

## Verificarea devizelor

# Cum sunt verificate devizele proiectelor de investiții finanțate din fonduri europene

Fondurile europene pentru perioada de programare 2021-2027 vor fi alocate prin intermediul Agențiilor pentru Dezvoltare Regională, care vor îndeplini funcția de Autoritate de Management pentru Programul Operațional Regional al regiunilor respective.

În această calitate, ADR-urile vor negocia direct cu Comisia

Europeană propriul Program Operațional Regional 2021 - 2027, în funcție de nevoile și specificul regional, vor elabora ghidurile solicitantului prin care se stabilesc condițiile de acordare a finanțărilor către beneficiari, vor evalua și contracta la nivel regional proiectele depuse, vor gestiona implementarea acestora și efectuarea plăților către beneficiari.

## Agenția pentru Dezvoltare Regională Sud Muntenia

Devizul proiectelor de investiții depuse în cadrul POR 2014-2020 este verificat încă din prima etapă, cea a verificării conformității administrative și a eligibilității, precum și în etapele următoare, respectiv evaluare tehnică și financiară (verificare realizată de către evaluatorii independenți), precontractare și inclusiv în implementare.

În fiecare dintre etapele menționate, verificarea devizului general respectă procedura specifică fiecărei etape (procedurile specifice fiecărei etape de evaluare sunt transmise spre aplicare de către Autoritatea de Management pentru POR), verificarea urmărind aspecte caracteristice prevăzute în ghidul specific și anexele acestuia.

Astfel în etapa C.A.E. (C.A.E. = Conformitate Administrativă și Eligibilitate) se verifică existența devizului, data elaborării (de regulă este prevăzut în ghid ca documentația tehnico-economică să nu fi fost elaborată/revizuită cu mai mult de 2 ani înainte de depunerea cererii de finanțare) și asumarea de către elaboratorul acesteia (proiectantul), precum și corelarea valorilor din acest deviz cu valorile din bugetul cererii de finanțare.

Așa cum se observă de mai sus, verificarea de către expertul desemnat C.A.E. nu urmărește detaliile tehnice, expertul neputându-se substitui colectivului care a întocmit Proiectul tehnic în ansamblul sau, aceasta fiind responsabilitatea proiectantului.

Mai departe, în etapele următoare este verificat devizul din punct de vedere al formei (să corespundă cerințelor legislației în vigoare - HG 907/2016, cele depuse în primii ani ai prezentului POR – HG 28/2008 – Hotărâri ce reglementează etapele de elaborare și conținutul documentațiilor tehnico-economice), precum și corelarea acestuia cu listele de cantități

și cu partea scrisă/desenată a respectivei documentații.

### Prețurile din deviz sunt verificate

Sunt făcute inclusiv verificări asupra prețurilor, în sensul corelării acestora cu prețurile existente în piață, la momentul respectiv și evidențiate prin oferte prezentate la depunerea cererii de finanțare (începând cu septembrie 2018, prin OUG 85 au fost abrogate prevederile OUG 363/2010 privind standardele de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice).

De menționat că responsabilitatea prețurilor cade în sarcina proiectantului și că, în fapt, prin proiectare se calculează o valoare acoperitoare, maximală, a cheltuielilor necesare implementării unui obiectiv de investiții, la un moment dat.

### Cote datorate Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor

Verificarea existenței, în devizul general, a cotelor datorate Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor este parte a procesului de verificare, cheltuielile aferente sumelor pentru taxe și impozite legale fiind prevăzute atât în structura devizului general, reglementată prin HG 907/2016 (cap.5.2), cât și în structura cheltuielilor eligibile din ghidurile specifice apelurilor de proiecte aferente POR 2014-2020.

Devizul general conține, în mod obligatoriu, toate cheltuielile aferente unui cereri de finanțare, fie acestea eligibile sau neeligibile (eligibilitatea/neeligibilitatea fiind stabilită prin limite valorice, limite procentuale, caracterul activităților propuse, etc. prevăzute în ghidul specific, pentru fiecare axă prioritară/apel de proiecte în parte).

