

D4: Evaluarea Eficienței Economice

Metodologie și Ghid pentru Evaluarea Eficienței
economice a proiectelor de PPP

REFORM/SC2021/077

Acest proiect este realizat cu finanțare de la Uniunea Europeană prin
Instrumentul de Suport Tehnic și cu cooperare din partea DG
REFORM a Comisiei Europene.



Declinare a răspunderii

Acest Ghid a fost elaborat cu asistență financiară din partea Uniunii Europene. Opiniile exprimate în acest raport aparțin consultanților și nu le reflectă în mod necesar pe cele ale Uniunii Europene.

Acest proiect este implementat de AARC, în asociere cu Rebel și cu Leroy și Asociații



ABREVIERI

ACB	Analiza Cost-Beneficiu
EPEC	Centrul European de Expertiză în domeniul PPP-urilor
UMIP	Unitatea de Management al Investițiilor Publice
PPP	Parteneriat Public-Privat
CSP	Comparatorul Sectorului Public
VfM	Eficiență Economică

CUPRINS

1.	SCOPUL DOCUMENTULUI.....	5
1.1	Scopul acestui Ghid.....	5
1.2	Ghid de lectură.....	5
1.3	Definiție.....	6
2.	CONCEPTUL DE EFICIENȚĂ ECONOMICĂ.....	8
2.1	Ce este Eficiența Economică?	8
3.	PROCESUL DE EVALUARE A EFICIENȚEI ECONOMICE	12
3.1	Diagrama procesului.....	12
3.2	Abordare pas cu pas a evaluării Eficienței Economice	13
	ANEXA 1: SCANAREA POTENȚIALULUI DE IMPLEMENTARE SUB FORMĂ DE PPP & EVALUAREA CALITATIVĂ A EFICIENȚEI ECONOMICE	19
	ANEXA 2: EVALUAREA CANTITATIVĂ A EFICIENȚEI ECONOMICE	26

1. SCOPUL DOCUMENTULUI

1.1 Scopul acestui Ghid

Acest Ghid își propune să le ofere autorităților publice și practicienilor din domeniul PPP din România o abordare și o metodologie concrete pentru definirea și evaluarea Eficienței Economice (în limba engleză în original: *Value for Money – VfM*) a proiectelor de PPP și de Concesiune pentru a determina dacă să utilizeze PPP-ul sau concesiunea ca modalitate de achiziție a proiectelor. Cadrul stipulat în acest Ghid este bazat pe practicile privind Eficiența Economică de pe piețele mature de PPP din Europa și din întreaga lume și a fost adaptat contextului PPP din România.

Ghidul de față completează *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat („Legea PPP”)* și trebuie urmat atunci când se evaluează Eficiența Economică a unui proiect de PPP în toate etapele sale de maturitate (de exemplu, studiul de fezabilitate, studiul de fezabilitate și fundamentare și, ulterior, pregătirea și achiziția proiectului) și conține următoarele elemente:

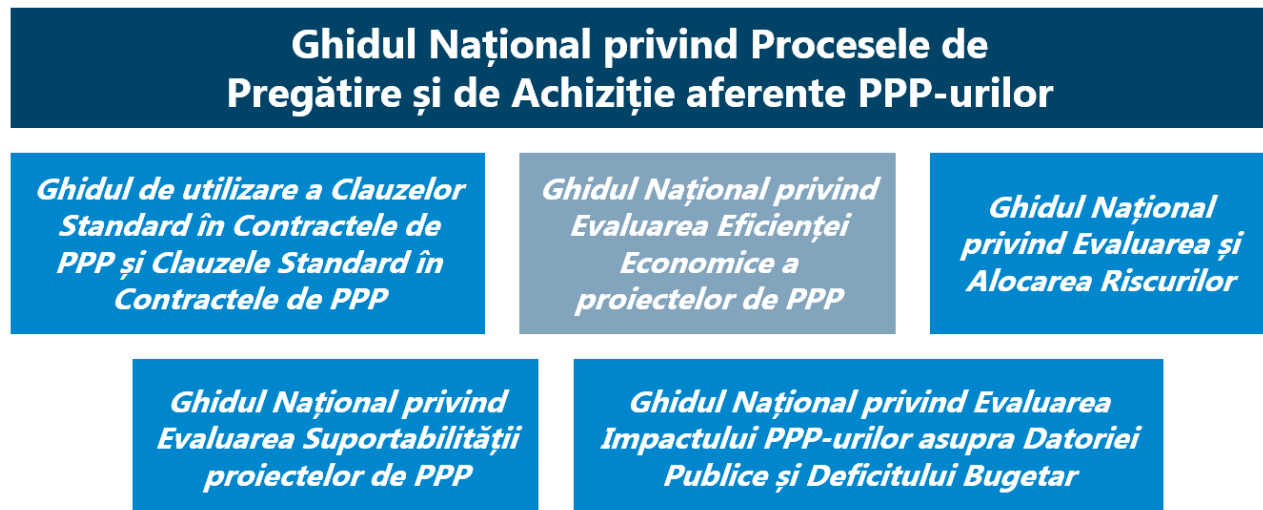
- O definiție a Eficienței Economice și a evaluării Eficienței Economice pentru proiecte de PPP și de concesiune și rolul pe care îl joacă aceasta ca instrument în dezvoltarea proiectelor de PPP și de concesiune;
- Un proces detaliat care trebuie urmat pentru evaluarea Eficienței Economice în contextul pregătirii și achiziționării proiectelor de PPP și de concesiune în România, inclusiv îndrumări privind părțile responsabile pentru fiecare etapă din proces; și
- Un cadru și o abordare cuprinzătoare pentru autoritățile contractante și pentru consilierii acestora în vederea evaluării Eficienței Economice proiectelor de PPP și de concesiune, care trebuie urmate pe întregul parcurs al procesului de evaluare a Eficienței Economice.

