deoarece penalitățile sunt datorate

exclusiv întârzierilor instrumentării dosarelor de rambursare/de plată de către funcționarii statului roman, ofițeri de verificare în OI/AM.

Cu referire la celelalte restricții menționate anterior, facem următoarele recomandări:

- 1. La data depunerii, valoarea finanțării care poate fi solicitată este limitată la maxim suma cifrei de afaceri / veniturilor totale pe ultimii 3 ani fiscali (n-1, n-2 și n-3)**

Paragraful pentru care solicităm modificarea și reformularea propusă:

- ▶ Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.3. Capacitatea financiară și operațională, Modalitatea de stabilire a capacității financiare pentru ONG-uri și societăți cu peste 1 an de experiență, pagina 29: „Valoarea asistenței financiare nerambursabile solicitate = maxim suma cifrei de afaceri/veniturilor totale pe ultimii 3 ani fiscali (n-1, n-2 și n-3) conform situațiilor financiar-contabile (balanță, bilanț contabil)”
- ▶ **Reformularea propusă:** Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.3. Capacitatea financiară și operațională, Modalitatea de stabilire a capacității financiare pentru ONG-uri și societăți cu peste 1 an de experiență, pagina 29: „Valoarea asistenței financiare nerambursabile solicitate = maxim **dublul** sumei cifrei de afaceri / veniturilor totale pe ultimii 3 ani fiscali (n-1, n-2 și n-3) conform situațiilor financiar - contabile (balanță, bilanț contabil)”.

Argumentare:

Aceasta este o **altă cerință** care restricționează gradul implicării Beneficiarilor în proiecte. Așadar, o organizație care dorește să aplice va solicita un buget care nu poate să depășească suma cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3).

Totodată, în situația în care dorește să contracteze mai multe proiecte în același timp, alocarea cumulată pe care o poate accesa este limitată la maxim **de două ori** suma cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3), calcul care se face începând cu al 2-lea proiect în implementare. Respectiv: Capitolul 8 - pagina 52: „În cazul aplicanților pentru care s-a calculat capacitatea financiară pe baza sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform situațiilor financiar-contabile, valoarea totală a asistenței financiare nerambursabile contractate în cadrul apelurilor lansate în cadrul POCU nu poate depăși **dublul** sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform bilanțului contabil”.

Totodată, nu este clar dacă această condiție se aplică și Partenerilor sau doar Solicitanților, având în vedere utilizarea în cuprinsul Ghidului a termenului „aplicanți”.

Având în vedere că impactul asupra organizației este același și în situația în care implementează un singur proiect mai mare și în situația în care implementează două proiecte mai mici, vă recomandăm să permiteți ca plafonul maxim al bugetului să fie **și la momentul aplicării** primului proiect **de maxim două ori** suma cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3). Adăugăm faptul că vor exista multe situații în care o organizație dorește să se implice doar într-un singur proiect, foarte complex, al cărui buget se încadrează în dublul sumei cifrelor de afaceri pe ultimii 3 ani fiscali.

Vă atragem atenția că în exemplul de la pagina 53, punctul 4, organizației date ca exemplu i-a fost atribuit la primul proiect un buget mai mare decât suma cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3).

4. SRL - capacitatea financiară pe baza sumei cifrelor de afaceri (CA) pe ultimii 3 ani și ca procent maxim (30%) din AFN solicitată la nivel de proiect			
Suma CA pe ultimii 3 ani = 500.000	AFN = 800.000	AFN = max. 30% din AFN totală	AFN = 700.000
Valoarea totală AFN care poate fi contractată = 1.000.000			
Decizie de contractare	DA	DA	NU

Bugetul primului proiect depășește suma CA pe ultimii 3 ani

2. În cazul cumulului de proiecte – la data contractării celui de-al DOILEA proiect, asistența financiară nerambursabilă contractată nu poate depăși dublul sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani

Paragraful pentru care solicităm modificarea și reformularea propusă:

