

Ministerul Transporturilor

Ce măsuri sunt în pregătire pentru realizarea Planului Investițional pe 10 ani

Măsurile preconizate de Ministerul Transporturilor pentru a asigura succesul implementării Planului Investițional de dezvoltare a infrastructurii de transport pe perioada 2020 - 2030 ne sunt prezentate de Cătălin Costache, director al Organismului Intermediar pentru Transport din Ministerul Transporturilor.



Cătălin Costache, director al Organismului Intermediar pentru Transport din Ministerul Transporturilor

Infrastructura de transport va fi coloana vertebrală pe care se va ridica România, a promis actualul Guvern. Vom trece de la modelul economic bazat pe consum la cel bazat pe stimularea investițiilor, iar sectorul transporturilor va primi 2% din PIB pe an, față de 0,6% din PIB, procent alocat în prezent.

Aceste promisiuni vor fi realizate prin Planul Investițional de dezvoltare a infrastructurii de transport pe următorii 10 ani.

O noutate a acestui Plan investițional este faptul că propune elaborarea unei Carte Albastre, care va completa legislația națională ce reglementează modul de pregătire a proiectelor de investiții. Aceasta va fi special dedicată sectorului de transport și, în cadrul acestui sector, diferitelor moduri de transport. Practic, Cartea Albastră va reprezenta un ghid despre

cum să fie elaborat în condiții bune un proiect de investiții.

”Prin forțarea respectării acestui ghid vom ajuta la rezolvarea problemelor rezultate din grabă și din tendința de a sări peste unele etape de pregătire, astfel încât la momentul construcției să avem un proiect de calitate care să nu aibă decât problema capacității noastre de a plăti și a constructorului de a lucra”, afirmă Cătălin Costache, director al Organismului Intermediar pentru Transport din Ministerul Transporturilor.

Ghiduri și bugete suficiente pentru consultanța de calitate

Calitatea actuală a consultanței reprezintă rezultatul mai multor ani nu neapărat de neglijență, ci de evitare a reformării legislației. Este vorba atât de consultanța referitoare la pregătirea proiectelor, cât și de consultanța în derularea proiectelor.

Pentru a asigura calitatea acestei consultanțe este important, în primul rând, să poată fi făcute selecții ale furnizorilor pentru astfel de servicii. Or, în achizițiile publice se pune mare accent pe evitarea discriminării, ca oricine să poată participa la licitații. Ca urmare, criteriile de calitate și-au pierdut mult din importanță. Au fost câștigate licitații cu prețuri foarte mici care nu puteau oferi o consultanță de calitate. ”Ce încercăm noi să facem este să schimbăm abordarea privind criteriile de calitate. Sunt două metode prin care putem face acest lucru: una este să realizăm ghiduri referitoare la caiete de sarcini standard, care vor fi folosite în aceste situații și a doua este să asigurăm bugete suficiente pentru consultanță, bugete care să atragă firmele de calitate. Sigur că în acest scop va fi util și instrumentul Cărții Albastre, pentru că în momentul în care este foarte clar ce este de făcut, în principiu ar trebui să vină doar consultanții care sunt în măsură să realizeze acele activități. Coroborat cu

unele criterii pe care trebuie să le agreăm împreună cu Agenția Națională pentru Achiziții Publice, cu auditorii, vom putea avea acea selecție de consultanță bună”, spune domnul Costache.

Pe lângă faptul că este foarte ambițios, Planul Investițional este foarte util pentru că va ”inunda” piața cu foarte multe cereri, deci va redeschide apetitul către consultanță de bună calitate.

Selectarea celor mai buni constructori

O bună perioadă de timp de acum încolo constructorii de infrastructură pentru transport vor avea de lucru întrucât Guvernul garantează finanțarea proiectelor absolut prioritare incluse în Planul Investițional. Sunt proiecte în pregătire, proiecte ce vor avea în perioada următoare finanțare din fonduri europene, dar și cofinanțare consistentă de la bugetul de stat. Abundența de proiecte ar trebui să calmeze luptele în contestații dintre constructori. Totodată, va da posibilitatea constructorilor să își planifice capacitățile de lucru știind ce urmează în următorii ani, știind că proiectele sunt de durată.

În același timp vor fi continuate demersurile legate de selecția celor mai buni constructori în procesul de evaluare, va fi întărită capacitatea de a elabora criterii de calitate în selecția constructorilor.