1.2 Ghid de lectură

Capitolul 2 descrie conceptele, definițiile și scopul evaluării Eficienței Economice în procesul de pregătire a proiectelor de PPP și de concesiune. **Capitolul 3** descrie procesul de evaluare a Eficienței Economice și detaliază etapele necesare pentru evaluarea Eficienței Economice pe parcursul procesului de pregătire și de achiziție aferent PPP-urilor și concesiunilor. **Anexele 1 și 2** conțin o metodologie mai detaliată de urmat în legătură cu modul în care ar trebui realizate diferitele componente ale unei evaluări a Eficienței Economice.

Prezentul ghid face parte din Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor și trebuie citit în strânsă legătură cu procedurile și cu metodologia furnizate în setul de documente care fac parte din acest Ghid (a se vedea Figura 1).

Figura 1: Documentația integrală care constituie Ghidului Național privind procesele de Pregătire și de Achiziție aferente PPP-urilor



1.3 Definiție

În prezentul document, termenul de **Parteneriat Public-Privat (PPP)** înseamnă: „Un contract pe termen lung încheiat între o autoritate publică și o întreprindere din sectorul privat pentru livrarea unei infrastructuri publice sau a unui serviciu public care se află în responsabilitatea unei agenții de stat, care transferă riscuri substanțiale către partea privată, include furnizarea de finanțare din surse private și în care accentul este pus pe specificațiile rezultatelor proiectului mai degrabă decât pe datele de intrare aferente proiectului, legate de un sistem de plată bazat pe indicatori de performanță.”¹

Legea română distinge între: (i) **PPP-uri** și: (ii) alte contracte încheiate pe termen lung (adică mai mult de 5 ani) care implică fie executarea de lucrări și operarea activului (activelor) rezultate din lucrările respective, fie furnizarea de servicii publice. Aceste alte contracte încheiate pe termen lung sunt clasificate drept **contracte de Achiziție Publică** sau drept **Concesiuni**, în funcție de felul în care o parte semnificativă a riscului de operare este sau nu transferată partenerului privat. PPP-urile sunt definite în și sunt guvernate de Ordonanța de Urgență a Guvernului Nr. 39/2018 privind Parteneriatul Public-Privat („**Legea PPP**”), contractele de Achiziție Publică sunt guvernate de Legea Nr. 98/2016 privind achizițiile publice (sau de Legea nr. 99/2016 privind achizițiile publice sectoriale), iar Concesiunile sunt guvernate de Legea Nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii („**Legea Concesiunilor**”). Contractele de PPP sunt atribuite în conformitate cu Legea Nr. 98/2016 (sau cu Legea Nr. 99/2016) sau în conformitate cu Legea Nr. 100/2016.