- ▶ Ghidul „Orientări privind accesarea finanțării în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, Capitolul 8 - pagina 52: “În cazul aplicațiilor organizații de drept privat care au cel puțin 1 proiect aflat în implementare în cadrul tuturor apelurilor finanțate din POCU, la data contractării celei de a doua cereri de finanțare, se vor aplica în etapa de contractare următoarele prevederi: 1.În cazul aplicațiilor pentru care s-a calculat capacitatea financiară pe baza sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform situațiilor financiar-contabile, valoarea totală a asistenței financiare nerambursabile contractate în cadrul apelurilor lansate în cadrul POCU nu poate depăși dublul sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform bilanțului contabil.”
- ▶ **Refomulare propusă:** “În cazul aplicațiilor organizații de drept privat care au cel puțin 1 proiect aflat în implementare în cadrul tuturor apelurilor finanțate din POCU (**Nu se vor considera la acest calcul bugetele aferente proiectelor din ultimele 6 luni de implementare SAU care au depășit peste 75% din perioada de implementare conform graficului Gantt**), la data contractării celei de a doua cereri de finanțare, se vor aplica în etapa de contractare următoarele prevederi: 1.În cazul aplicațiilor pentru care s-a calculat capacitatea financiară pe baza sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform situațiilor financiar-contabile, valoarea totală a asistenței financiare nerambursabile contractate în cadrul apelurilor lansate în cadrul POCU nu poate depăși dublul sumei cifrelor de afaceri/sumei veniturilor totale pe ultimii 3 ani (n-1, n-2 și n-3) conform bilanțului contabil.

Argumentare:

Această măsură, cu rolul de a reduce riscurile de cashflow pentru potențialii Solicitanți, devine o nouă restricție nejustificată în anumite cazuri. Fiind formulată într-un mod general, măsura împiedică contractarea altor proiecte de către acei Beneficiari care se apropie de finalizarea proiectelor aflate deja în implementare (în care au realizat și rambursat aproape toate cheltuielile, au atins aproape în întregime indicatorii etc.) și a căror capacitate financiară și operațională nu mai este astfel influențată de proiectele încă nefinalizate.

3. Alte restricții pentru care recomandăm eliminarea sau prudența în utilizare

Pentru următoarele restricții recomandăm fie eliminarea, fie utilizarea cu titlu de excepție pe anumite call-uri prin Ghidurile Specifice, deoarece le considerăm excesive, prin aplicarea cumulativă:

- Solicitantului este obligat să gestioneze cel mai mare buget comparativ cu ceilalți parteneri (Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.4. Selecția partenerilor, pagina 32: “În distribuția bugetului proiectului pe fiecare membru al parteneriatului se va ține cont de faptul că alocarea financiară gestionată de Beneficiar/lider de parteneriat trebuie să fie mai mare decât alocarea financiară gestionată de oricare alt membru al parteneriatului.”)
- Doar un singur Partener poate să își definească bugetul ca procent de 20% sau 30% din valoarea proiectului (Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.3. Capacitatea financiară și operațională, pagina 31: “Maxim 1 membru al parteneriatului va beneficia de mecanismul de calcul al capacității financiare ca valoare maximă a finanțării nerambursabile de 30% sau 20% din valoarea totală a finanțării nerambursabile, după caz. Pentru ceilalți membri ai parteneriatului se va aplica algoritmul de calcul prin raportare la cifra de afaceri/venituri totale.”)
- Un Solicitant sau partener poate depune maxim 5 proiecte pe apel. (Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, secțiunea 4.1.3. Capacitatea financiară și operațională, pagina 28: “Ca regulă generală, o entitate cu personalitate juridică nu poate participa în mai mult de 5 proiecte pentru fiecare cerere de propuneri de proiecte, indiferent de calitatea sa de partener sau solicitant. În cazul în care este identificat ca participând la mai mult de 5 proiecte pe o cerere de propuneri de proiecte, toate proiectele identificate cu acea entitate juridică participantă vor fi respinse. În funcție de tipologia cererii de propuneri de proiecte, ghidul solicitantului condiții specifice poate conține derogări sau amendamente la această regulă.”)