De asemenea, este nevoie de profesionalizarea procesului de evaluare și selecție. Comisiile de evaluare vor trebui să includă profesioniști, bine plătiți. ”Sigur, avem și sprijin extern, avem alături de noi instituții financiare internaționale precum BEI sau BERD, care să asigure o selecție profesionistă, nepărtinitoare, a ofertelor”, subliniază Cătălin Costache.

Legislația va fi completată și cu alte elemente care ies din sfera de atribuții ale Ministerului Transporturilor. Pe problemele referitoare la contestații este necesară implicarea sistemului de justiție. ”De asemenea, judecătorii, completele de judecată, trebuie să aibă o abordare unitară în tot ce judecă și să nu mai avem, cum am avut până acum, cazuri în care anumite

complete au dat soluții, care au fost, hai să zicem, surprinzătoare și care au condus chiar la selecția unor constructori de proastă calitate”, mai spune domnul Costache.

Certificarea constructorilor, obligatorie

În legislația achizițiilor publice este cuprinsă obligația Ministerului Transporturilor de a realiza un sistem de certificare a constructorilor din domeniul infrastructurii de transport. Acest sistem de certificare nu trebuie să limiteze piața sau să afecteze în vreun mod competiția. Va fi un instrument de atestare a capacității constructorilor în ceea ce privește diferitele proceduri de achiziție publică.

”Este o dorință naturală a fiecărui constructor să prindă toate proiectele de construcții pe care le poate prinde. Evident, capacitatea lui nu îi permite să le acopere pe toate. Am avut situații în care constructorii au dorit să câștige mai multe contracte decât puteau să facă, așa că își mutau capacitățile de la un șantier la altul și asta încetinea ritmul lucrărilor. De aceea, procesul de certificare are ca scop verificarea capacității unui constructor față de dimensiunea proiectului de investiții publice”, afirmă Cătălin Costache

Procedura de certificare avută în vedere de Ministerul Transporturilor va fi făcută împreună cu autoritățile de audit, cu autoritățile din achizițiile publice pentru a elimina orice suspiciune de limitare a concurenței. ”Acest proces va garanta că, totuși, pentru constructorii care vin la licitația respectivă, ceea ce declară ei că dețin este adevărat și în realitate”, subliniază domnul Costache.

Managementul contractului rămâne un punct slab

Cum nu se poate ca ministrul să facă vizite zilnice pe fiecare șantier în parte sau vizite inopinate ca să îi surprindă pe constructori când nu lucrează, este nevoie de un bun management de contract.

O bună implementare înseamnă ca proiectul să fie bine pregătit, să aibă constructor bun, beneficiarul să știe să îl urmărească pe constructor, iar constructorul să fie plătit. Pentru că acesta are interesul să termine lucrarea cât mai repede, evident, în condițiile în care capacitatea lui de lucru este bine dimensionată. Domnul Costache admite: ”Capacitatea beneficiarului de a face management de contract este punctul unde trebuie lucrat. Asta înseamnă, în primul rând, profesionalizarea personalului: trebuie să ai manageri de proiect de calitate, interesați de o bună implementare în sensul că sunt plătiți corespunzător. Dar, de asemenea, este extrem de important ca, per

total, condițiile contractuale să fie corect urmărite de către managementul de contract, dar și noi, la rândul nostru, ca beneficiari, să avem clare criteriile de performanță pe care le solicităm.”

Probleme legate de ritmul exproprierilor și al descărcărilor necesare

Responsabili de ritmul construcției de autostrăzi sunt toți cei care au răspunderi legate de exproprieri, de descărcări arheologice. Proiectele de autostrăzi au nevoie de studii de impact de mediu, de analiza impactului asupra pădurilor, asupra cursurilor de apă, asupra terenurilor agricole.

Toate aceste aspecte ale unui proiect de infrastructură sunt interacțiuni cu diferite alte instituții, care nu sunt în subordinea Ministerului Transporturilor. ”Dar, dacă nu există autostrada «decontarea» revine MT”, subliniază Cătălin Costache.

Domnul Costache spune: ”Ceea ce propunem noi nu este o inițiativă a noastră, este o inițiativă la nivel european, și anume ca această responsabilitate comună să fie întărită printr-un sistem de coordonare astfel încât fiecare instituție responsabilă să fie parte din acest proiect. Practic, dorim să realizăm un sistem sub coordonarea Ministerului Transporturilor, în care fiecare din aceste instituții să aibă un reprezentant, iar când proiectul este gata, pregătit să fie supus avizării, el să fie depus la acest «ghișeu unic». Așa proiectul își va primi avizele foarte rapid, din partea reprezentanților tuturor instituțiilor”.