De exemplu, un proiect poate conține și lucrări



Liviu Mușat, director general ADR Muntenia

necesare pentru îndeplinirea obiectivului de investiție, în ansamblu, dar considerate neeligibile prin prisma neîncadrării lor în categoria acțiunilor specifice sprijinite în cadrul fiecărei priorități de investiții/operațiuni stabilite prin ghid. În acest caz, cheltuielile respective se regăsesc în devizul general (care, de regulă, nu face distincție între eligibil și neeligibil) și sunt transpuse în bugetul cererii de finanțare unde sunt încadrate corespunzător ghidului în eligibil și neeligibil.

### Ce erori apar în controlul devizelor

Erorile referitoare la devizul general, de regulă, nu sunt legate de acesta în sine.

Practic, devizul general este pilonul central al bugetului oricărei cereri de finanțare și acesta nu poate fi greșit, dacă este editat cu ajutorul programelor de devize, care însușează automat toate cheltuielile din listele de cantități cu lucrări, echipamente, dotari, precum și cotele și taxele legale și chiar cheltuielile legate de proiectare, asistență tehnică și consultanță.

Erori frecvente apar atunci când devizul

general nu este transpus în bugetul cererii de finanțare cu respectarea prevederilor de eligibilitate/neeligibilitate specifice fiecărui apel de proiecte, în parte.

Înainte de elaborarea cererii de finanțare, solicitantul ar trebui să parcurgă cu atenție și să își însușească capitolele din ghidul specific referitoare la acțiunile sprijinile în cadrul priorității de investiție, limitele de finanțare și eligibilitatea cheltuielilor.

De regula, devizele nu se pot modifica pe

parcursul procedurii de aprobare a cererii de finanțare.

Excepția de la această regulă o poate constitui, de exemplu, o modificare legislativă, survenită în timpul procesului de depunere/evaluare/până la semnarea contractului de finanțare și care impune modificarea prețurilor minime folosite la elaborarea acestui deviz general. Concret, această situație a și existat, odată cu OUG nr.114/2018, art.71 din acest act normativ stabilind un anume prag valoric minim obligatoriu,

pentru manopera din anumite domenii (în special, cel al construcțiilor), fapt care a solicitat actualizarea documentațiilor tehnico-economice aflate în evaluare/contractare în acel moment. Devizele pot suferi modificări după semnarea contractului de finanțare, în implementarea (pot exista pe parcursul implementării proiectului vicii ascunse și evenimente care nu au putut fi prevăzute inițial) și atunci se pot face modificări, însă fără creșterea valorii eligibile a proiectului. ■

# Agencia pentru Dezvoltare Regională Centru



Simion Crețu, director general ADR Centru

Prima documentație care fundamentează valoarea investiției este Studiul de fezabilitate, sau, după caz, documentații de același rang:

Documentația de avizare a lucrărilor de intervenție sau studiul de fezabilitate cu elemente de DALI, Studiu de fezabilitate, completat cu elementele specifice din documentația de avizare a lucrărilor de intervenții.

La acest nivel de documentație apare devizul general al investiției și apar și devizele pe obiect. Prin urmare, aceste devize sunt și trebuie verificate de către investitori în etapa de recepție a documentațiilor SF, DALI, SF cu elemente de DALI.

Dacă aceste documentații fac parte dintr-o cerere de finanțare atunci devizele (general și pe obiecte) se verifică la momentul evaluării Cererii de finanțare.

Dacă Cererea de finanțare este însoțită de Proiectul Tehnic atunci se verifică și documentațiile de tip (SF, DALI, SF cu elemente de DALI) care au stat la baza întocmirii Proiectului

tehnic, inclusiv a devizului general și a devizelor obiect.

În prezent în cadrul Programului Operațional Regional (POR sau REGIO) 2014-2020 verificarea devizului general se realizează după cum urmează:

- în cadrul etapei de verificare a conformității administrative și eligibilității se verifică existența și conformitatea devizului general cu prevederile legislației în vigoare
  - în cadrul etapei de evaluare tehnică și financiară se verifică corectitudinea acestuia și corelarea lui cu documentația tehnico economică, bugetul proiectului, legislația în vigoare, modul de fundamentare, etc
- Verificarea devizului general și a devizelor obiectelor se face în conformitate cu prevederile anexei 6 la HG907/2016, după analiza documentației tehnico economice pentru care sunt realizate aceste devize.