În timp ce, în mod tradițional, nu se distinge între PPP-uri și Concesiuni (deoarece Concesiunile sunt considerate o formă de PPP), Legea PPP distinge în mod specific între PPP și alte contracte încheiate pe termen lung (precum Concesiunile). Pentru a determina dacă Legea PPP este aplicabilă, Legea PPP impune ca studiul de Fundamentare să demonstreze că „...mai mult de jumătate din veniturile ce urmează a fi obținute de Societatea de Proiect din utilizarea bunului/bunurilor sau din exploatarea serviciului public care face obiectul proiectului provin din plăți efectuate de către partenerul public sau alte entități publice în beneficiul partenerului public.”² Studiul de Fundamentare care determină dacă un anumit proiect se califică sau nu ca PPP trebuie să determine și dacă proiectul implică transferul unei părți semnificative a riscului de operare către partenerul privat.

¹ Definiție bazată pe definiția dată PPP-ului de către EPEC.

² Legea PPP, articolul 2

Dacă o jumătate sau mai mult din venituri provin din plăți efectuate de utilizatori și toate celelalte condiții, astfel cum sunt ele stabilite în Legea Concesiunilor (în particular, condiția ca o parte semnificativă a riscului de operare să fie transferată partenerului privat), sunt îndeplinite, atunci proiectul va fi calificat drept o Concesiune.

Prezentul Ghid privind evaluarea Eficienței Economice se aplică atât PPP-urilor cât și Concesiunilor, întrucât cerințele pentru evaluarea Eficienței Economice sunt aceleași pentru ambele tipuri de contracte (PPP și concesiuni). În prezentul Ghid nu vor fi făcute alte distincții între PPP-uri și Concesiuni. Ori de câte ori va fi făcută vreo referire la PPP-uri, ea va include atât PPP-urile cât și Concesiunile, astfel cum sunt ele definite în Legea PPP și în Legea Concesiunilor.

2. CONCEPTUL DE EFICIENȚĂ ECONOMICĂ

2.1 Ce este Eficiența Economică?

2.1.1 Definiție

Eficiența Economică (*Value for Money*) este considerată a fi echilibrul relativ dintre valoarea și costul diferitelor opțiuni de achiziție care sunt disponibile pentru proiect. În această înțelegere a Eficienței Economice:

- Aspectul **valoric** al Eficienței Economice cuprinde calitatea și cantitatea serviciului (adică nivelul de performanță) furnizat pe perioada PPP-ului; și
- Aspectul **de cost** al Eficienței Economice reprezintă de obicei costul suportat de plătitor (adică autoritatea publică și/sau utilizatorii finali) pe parcursul aceleiași perioade pentru a furniza valoarea asociată cu fiecare variantă diferită de achiziție, inclusiv costurile cu gestionarea riscului.³

Evaluarea Eficienței Economice este definită după cum urmează: *Evaluarea Eficienței Economice descrie comparația structurată a opțiunii de achiziție sub formă de PPP prin comparație cu o opțiune realistă sau ipotetică de achiziție altfel decât sub formă de PPP. Aceasta compară dacă există un echilibru mai bun între beneficiu (calitatea și cantitatea unui serviciu) și cost (inclusiv gestionarea riscului) într-un PPP în comparație cu opțiunea de achiziție altfel decât sub formă de PPP.*⁴ Eficiența Economică aferentă unui proiect potențial este evaluată din perspectiva autorității publice. Eficiența Economică este considerată a fi fost realizată dacă evaluarea indică faptul că opțiunea de achiziție a proiectului sub formă de PPP se dovedește mai benefică decât opțiunea de achiziție altfel decât sub formă de PPP.

Care sunt **variantele de achiziție altele decât sub formă de PPP**? În general, alternativa la livrarea proiectului sub formă de PPP este definită ca „*opțiunea de achiziție tradițională*” ce poate fi aplicată în mod realist. Opțiunea de achiziție altfel decât sub formă de PPP include achizițiile publice clasice (de exemplu, numai construcția), precum și variante în care unele părți ale unui proiect sau ale unui serviciu sunt livrate de contractori privați (de exemplu, proiectarea și construcția).

Spre deosebire de **analiza cost-beneficiu (ACB)**, evaluarea Eficienței Economice în contextul unui PPP nu verifică dacă proiectul de bază este viabil din punct de vedere economic. Evaluarea Eficienței Economice se concentrează pe alegerea **metodei de achiziție** a unui proiect.