Argumentare:

- ▶ Pe unele linii de finanțare, logica proiectelor face imposibilă respectarea acestei condiții – și anume ca Beneficiarul/Solicitantul să gestioneze cel mai mare buget dintr-un proiect. De exemplu, pe schemele de ajutor de stat sau minimis NEETs, un Angajator (partener) va trebui să aibă un buget mai mic decât un furnizor de formare (Solicitant), ceea ce, la o simplă simulare de buget este imposibil, având în vedere plafonările impuse de ghid pe formare și consiliere și management (care împreună sunt de aproximativ 30%) și ponderea mult mai mare pe cheltuielile care intră la subvențiile pentru salarii, adică minimis (restul de aproximativ 70%), buget care este la Angajator și deci la Partener. Dacă ne întoarcem la regulă, acest lucru nu este permis. Aceeași problemă se aplică și la alte tipuri de proiecte (ex: proiectele destinate comunităților marginalizate unde Solicitant poate fi un APL dar activitățile de ocupare care trebuie să reprezinte cel puțin 50% din buget trebuie să fie realizate de parteneri, angajatori sau alții, și deci aceștia vor avea cea mai mare pondere din buget).
- ▶ Prevederea restricționează accesul la fonduri pentru organizațiile private mici chiar dacă acestea au experiență în absorbția de fonduri și au un CV organizațional bun. În această situație sunt organizații precum furnizori de formare profesională sau de servicii de consiliere/ocupare.

O astfel de prevedere nu asigură un tratament egal la nivelul consorțiului creat pentru proiect și poate genera constituirea unor parteneriate „artificiale”, realizate doar pentru a ajunge la formula matematică corectă pentru a îndeplini acest criteriu.

- ▶ Efectul prevederii va fi foarte vizibil începând cu anul 2017, deoarece aportul de venituri din partea POCU în 2016 va fi mic (este de așteptat ca 2016 să fie un an fără absorbție semnificativă). Prin această condiție vor fi excluse din rândul Solicitanților începând cu 2017, toate organizațiile mici deși sunt organizații flexibile care aveau eficiență în lucrul cu grupul țintă.
- ▶ Organizațiile private locale, care în multe regiuni sunt organizații mici și cunosc problemele comunităților locale nu vor putea accesa un buget suficient desfășurării unei activități consistente din proiect. O organizație mică, având finanțare, poate angaja experți cu experiență care să aducă plus valoare proiectului cu o intervenție consistentă pe grupul țintă.
- ▶ Parteneriatele se vor forma greu. Decizia de a alege pe cel care beneficiază de această facilitare va fi în detrimentul formării unui parteneriat eficient, care să asigure o intervenție cu rezultatele dorite.
- ▶ Prin corrigendum, la CAPITOLUL 8. Contractarea proiectelor, aplicantul de drept privat, începând cu al doilea proiect, va avea un buget calculat în funcție de dublul veniturilor din ultimii 3 ani. În situația în care și la primul proiect s-a calculat bugetul în funcție de suma veniturilor din ultimii 3 ani, un aplicant de drept privat nu poate accesa un buget de 30% sau 20% din valoarea maximă a finanțării.
- ▶ Aceste constrângeri bugetare care împiedică accesul organizațiilor mici la finanțare FSE corespunzătoare activităților pe care și le asumă, favorizează două tipuri de entități: Organizațiile mari (mai puțin flexibile care au dovedit dificultăți în a adresa exact nevoile grupului țintă fără Parteneri de la fața locului) și Statul, prin instituțiile sale (pentru care nu există nici un fel de restricții bugetare. După experiența câștigată în exercițiul anterior, se poate afirma că aceste instituții sunt slab pregătite pentru implementarea unui proiect cu specific de resurse umane. În cadrul parteneriatelor din POSDRU, în majoritatea cazurilor, autoritățile și instituțiile publice au avut dificultăți în raportare).
- ▶ Aceste limitări se suprapun oricum peste cea care menționează că bugetul total pe care îl poate contracta o entitate deja este plafonat la dublul sumei cifrelor de afaceri pe ultimii 3 ani și aduc în mod excesiv și nejustificat cerințe restrictive.