Guvernul deja a impus anumite termene de răspuns din partea acestor instituții, pentru ca proiectele de investiții să poată primi avizele într-un interval de timp rezonabil.

O atenție sporită se acordă studiilor topo-geo

Elaborarea studiilor topo-geo este o activitate destul de laborioasă de colectare a diferitelor mostre din teren, dar și o muncă intensă de laborator unde trebuie ca mostrele să fie testate pentru a găsi acel aliniament bun pentru construcția autostrăzii respective.

”Dacă grăbim aceste studii, dacă nu sunt făcute conform standardelor, atunci sunt alese zone periculoase, cu riscuri legate de alunecări de teren. Din păcate, am văzut ce s-a întâmplat în trecut. Cazul Orăștie este cel mai cunoscut, acolo aliniamentul ales nu a fost cel mai bun și vom trage ponoasele mult timp până când se va rezolva problema”, spune domnul Costache.

Dar, pe viitor, pe lângă faptul că va fi clarificat în Cartea Albastră modul de elaborare a proiectelor, vor fi impuse și condiții de finanțare care să limiteze această problemă.

”Acum toate proiectele în pregătire pun foarte mare accent pe studiile topo-geo. În special la Sibiu-Pitești, proiectul nostru fanion, studiile topo-geo au fost pre-verificate, astfel încât să nu mai avem probleme de alunecări de teren”, mai spune Cătălin Costache.

Legislația, impediment important în implementarea proiectelor de investiții

În Planul investițional pentru perioada 2020-2030 este menționată ”legislația de achiziții publice greoaie și interpretabilă” ca fiind un impediment important în implementarea proiectelor de investiții.

Totuși, domnul Costache este de părere că este poate cam dur spus că legislația este ”greoaie și interpretabilă”, dar admite că într-adevăr legea poate fi simplificată. Însă,





contează și modul în care este interpretată legea. Așa sunt, de exemplu, contestațiile care sunt reglementate de lege, dar care, în practică au dus la situații incredibile în care o licitație, de exemplu, a durat 4 ani până să apuce să fie semnat contractul.

”Este inacceptabil. În 4 ani trebuia să terminăm construcția. Vă dați seama că sunt 4 ani care au fost pierduți de România în a avea acea infrastructură. Cu costurile aferente, cu beneficiile pe care le-am pierdut. Sigur, când ne uităm în urmă, situația este destul de complicată. Este de vină, poate, modul în care beneficiarul a elaborat procedurile, este de vină, poate, și modul în care acest caz a fost tratat în justiție. Dar, dacă am fi grăbit termenele de judecată sau am fi grăbit evaluările, nu neapărat legea ar fi fost o problemă cât felul în care noi ne raportăm față de ea”, afirmă Cătălin Costache.

Este, evident, că regulile în licitații trebuie să fie mai clare, legislația să fie completată astfel încât conducătorii autorității contractante să își asume riscul de a semna un contract înainte ca întreg circuitul de apel să fie parcurs. ”Acum trebuie să stăm până la ultima, ultima instanță. Până când aceasta nu ne-a dat «verde» nu dăm drumul la lucrări. Statul român, societatea în general, pierde din aceste situații. Câteodată, poate, preferi să dai drumul la construcție. Dacă ai făcut o greșeală și este descoperită să plătești, în sensul că despăgubești firma care a fost dezavantajată. Îi dai, într-adevăr, o despăgubire, dar care este, în mod evident, mult mai mică decât beneficiul pe care l-ai creat prin faptul că ai reușit să dai drumul la lucrare. Aceasta, bineînțeles, nu trebuie să devină o practică curentă și de aceea vrem să o limităm doar la proiectele care sunt absolut prioritare pentru România”, menționează domnul Costache.

Totuși, nu trebuie să persiste frica

beneficiarilor de a semna un contract chiar și după ce două instanțe au spus că este în regulă. Ei preferă să aștepte până la finalul demersului juridic de teamă că vor plăti personal pagubele respective.

”Considerăm că la anumite proiecte, de o anumită importanță, este mai bine să își asume acest risc pentru ca lucrările să poată începe. În exemplul invocat anterior, dacă se semna cu 4 ani mai devreme contractul, beneficiile socio-economice ale proiectului erau de sute de milioane de euro pentru România. Mult mai mari decât o eventuală despăgubire, dacă în ultimul apel se decidea că a fost o greșeală”, este de părere domnul Costache.