Costurile sunt verificate dacă îndeplinesc următoarele cerințe:	Exemple de erori:
<p><b>Sunt necesare.</b> Costurile trebuie să fie necesare realizării unei investiții și trebuie să conducă direct la realizarea acelei investiții.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nu sunt alocate unor descrieri investiționale în partea scrisă / și / sau desenată</li> <li>• reprezintă lucrări / echipamente / dotări de rezervă, supradimensionate peste cele demonstrate ca fiind necesare</li> <li>• sunt prevăzute fără a avea o funcțiune legată de proiect</li> <li>• sunt datorate unor estimări subiective nesusținute de documente legale prevăzute de lege (după caz)</li> </ul>
<p><b>Sunt corect încadrate.</b> Costurile trebuie încadrate în devizul general conform cu metodologia de elaborare, anexa 6 la HG907/2016. De asemenea, se verifică corecta încadrare în funcție de cerințele specifice ale ghidului solicitantului</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• încadrarea pe linii de deviz general nu respectă prevederile metodologiei, anexa 6 din HG907/2016</li> <li>• încadrarea unor costuri conexe ca fiind costuri directe</li> <li>• încadrarea unor costuri de operare drept costuri de investiție (de exemplu, asigurarea unor stocuri de piese și consumabile pentru perioada de garanție)</li> </ul>
<p><b>Sunt justificate tehnic și legal.</b> Costurile din devizul general trebuie să fie justificate ca fiind impuse de normative și acte de reglementare legale. De asemenea, costurile nu trebuie să reprezinte rezerve de implementare. De exemplu din auditul energetic reiese un necesar de încălzire iar soluția de încălzire este calculată pentru un necesar suplimentat cu o rezervă.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nu sunt justificate tehnic prin trimitere directă la documente tehnice care impun utilizarea / construirea / dotarea.</li> <li>• Nu sunt justificate legal în sensul că utilizarea acelor investiții nu e conform obiectului de activitate al solicitantului, al investiției</li> <li>• Justificarea se bazează pe documente tehnice perimate, anulate și acte normative anulate</li> <li>• Nu sunt introduse costuri impuse de acte normative din cauza necunoașterii acestora de către solicitant</li> <li>• Sunt evaluate fără a ține cont de avizele necesare (de exemplu, costuri de racord la rețeaua electrică)</li> </ul>
<p><b>Costurile sunt stabilite / evaluate de personal / proiectanți de specialitate.</b> Astfel un cost privind rețelele de apă caldă trebuie stabilit de proiectantul de apă caldă în baza descrierilor scrise și desenate.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sunt evidențiate / calculate de personal de proiectare nespecializat (de exemplu, arhitect în loc de proiectant de drumuri)</li> </ul>

## Costurile sunt rezonabile.

În acest sens sunt stabilite metode tehnice clare prin care costurile sunt justificate ca fiind rezonabile.

## Costurile sunt nediscriminatorii.

Toate costurile sunt verificate ca să nu impună o anumită marcă/ aparate/ fabricant de echipamente.

Totuși, sunt cazuri în care tocmai scopul documentației este de a stabili o anumită tehnologie de execuție și, prin urmare, va exista o discriminare teoretică fără a facilita în mod deosebit o marcă, fabricant sau ofertantă. Un exemplu în acest sens este săpătura mecanizată. Este evident că săpătura mecanizată poate fi realizată doar de echipamente mecanice iar un ofertant/ constructor care nu deține tehnologia mecanizată de execuție nu va putea executa această lucrare.

Astfel trebuie acceptat că se aplică reguli concurențiale ale pieței încât Beneficiarul să obțină cel mai bun randament pentru suma investită.

## Sunt respectate praguri de finanțare specificate în ghidul specific apelului de proiecte.

Depășirea acestor praguri poate avea diverse finalități, de la respingerea cererii de finanțare până la trecerea unor costuri la costuri neeligibile. Un exemplu este valoarea minimă a unei cereri de finanțare. Este posibil ca la depunere sau după parcurgerea unor etape de evaluare o cerere de finanțare să devină neeligibilă deoarece nu atinge pragul minim de costuri eligibile.

Devizul general, subcapitolul 5.2, conține cotele datorate Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor. Se verifică matematic modul corect de formare a valorii financiare.