B. Reguli privind achizițiile publice - Plafonarea costurilor cu serviciile subcontractate

Paragraful pentru care solicităm modificarea și reformularea propusă:

- ▶ Ghidul „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”, Secțiunea 4.3.7. Cheltuieli aferente activităților subcontractate: *„În situația în care este necesară achiziția de servicii, Achizitorul va folosi pentru estimarea valorii aferente serviciilor necesare plafoanele orare maxime prevăzute în prezentul ghid (la care se adaugă contribuțiile angajatorului), corelate cu nivelul de experiență și cu tipologia expertului/expertiilor*

necesar/necesari. În implementare, AM/OI POCU poate solicita spre verificare documente justificative care probează nivelul de experiență al experților subcontractați.”

- ▶ *"În situația în care este necesară achiziția de servicii, Achizitorul va folosi pentru estimarea valorii aferente serviciilor necesare **prețul serviciilor similare din piață, pentru care va atașa oferte/alte documente specifice la definirea bugetului în MySMIS 2014.**"*

Argumentare:

Cu toate că legislația națională în materie de achiziții publice precizează că valorile serviciilor achiziționate se stabilesc în funcție de prețurile pieței, respectând criteriile transparenței și eficacității, **la nivelul POCU s-a introdus o nouă restricție care limitează valoarea estimată pentru achiziția oricărui serviciu în funcție de costul orar prevăzut în Ghid pentru un expert angajat în proiect.** Or, prețul unui serviciu subcontractat prin achiziție publică nu poate să aibă ca echivalent costul salarial aferent realizării aceluși serviciu. Prestarea unui serviciu include mult mai multe costuri pe care un furnizor le poate avea, în afara costurilor salariale (ex: costul cu asigurarea suportului de curs, cu transportul formatorilor, costul închirierii sălilor de curs etc.).

Ne așteptăm astfel, ca pentru multe servicii care vor fi achiziționate calitatea să fie mai mult decât îndoielnică, iar proiectele și, implicit, grupul țintă să nu beneficieze de serviciile așteptate (ex: serviciile de formare vor fi atribuite unui furnizor la un preț sub prețul pieței, iar acesta va folosi traineri slab pregătiți sau alte artificii pentru a-și asigura un nivel minim de rentabilitate).

De asemenea, considerăm că realizarea unei proceduri de achiziții și selecția unui furnizor de servicii trebuie făcută cu respectarea legislației în vigoare. Legislația în domeniul achizițiilor publice precizează în mod clar modalitatea de estimare a valorii unui contract, precum și care pot fi criteriile de atribuire. De asemenea, noua legislație în domeniul achizițiilor publice recomandă ca pentru achiziția de servicii, criteriul de atribuire să fie oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic și nu prețul cel mai scăzut (acesta având un impact de maxim 40% în cazul contractelor de servicii intelectuale). Având în vedere aceste elemente, prevederea de la pagina 43 conform căreia pentru achiziția de servicii, achizitorul va folosi pentru estimarea valorii aferente serviciilor necesare plafoanele maximale prevăzute în ghid **contravine principiilor legislației privind achizițiile publice.**

De asemenea, această prevedere **contravine principiilor unei piețe libere și va distorsiona concurența** pe anumite piețe de profil. Un furnizor A, indiferent că livrează serviciul X către firma B într-un proiect finanțat prin POCU sau în afara acestuia, are o grilă de prețuri pe care o aplică. Nu putem crea piețe paralele pentru aceiași furnizori și diferențe considerabile de prețuri în situația în care prestează un serviciu într-un proiect și în situația în care îl prestează în afara acestuia. Considerăm că acest aspect ar putea genera inclusiv o concurență neloială pe piața furnizorilor de servicii (ex: de formare, consiliere, asistență juridică, consultanță, audit etc.) având în vedere că diverși furnizori cu servicii de o calitate scăzută pot oferi în limita acelor plafoane – caz în care principiul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic ar fi încălcat, fiindcă selecția nu va mai ține cont de criteriile calitative.