Scurtarea timpului de rezolvare a contestațiilor

Aceasta este o problemă destul de delicată. Având în vedere separarea puterilor în stat nu poate nimeni să intervină peste sistemul judiciar cerându-i să se organizeze într-un anumit fel.

”Considerăm că ar trebui să existe un dialog și să se înțeleagă interesul național în rezolvarea acestei probleme. Beneficiile pe care le putem crea prin rezolvarea mai rapidă a contestațiilor în instanță sunt foarte importante. De aceea propunerea noastră este să fie organizate complete de judecată specializate, focalizate doar pe infrastructură. Adică să nu mai ajungem în situația în care între două divorțuri a fost judecată și contestația la un proiect de 500 de milioane de euro. Nu neapărat să fie complete specializate la fiecare judecătorie din țară, dar măcar să fie undeva unde să se judece astfel de cauze, ca să nu mai pierdem atât de mulți bani”, spune Cătălin Costache.

Bunăvoința față de antreprenorii care nu își fac treaba trebuie să aibă o limită

Anumite clauze din contracte pot fi privite din mai multe unghiuri și pot avea mai multe abordări. Este o pâine foarte bună pentru avocați. Dar până la urmă obiectivul comun, și al antreprenorului și al beneficiarului, este ca proiectul să fie realizat. Toată lumea are de câștigat din asta.

Cătălin Costache spune: ”Blocajele pe care le-am avut până acum, mai ales în procesul de achiziții publice, într-un fel «au legat mâinile» managerului de proiect. A existat întotdeauna teama că dacă reziliem contractul trebuia să trecem prin furcile caudine ale licitației, iarăși contestații, și nu se mai termina proiectul. Așa că s-a tot tras de constructor ca să termine lucrarea”.

Dacă sistemul va fi îmbunătățit beneficiarul nu mai are aceste temeri. Când sistemul de

licitații este foarte bun, sistemul de rezolvare a contestațiilor este eficient, atunci nu mai există teama că va trebui reziliat contractul. ”Cu toate că noi, ca beneficiar, am arătat în general bunăvoință, în piață trebuie, totuși, să fie dat un semnal că există o limită a acestei bunăvoințe. Anumite contracte care în mod evident se duc într-o direcție greșită trebuie reziliate și nu doar în ultimul moment. Dar acest lucru trebuie combinat cu profesionalismul licitației și cu rezolvarea eficientă a contestațiilor. Odată ce se constată că acest lucru se întâmplă va exista o mai mare prudență și din partea cealaltă, a constructorilor, în «a se arunca» într-un contract fără să fie absolut convinși că îl pot duce la bun sfârșit”, mai spune domnul Costache.

Calitatea lucrărilor depinde mult de resursa umană

Calitatea lucrărilor de construcții din proiectele de investiții publice depinde în mod indiscutabil și de resursa umană, atât din punct de vedere cantitativ, cât mai ales calitativ. Aceasta se prefigurează a fi o problemă din ce în ce mai serioasă pe viitor.

Planul Investițional elaborat de Ministerul Transporturilor, măsurile luate la Bruxelles privind alocarea de fonduri europene pentru investiții, vor produce o efervescentă a lucrărilor de construcții, la noi și în toată Uniunea Europeană.

Având în vedere libera circulație a forței de muncă va fi din ce în ce mai greu de găsit forță de muncă specializată. S-a văzut și în trecut, când necesarul de lucrători nu era acoperit, că a trebuit să fie importată forță de muncă.

”Noi am dori ca acest plan investițional să fie agreat la nivel politic pentru a oferi o siguranță cel puțin pe un deceniu, în ceea ce privește proiectele importante de făcut. Aceasta va arăta, în primul rând sistemului de educație, că cel puțin 10 ani de-acum încolo inginerii de drumuri, inginerii de cale ferată, vor avea unde să-și găsească un loc de muncă. De asemenea, va putea fi cuantificat foarte bine necesarul de muncitori calificați, sudori, fierari, dulgheri. Toate aceste meserii foarte importante și căutate pe șantiere ar putea fi pregătite în școlile noastre. Prin urmare, sistemul ar putea deja să se pregătească. Dar, pentru perioada de deficit, cu siguranță că va fi o luptă pe forța de muncă probabil externă, pe care va trebui să o atragem cumva aici. Plecând de la Planul Investițional, ca reper de stabilitate în priorități pe o anumită perioadă de timp, va fi ușor și pentru constructori și pentru cei care aduc forța de muncă să se pregătească din timp”, subliniază Cătălin Costache. ■