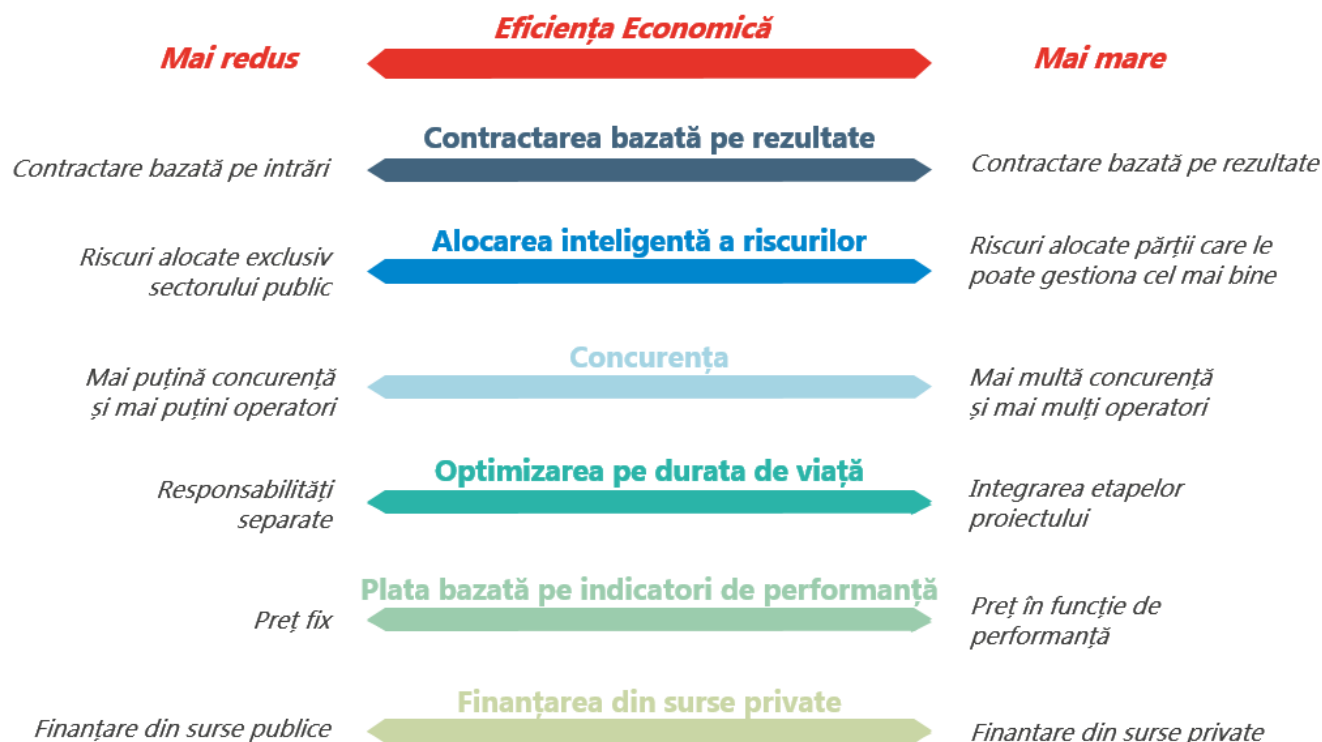
2.1.2 Factori care influențează Eficiența Economică

Eficiența Economică pe care o poate oferi un PPP rezultă dintr-un număr de factori determinanți specifici proiectelor de PPP. Figura de mai jos oferă o privire de ansamblu asupra factorilor care stau la baza creării de Eficiență Economică, dintre care unii constituie caracteristici de bază ale procesului de PPP. Ei sunt explicați pe rând în secțiunea următoare.

³ Sursa: EPEC, WBIF (2018): *A Guide to the Qualitative and Quantitative Assessment of Value for Money in PPPs, Public-Private Partnerships in the Western Balkans (Un Ghid cu privire la Evaluarea Calitativă și Cantitativă a Eficienței Economice în PPP-uri, Parteneriate Public-Private în Balcanii de Vest)*

⁴ Modificat din EPEC (2018). *A Guide to the Qualitative and Quantitative Assessment of Value for Money in PPPs (Un Ghid cu privire la Evaluarea Calitativă și Cantitativă a Eficienței Economice în PPP-uri)*. Și: EPEC. (2015). *Value for Money Assessment. Review of Approaches and key concept (Evaluarea Raportului Calitate-Preț. Revizuirea Abordărilor și a conceptului-cheie)*.

Figura 2: Factori care influențează Eficiența Economică



Factorii care influențează într-un sens pozitiv Eficiența Economică a PPP-urilor includ:

- **Contractarea bazată pe rezultate.** Utilizarea specificațiilor bazate pe performanță (sau pe rezultate) constituie o pârghie importantă pentru crearea de valoare în contractele de PPP. În contractele de achiziție tradiționale, specificațiile sunt definite în termeni de costuri și de activități care trebuie livrate de antreprenor. Sunt impuse atât soluțiile tehnice cât și ingineria și proiectarea, ceea ce înseamnă că sectorul privat are puține oportunități să inoveze în legătură cu proiectarea, cu materialele, cu echipamentele și așa mai departe.