Mai mult, dacă se menține această prevedere, prețul oricărui contract, indiferent de serviciile prestate, poate fi determinat apriori, estimând numărul de zile necesare * tariful maximal pe zi. Situație care, din nou, **nu reflectă principiile economice existente.**

Vă prezentăm în continuare un astfel de exemplu în care costurile cu serviciile de formare sunt acoperite:

- ▶ De către un Partener, prin bugetul proiectului;
- ▶ De către un agent economic subcontractat;

Costuri acoperite prin proiect de către un Partener	Costuri acoperite în cazul subcontractării
Costul formatorului – ex: 70 RON / oră x 360 ore = 25.200 RON	Costul formatorului – ex: 70 RON / oră x 360 ore = 25.200 RON
Costul cu suportul de curs: 1000 RON	Costul cu suportul de curs: inclus în costul orar al formatorului ?
Costul cu închirierea sălii: 3000 RON	Costul cu închirierea sălii: inclus în costul orar al formatorului ?
Costul cu transportul formatorului: 2000 RON	Costul cu transportul formatorului: inclus în costul orar al formatorului ?
FEDR: dacă e cazul... RON	Profit?
Total: minim 31.200 RON	Total: maxim 25.200 RON

Astfel, în cazul în care activitatea este derulată de un Partener, acesta poate să acopere mai multe costuri prin intermediul proiectului comparativ cu situația în care serviciile sunt subcontractate către un furnizor din piață.

De asemenea, păstrarea unei astfel de abordări ar putea conduce la concluzia greșită că o activitate (de exemplu una de formare, pentru a continua în spiritul exemplului prezentat anterior) implică categorii de costuri diferite dacă este furnizată de entități externe/subcontractate, față de situația când este furnizată de una dintre organizațiile din cadrul proiectului. În documentul „Orientări privind opțiunile simplificate în materie de costuri (SCO)” al Comisiei Europene-Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, la pagina 16 se dă următorul exemplu legat de costurile în cazul contractării unui formator extern: *“în cazul în care un beneficiar contractează serviciile unui formator extern pentru sesiuni de formare interne, factura trebuie să identifice diferitele tipuri de costuri. Salariul formatorului va fi considerat un cost cu personalul extern. Cu toate acestea, materialele didactice, de exemplu, nu pot fi luate în considerare. Costurile cu personalul includ remunerația totală, inclusiv prestațiile în natură conform contractelor colective de muncă, plătite persoanelor în schimbul muncii prestate în cadrul operațiunii. Acestea includ, de asemenea, impozitele și contribuțiile la sistemul asigurărilor sociale din partea angajaților [...], precum și contribuțiile sociale obligatorii și voluntare din partea angajatorului. Cu toate acestea, costurile aferente călătoriilor de afaceri nu sunt considerate a fi costuri cu personalul [...]”*

Acest exemplu, dat în cadrul documentului citat cu scopul de a clarifica anumite aspecte legate de costurile cu personalul, este grăitor și în ce privește aspectele aduse în discuție cu privire la subcontractarea în cadrul POCU: Fie că este vorba de o activitate realizată intern sau de una externalizată, în bugetarea sa este necesar și firesc să se aibă în vedere distinct de cheltuielile cu personalul și celelalte categorii de costuri pe care le implică realizarea acelei activități.