Altele

- Nu sunt prezentate justificări privind modul de evaluare a valorii financiare
- Justificările privind modul de evaluare sunt neaplicabile în fapt, eronate ca încadrare
- Justificările fac trimitere la lucrări aflate în aceeași fază de proiectare, așadar nelicite
- Costurile sunt nerezonabile deoarece se aplică coeficienți de actualizare diferiți pentru același tip de lucrare / servicii (de exemplu, se actualizează prin creștere valoarea proiectării etapa PT dar se păstrează constant costul dirigenției de șantier, argumentând indicele inflației
- Costurile sunt nerezonabile în urma analizei cost - eficacitate

- Costurile sunt construite pe o singură ofertă, pe singura tehnologie operațională, aparținând unui singur furnizor iar acest fapt nu este justificat. De exemplu, se alege un sistem de pompare aparținând unui producător în condițiile în care caracteristicile tehnice permit și alți furnizori mult mai ieftini.
- Costurile sunt aliniate / pregătite pentru un anumit tip de ofertanți, de exemplu dintr-o regiune, impunând condiții restrictive neîntemeiate.
- Costurile au fost majorate față de medie justificând necesitatea unui constructor mai bun față de cei care au propus oferte de preț sau au participat la studiul de piață.

- Nu sunt verificate pragurile obligatorii

- Proiectantul nu este identificat conform legii în formularul de deviz general și pe obiect (nu are adresa, cod fiscal, telefon etc)
- Beneficiarul nu este identificat conform legii
- Nu sunt semnături olografe pe formatul letric sau nu sunt semnăturile electronice ale ambelor părți
- Data este eronată și nu ține cont de data reală de realizare
- Valorile cu TVA nu sunt obținute prin suma valorilor fără TVA și a TVA aferent
- Pentru capitolul 5.2 din DG se calculează TVA
- Nu sunt trecute toate costurile necesare

Devizul general și devizele obiectelor nu au prevederi specifice privind cantitățile. Aceste documente nu au coloană pentru cantități și sunt doar reprezentări financiare în Lei fără TVA, TVA și Lei cu TVA).

Încadrarea costurilor, valorilor financiare în categoria costurilor neeligibile se realizează în conformitate cu prevederile ghidului solicitantului. Astfel în vederea încadrării costurilor la costuri eligibile sau neeligibile solicitantului trebuie să aplice prevederile ghidurilor menționate. Devizul general conține toate cheltuielile necesare realizării proiectului, indiferent de încadrarea acestora în categoria cheltuielilor eligibile sau neeligibile.

În perioada de evaluare se pot aplica actualizări ale Devizului general conform prevederilor HG907/2016, din care cităm parțial Art.10 „(4) Devizul general întocmit la faza de proiectare studiu de fezabilitate în cazul obiectivului nou/mixt de investiții și, respectiv, la faza

documentație de avizare a lucrărilor de intervenții în cazul intervenției la construcție existentă se actualizează prin grija beneficiarului investiției/ investitorului, ori de câte ori este necesar, dar în mod obligatoriu în următoarele situații:

- a) la data supunerii spre aprobare a studiului de fezabilitate/documentației de avizare a lucrărilor de intervenții;
- b) la data solicitării autorizației de construire;
- c) după finalizarea procedurilor de achiziție publică, rezultând valoarea de finanțare a obiectivului de investiții;
- d) la data întocmirii sau modificării de către ordonatorul principal de credite, potrivit legii, a listei obiectivelor de investiții, anexă la bugetul de stat sau la bugetul local.

(5) Pe parcursul execuției obiectivului de investiții, devizul general se poate revizui prin grija beneficiarului investiției/investitorului, prin compensarea cheltuielilor între capitolele/subcapitolele de cheltuieli care intră în componența

lucrărilor de construcții-montaj din devizul general, cu încadrarea în valoarea totală de finanțare.

(6) Prin excepție de la prevederile art. 7 alin.

(6), în situația în care punerea în aplicare a unor noi prevederi legale fiscale influențează valoarea investiției, aceasta se reface prin grija și pe răspunderea beneficiarului investiției/ investitorului, fără a fi necesară reluarea procedurii de aprobare a noii valori rezultate.

(7) Metodologia de elaborare a devizului general și a devizului pe obiect este prevăzută în anexa nr. 6”.