Într-un proiect de PPP, pe de altă parte, specificațiile se concentrează pe rezultatele dorite (performanța minimă necesară). Cu alte cuvinte, autoritatea contractantă precizează ce trebuie furnizat de antreprenorul privat, dar nu și în ce modalitate. Prin urmare, partenerul privat are un grad de flexibilitate în a decide cum să furnizeze cel mai bine serviciile solicitate, ceea ce îi permite să folosească abilități tehnice unice sau metode creative care oferă o Eficiență Economică mai mare decât propunerile concurenților. Specificațiile bazate pe performanță îi permit autorității contractante să valorifice capacitățile inovatoare și creative ale sectorului privat, conducând la furnizarea de servicii publice la un cost mai mic pentru utilizator sau la același cost dar cu o calitate mai bună.

- **Alocarea inteligentă a riscurilor.** Principiul de bază al alocării optime a riscurilor este ca fiecare risc aferent proiectului să fie alocat părții care este cel mai în măsură să îl gestioneze, astfel încât să fie asigurat un echilibru optim între valoare și cost. De exemplu, antreprenorul de construcții are cel mai puternic control asupra managementului activităților de construcții, asigurând livrarea la timp și în limita bugetului. Prin urmare, antreprenorul de construcții ar trebui să își asume riscul aferent construcției și să suporte o penalizare financiară în cazul în care livrarea întârzie sau depășește bugetul. Cu toate acestea, riscul întârzierilor cu obținerea autorizațiilor de construire (dacă nu sunt cauzate de neglijența partenerului privat) sau riscul modificării specificațiilor rezultatului dorit care afectează în mod negativ profiturile aferente proiectului ar trebui alocate autorității contractante, deoarece ele se află în afara influenței partenerului privat și pot fi controlate cel mai bine de autoritatea contractantă.

În modelul tradițional de achiziție publică, majoritatea riscurilor proiectului sunt controlate de autoritatea contractantă. Pe de altă parte, în proiectele de PPP, acele riscuri care de obicei sunt gestionate mai eficient de către sectorul privat (în special riscurile legate de proiectare, de construcție și de operare) sunt alocate partenerului privat.

Optimizarea alocării riscurilor urmărește să asigure că riscurile generale aferente proiectului vor fi gestionate în mod eficient. Mecanismul de plată bazat pe performanță al PPP-ului asigură apoi că toate părțile contractante beneficiază de stimulente maxime să controleze riscurile (adică să reducă probabilitatea și/sau consecințele riscurilor) de care sunt responsabile, ceea ce conduce la costuri globale aferente proiectului mai reduse.

- **Concurență.** Beneficiile PPP-ului se vor concretiza numai dacă există un număr adecvat de entități din sectorul privat capabile și dispuse să participe la un proces de achiziție concurențial pentru furnizarea serviciului public preconizat. Asigurarea unei concurențe puternice între ofertanți este deci crucială pentru **Eficiența Economică**, de unde și importanța de a avea un proiect de PPP bine pregătit și un proces de achiziție publică bine gestionat astfel încât să se fie asigurat un interes semnificativ pentru licitare din partea sectorului privat.
- **Optimizarea pe durata de viață.** Integrarea etapelor de proiectare, construcție, operare și întreținere a infrastructurii publice poate reduce problemele de interfață pe care le are în mod uzual o autoritate contractantă cu gestionarea mai multor contracte atunci când achiziționează un proiect folosind o abordare tradițională. Totodată, un partener privat care este responsabil pentru toate etapele ciclului de viață al proiectului este stimulat să minimizeze costurile pe întreaga durată a construcției și a operării/întreținerii proiectului („costurile pe durata de viață”), iar în caz contrar este susceptibil de a suferi consecințele unor costuri mărite în timpul fazei de operare/întreținere dacă proiectarea și/sau construcția anterioară a activului de proiect au fost deficitare. În schimb, dacă diferiți contractanți sunt responsabili fiecare pentru o etapă diferită a proiectului, aceștia pot încerca să își minimizeze propriile costuri sau să își maximizeze propriile venituri, chiar dacă acest comportament mărește costurile sau reduce veniturile aferente altor etape.
- **Plata bazată pe performanță.** În proiectele de PPP, partenerul privat este plătit numai la livrarea serviciului în perioada contractului de PPP. Acest lucru este evident în cazul unui PPP bazat pe venituri. Totuși, chiar și în PPP-urile bazate pe plăți de disponibilitate, decontarea plății de disponibilitate este condiționată de disponibilitatea în stare bună a activelor proiectului și de prestarea serviciilor în cantitățile convenite și în conformitate cu standardele de calitate agreeate, pe parcursul duratei de viață a contractului de PPP.