Și, în incheiere, considerăm că **este o gravă eroare ca un furnizor să fie asimilat unui angajat**, iar prețurile să fie stabilite în funcție de plafoanele salariale. Impozitarea este diferită pentru contractele de muncă față de cele de prestări servicii, responsabilitățile contractuale sunt diferite, costurile acestor 2 categorii sunt diferite.

În cazul menținerii acestei prevederi, există șanse extrem de ridicate ca în cazul în care beneficiarii POCU au nevoie de externalizarea unor servicii profesionale de formare, de exemplu, fie să nu identifice niciun furnizor, pentru că acele tarife sunt mult sub limita inferioară practică pe piața liberă, fie să fie obligați să selecteze un furnizor care prezintă acel preț, însă care nu poate garanta calitatea serviciilor prestate.

Nu în ultimul rând, în cazul proiectelor de ajutor de stat/minimis, de exemplu, când beneficiarul este o entitate privată și prin modul de construcție al acestor proiecte trebuie să externalizeze toate serviciile, ce relevanță au tarifele experților POCU pentru stabilirea prețului acestora? Considerăm că SINGURA restricție în subcontractarea serviciilor necesare unui proiect ar trebui să fie **justificarea necesității acestora, precum și respectarea legislației în domeniul achizițiilor publice prin referințe și cereri de ofertă din piață**. Orice alte condiționări nu reprezintă decât elemente contradictorii la legislația aplicabilă și elemente care vor genera o distorsionare a pieței.

C. Proiecte non-competitive - Asigurarea transparenței în definirea proiectelor non-competitive

Contextul și propunerea de modificare:

Procedura de finanțare a proiectelor non-competitive este una des întâlnită și în celelalte state membre. Înțelegem utilitatea folosirii ei și în România prin posibilitatea de a adresa probleme sistemice, capacitatea de a concentra resursele și intervențiile, probabilitatea de a genera impact și, nu în ultimul rând, de a atinge nivele de absorbție ridicate.

Dar până în acest moment, informațiile publice referitoare la aceste proiecte lipsesc, astfel că nu se cunosc nici beneficiarii și nici intervențiile care vor fi finanțate prin POCU. Fiind vorba de bugete semnificative (spre exemplificare, prin POCU, sunt anunțate investiții de aprox. 280 milioane pentru sectorul medical, din care o parte însemnată va fi alocată în regim non-competitiv), considerăm necesară informarea publicului și consultarea actorilor interesați (asociații de profil, ONG-uri, organizații patronale și sindicale, industrie etc.) cu privire la aria de intervenție a acestor proiecte.

Argumentele în favoarea acestei transparentizări nu țin doar de bugetele alocate, ci și de nevoia și beneficiile aducerii la aceeași masă, a experienței și know-how-ului actorilor relevanți pentru fiecare domeniu vizat (medical, ocupare, educație etc.).

Recomandări propuse și Argumentare

Publicarea listei de proiecte non-competitive odată cu publicarea calendarului lansărilor pe POCU. Lista ar trebui să cuprindă numele beneficiarilor, bugetele per proiect și o descriere succintă a intervenției.

Consultare publică obligatorie înainte de depunerea proiectului. Introducerea în ghidurile specifice, a obligativității pentru beneficiarul de proiect non-competitiv de a organiza o sesiune de consultare publică cu privire la obiectivele, activitățile și indicatorii proiectului, precum și la achizițiile publice preconizate. Consultarea ar trebui organizată înainte de depunerea cererii de finanțare. La depunere, beneficiarul ar trebui să atașeze raportul consultării publice, prin care să arate care au

fost temele dezbătute și cum au fost luate în considerare sugestiile principale venite de la organizațiile consultate. Modelul consultării publice în proiectele non-competitive este folosit cu succes și în alte state membre (ex. Polonia - Programul Operațional “Polonia Digitală”).