În perioada de evaluare se pot aplica corectări ale Devizului general și devizelor obiectelor în scopul eliminării sau diminuării erorilor de la întocmirea acestora dezvoltate mai sus. În general aceste corectări sunt solicitate pe tot parcursul etapelor de evaluare și contractare și sunt cauzate de multiplele erori identificate în procesul de evaluare. ■

## Agenția pentru Dezvoltare Regională Vest



Sorin Maxim, director general ADR Vest

Agenția pentru Dezvoltare Regională Vest a demarat procesul de programare și elaborare a Programului Operațional Regional 2021-2027 – Regiunea Vest, în baza necesităților reale ale regiunii, în strânsă colaborare cu partenerii regionali.

Sorin Maxim, director general ADR Vest,

spune că experiența acumulată în precedentele etape de programare a demonstrat faptul că, pentru a implementa eficient fondurile europene, este oportun ca proiectele depuse să fie mature, cu documentația tehnico-economică elaborată la faza de proiect tehnic. Acest aspect va fi avut în vedere și va fi urmărit de către ADR Vest, în calitate de Autoritate de Management, în procesul de stabilire a condițiilor de acordare a finanțării în viitoarea perioadă de programare.

”În acest context, dorim să atragem atenția asupra faptului că, indiferent de arhitectura finală a programului, a liniilor de finanțare și a condițiilor din viitoarele ghiduri ale solicitantului, responsabilitatea privind legalitatea și corectitudinea elaborării documentațiilor tehnico-economice revine beneficiarilor investițiilor și elaboratorilor acestora, care au obligația conformării și respectării prevederilor legale în vigoare, respectiv în prezent prevederile Hotărârii de Guvern nr. 907/2016, privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al

documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare”, subliniază domnul Maxim. În urma implementării Programului Operațional Regional 2007-2013 și, în prezent, a Programului Operațional Regional 2014-2020, s-a constatat că cele mai frecvente erori în realizarea devizelor sunt:

- Nerespectarea conținutului-cadru impus prin HG 28/2008, respectiv HG 907/2016;
- Încadrarea greșită a cheltuielilor pe capitole și subcapitole de deviz;
- Delimitarea neclară a obiectelor din cadrul obiectivului de investiție;
- Nerespectarea pragurilor procentuale impuse prin legislație;
- Necorelarea devizului general cu devizele pe obiect;
- Necorelarea devizului general și a devizelor pe obiect cu listele de cantități;
- Calculul incorect al valorii lucrărilor de construcții-montaj. ■

## Agenția de Dezvoltare Regională Nord - Vest

Devizele proiectelor de investiții sunt verificate în toate etapele de analiză a cererii de finanțare, respectiv conformitate administrativă, evaluare tehnică, financiară și contractare.

Experții ADR Nord-Vest din cadrul Departamentului Evaluare Selecție Contractare ne-au spus că se verifică existența devizelor și respectarea modelului din HG907/2016, precum și corectitudinea lor din punct de vedere al încadrării cheltuielilor pe linii de deviz sau rezonabilității cheltuielilor.

Totodată, sunt verificate și includerea în deviz a cotelor datorate Inspectoratului de Stat în Construcții și Casei Sociale a Constructorilor, aceste valori fiind reglementate prin lege.

Responsabilitatea privind întocmirea Listelor cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări, centralizatoarelor cheltuielilor pe obiect sau obiectiv, devizelor pe obiecte și devizului general, funcție de faza la care este proiectul la depunerea cererii de finanțare, este a proiectantului. În cadrul etapei de evaluare tehnică și financiară se verifică rezonabilitatea costurilor.

Devizul general trebuie să conțină toate cheltuielile necesare implementării proiectului indiferent dacă sunt considerate

cheltuieli eligibile sau nu, conform prevederilor ghidurilor specifice.

Cele mai frecvente erori pe care experții ADR Nord-Vest din cadrul Departamentului Evaluare Selecție Contractare le-au întâlnit în devizele prezentate de solicitanții de finanțări

sunt nerespectarea modelului din HG 907/2016, încadrarea unor cheltuieli pe linii de deviz în mod eronat, lipsa unor cheltuieli din cadrul devizului, necorelări între devizele pe obiect sau listele cu cantități de lucrări, pe categorii de lucrări și devizul general. ■