Prin caracterul bazat pe performanță al plăților, partenerul privat este puternic stimulat să finalizeze facilitățile la timp și să furnizeze serviciile în conformitate cu cerințele de performanță și cu standardele de calitate stipulate în contract, fiind totodată sprijiniți și ceilalți factori care influențează **Eficiența Economică**, precum alocarea riscurilor și optimizarea pe durata de viață. Astfel, PPP-ul asigură livrarea la timp, cu o calitate constantă.

- **Finanțarea din surse private:** Finanțarea din surse private are un efect similar cu cel al plăților bazate pe performanță. Aceasta accentuează stimulentele, asigurându-se că returnarea/rambursarea finanțării depinde de performanța proiectului. Astfel, partenerul privat este încurajat să livreze la timp și conform specificațiilor convenite...

Finanțarea privată conduce, totodată, la o capacitate suplimentară de monitorizare a proiectelor. Investitorii de capital și creditorii sunt puternic stimulați și sunt adesea mai bine poziționați decât autoritatea contractantă să monitorizeze performanța operațională și financiară a proiectului. În cazul în care creditorii constată neajunsuri cu privire la performanță, aceștia îi vor solicita partenerului privat să ia măsuri de remediere astfel încât să nu fie periclitată plata datoriei și, dacă este necesar, vor solicita

înlocuirea partenerului privat și a contractelor asociate. În cele din urmă, finanțarea din surse private mobilizează resurse financiare suplimentare, accelerând astfel implementarea proiectelor și furnizarea serviciilor dacă resursele publice sunt, în prezent, limitate.

Alți factori mai puțin direcți care influențează **Eficiența Economică** aferentă procesului de PPP includ (i) o vizibilitate inițială mai bună a costurilor pe durata de viață (acestea trebuie să fie cunoscute în avans ca o consecință a încheierii unui acord de PPP pe termen lung, prin contrast cu un contract tradițional de proiectare și de construcție), (ii) beneficiile economice suplimentare care ar putea rezulta dintr-o executare mai bună a proiectului (cum ar fi disponibilitatea sălilor de clasă dintr-o școală mai devreme decât ar fi fost posibil prin utilizarea unei achiziții tradiționale), sau reducerea accidentelor rutiere ca urmare a unor drumuri mai bine întreținute, sau economisirea de timp de către navetiști ca urmare a unor servicii de transport public mai fiabile.

Pe lângă avantajele enumerate mai sus ale PPP-urilor care generează **Eficiența Economică**, unele caracteristici ale PPP-urilor ar putea avea efectul opus și pot distruge **Eficiența Economică** potențială al unui proiect livrat sub formă de PPP:

- **Lipsa de flexibilitate.** Întrucât un proiect de PPP este un contract pe termen lung și necesită definirea în prealabil a rezultatelor care îi sunt impuse, rămâne numai o marjă de flexibilitate limitată pentru modificarea, pe durata proiectului, a cerințelor de infrastructură sau a celor privind serviciile. PPP-urile sunt astfel mai puțin adecvate pentru infrastructură sau servicii în medii supuse unor schimbări rapide, deoarece modificarea lor ulterioară este dificilă și costisitoare.
- **Complexitatea pregătirii.** Achiziția unui contract de PPP necesită un proces de pregătire mult mai complex prin comparație cu achizițiile tradiționale, ca urmare a evaluărilor și studiilor ample efectuate în prealabil (în special în legătură cu structurarea financiară a proiectului și cu identificarea echilibrului optim în ceea ce privește alocarea riscurilor), precum și a aranjamentelor contractuale mai complexe care trebuie pregătite și achiziționate. Acest proces complex de pregătire ar putea necesita timp și costuri suplimentare, ceea ce înseamnă că **Eficiența Economică** poate fi generată numai dacă beneficiile aduse de PPP depășesc costurile suplimentare, inclusiv procesul de pregătire mai lung și mai complex.
- **Gestionarea contractelor.** Monitorizarea performanței partenerului privat pe baza contractului de PPP necesită abilități și timp suficiente la nivelul autorității contractante. În absența resurselor adecvate pentru gestionarea eficientă a contractului de PPP, **Eficiența Economică** poate fi distrusă ulterior.
- **Posibila lipsă de interes din partea pieței.** După cum a fost menționat anterior, beneficiile aduse de PPP-uri depind și de asigurarea existenței pe piață a unei concurențe suficiente care să liciteze pentru contractul de PPP pe termen lung. Absența presiunii concurențiale nu va duce la optimizarea prețurilor ofertelor și, astfel, va reduce potențialul pentru **Eficiența Economică**.