Printre beneficiile organizării acestor consultări:

- ▶ Selecție mai bună a proiectelor;
- ▶ Pipeline de proiecte transparent, matur și fezabil;
- ▶ Acces egal la informație;
- ▶ Limitarea riscului de corupție, blocaje și întâzieri;
- ▶ Impact pozitiv asupra absorbției;
- ▶ O integrare mai bună a input-urilor industriei și ale pieței (supply chain integration & market knowledge);
- ▶ Inovare.

D. Alte neclarități din Ghidul General

Pe lângă aspectele menționate anterior, a căror adresare și rezolvare este imperios necesară pentru o bună derulare a mecanismului depunerii și implementării de proiecte în cadrul Programului Operațional Capital Uman, menționăm în cele ce urmează alte câteva aspecte neclare regăsite în cadrul Ghidului „Orientări privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020”:

- COFINANȚAREA

Din tabelul în care sunt menționate cofinanțările (pag. 36, subcapitolului 4.3.1.) se înțelege faptul că persoanele juridice de drept privat fără scop patrimonial (ONG-urile) beneficiază de 0% cofinanțare proprie doar atunci când aplică singure, respectiv când sunt „solicitant individual, nu în parteneriat”.

Cu alte cuvinte, în alte situații, de exemplu atunci când au calitatea de solicitant într-un proiect în parteneriat sau atunci când sunt parteneri într-un proiect, ONG-urile ar urma să aibă, de asemenea, o cofinanțare proprie, fără a se menționa însă care este rata pe care ONG-ul va trebui să o susțină în astfel de situații. Nici exemplul de la pagina 36 nu aduce clarificările necesare, înțelegându-se că ONG-ul beneficiază, de fapt, de cofinanțare 0% în toate situațiile.

- BENEFICIARI CU PROIECTE MULTIPLE

1. La pagina 52, Capitolul 8, secțiunea „Beneficiari cu proiecte multiple” apare termenul „Aplicant”

În întreaga secțiune cu privire la „Beneficiari cu proiecte multiple”, se utilizează termenul de „aplicant”, ceea ce poate conduce la diverse confuzii sau interpretări diferite. Solicităm, așadar, ca pentru eliminarea eventualelor neclarități terminologice, termenul de „aplicant” să fie înlocuit în toate referirile cu termenul oficial de „Solicitant”/ „Beneficiar”.

2. La pagina 52, Capitolul 8, secțiunea „Beneficiari cu proiecte multiple” se menționează că: „2. aplicanții pentru care s-a calculat capacitatea financiară ca procent maxim (30% sau 20%) din valoarea asistenței financiare nerambursabile solicitate la nivel de proiect nu pot contracta mai mult de 2 proiecte în cadrul apelurilor lansate în cadrul POCU.”

Din exprimarea în forma actuală se înțelege că aceste organizații nu ar avea voie să contracteze mai mult de 2 proiecte până la finalul POCU, respectiv până în 2020, ceea ce este o măsură restrictivă. Presupunem că finanțatorul a avut în vedere limitarea contractării la 2 proiecte în cadrul unui apel de proiecte, nu la nivelul POCU în general (după cum s-ar putea înțelege așa cum am menționat deja). Considerăm, așadar, important să se reformuleze acest paragraf pentru a nu exista neclarități sau eventuale diferențe în interpretare care ar putea limita în mod nejustificat accesul potențialilor beneficiari POCU la finanțare.

La elaborarea acestui document au contribuit:

- Dragoș Jaliu, Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro
- Irina Zugravu, Vapro Romania
- Marie-Jeanne Iordache, EuroTraining Solution
- Steluța Racolța, Asociația Patronală a Furnizorilor de Formare Profesională din România
- Adriana Miron, Best Learn Consulting
- Anca Călugăru, Schumann Associates
- Simona Cojocărescu, Interlog Com
- Alina Alecu, Vapro Romania
- Radu Voinea, Vapro Romania
- Cristina Pojoga, Structural Consulting™ Group - www.fonduri-structurale.ro