În ceea ce privește evaluarea calitativă și cantitativă a **Eficienței Economice** (a se vedea secțiunea 3), evaluarea își propune în cele din urmă să măsoare impactul acestor factori care influențează în mod pozitiv sau în mod negativ **Eficiența Economică** în proiectul de PPP propus.

3. PROCESUL DE EVALUARE A EFICIENȚEI ECONOMICE

3.1 Diagrama procesului

Evaluarea Eficienței Economice este doar una/unul dintre evaluările și studiile efectuate cu ocazia pregătirii și achiziționării unui proiect de PPP. Rolul și funcția sa ar trebui privite în lumina întregului proces de pregătire și achiziție aferente PPP-urilor, deoarece evaluarea Eficienței Economice este susținută de și se bazează pe alte activități desfășurate în cursul procesului de pregătire și achiziție a proiectului (cum ar fi dezvoltarea modelului financiar care este utilizat și ca parte a evaluării suportabilității, profilul de alocare a riscurilor dezvoltat cu ocazia activităților de evaluare și alocare a riscurilor, consultarea pieței, structurarea procesului de achiziție etc.).

Pentru mai multe informații și îndrumări privind procesul de pregătire și de achiziție aferent PPP-urilor, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor*.

Calendarul și nivelul de detaliu al evaluării Eficienței Economice respectă următoarele principii:

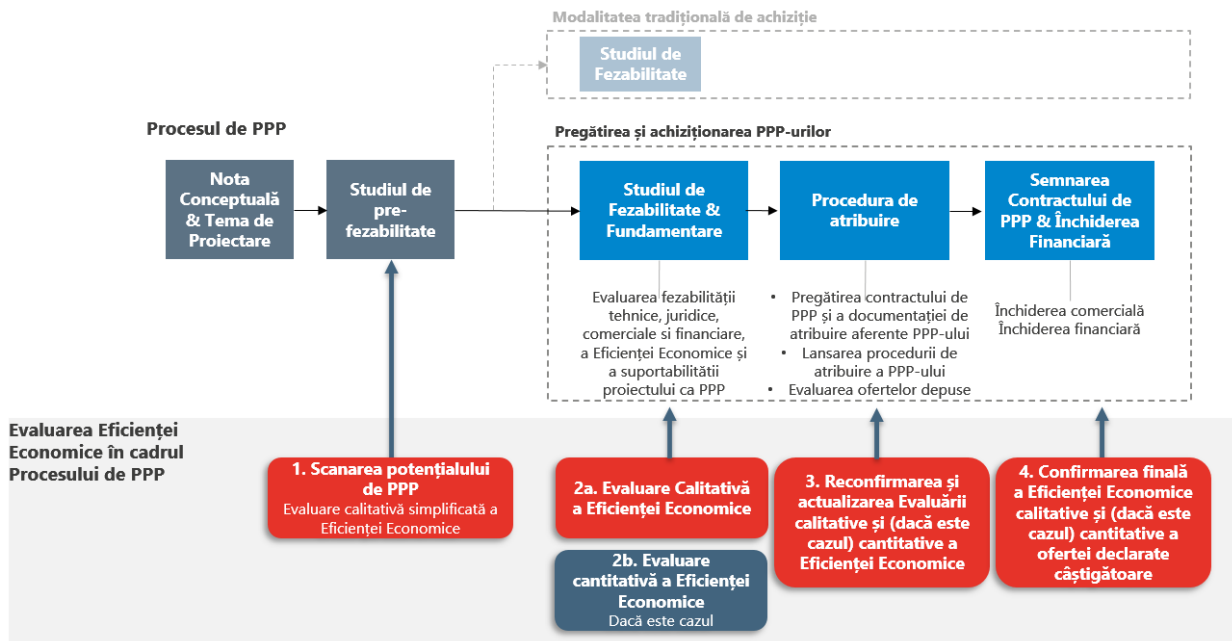
- Evaluarea Eficienței Economice trebuie să fie **proporțională**: nivelul de detaliu al evaluării trebuie să fie potrivit în raport cu stadiul de dezvoltare a proiectului, cu dimensiunea și complexitatea proiectului și cu calitatea informațiilor disponibile;
- Evaluarea Eficienței Economice trebuie să fie **utilă**: informațiile generate cu ocazia evaluării Eficienței Economice trebuie să fie utile pentru luarea deciziilor și îmbunătățirea proiectului la momentul respectiv;
- Evaluarea Eficienței Economice trebuie să fie **eficientă**: este esențială o abordare în etape, bazată pe cunoștințele generate anterior, adăugând detalii suplimentare la evaluare pe tot parcursul duratei de viață.

Evaluarea Eficienței Economice și activitățile de îmbunătățire a Eficienței Economice pot avea loc pe tot parcursul duratei de viață a proiectului, în etape diferite. Cu alte cuvinte, Eficiența Economică este atât un concept *static* cât și unul *dinamic*. *Static* se referă la evaluările Eficienței Economice în anumite momente de pe parcursul proiectului în scopul informării deciziilor de la momentele respective. *Dinamic* se referă la desfășurarea activităților de îmbunătățire a Eficienței Economice care urmăresc în mod constant realizarea sau îmbunătățirea Eficienței Economice pe parcursul duratei proiectului. Exemple importante ale caracterului dinamic al Eficienței Economice sunt asigurarea unui proces cu caracter concurențial pronunțat prin intermediul unui proces bine condus de pregătire și de achiziție a proiectelor; gestionarea eficientă a contractelor prin asigurarea faptului că există o echipă de gestionare a contractelor cu resurse și calificări adecvate.

Evaluarea Eficienței Economice este cu atât mai importantă în cursul etapelor de pregătire și achiziție a proiectelor, anterior lansării procesului concurențial și anterior asumării angajamentelor contractuale pe termen lung (și, totodată, este valoroasă pentru fundamentarea deciziilor în timpul implementării și ulterior). Această ultimă fază nu este acoperită de prezentul ghid.

La pregătirea unui proiect de PPP în România, evaluarea Eficienței Economice va fi efectuată în diferite etape ale procesului de pregătire și achiziție, după cum se poate observa în figura de mai jos.

Figura 3: Evaluarea Eficienței Economice în procesul de pregătire și de achiziție aferente PPP-urilor



Activitățile și obiectivele specifice fiecăreia dintre cele cinci evaluări ale Eficienței Economice menționate mai sus vor fi detaliate în secțiunile următoare.

3.2 Abordare pas cu pas a evaluării Eficienței Economice

3.2.1 Etapa 1 – Scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP

În cursul elaborării Studiului de Prefezabilitate pentru proiecte cu o investiție estimată de peste **20 de milioane de euro**, este recomandabil ca autoritatea contractantă să efectueze o **scanare a potențialului de implementare sub formă de PPP**. De asemenea, pentru fiecare proiect sub acest prag pentru care autoritatea contractantă dorește să exploreze potențialul de achiziție sub formă de PPP, trebuie efectuată și o scanare a potențialului de implementare sub formă de PPP. Obiectivul scanării potențialului de implementare sub formă de PPP este de a evalua dacă opțiunea de proiect preferată are șanse să fie adecvată pentru abordarea ca PPP și, în ipoteza în care ar fi achiziționată sub formă de PPP, dacă are potențialul să furnizeze Eficiență Economică. Aceasta va fundamenta strategia de achiziție care urmează să fie selectată pentru proiect (fie sub formă de achiziție tradițională, fie prin achiziție sub formă de PPP).

Cu toate că nu este obligatorie efectuarea unei scanări a potențialului de implementare sub formă de PPP pentru *toate* proiectele, efectuarea unei scanări a potențialului de implementare sub formă de PPP este necesară în această etapă dacă autoritatea contractantă dorește ca, în continuare, să pregătească proiectul sub formă de PPP.

În cazul în care scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP identifică un potențial ridicat de achiziție a proiectului sub formă de PPP, proiectul poate fi structurat în continuare sub formă de PPP, iar o analiză ulterioară mai detaliată a Eficienței Economice poate fi efectuată în cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Pentru mai multe informații și îndrumări privind Studiul de Fezabilitate & Fundamentare aferent proiectelor de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor*.

În cazul în care scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP nu indică PPP-ul ca fiind o opțiune de achiziție adecvată, trebuie urmată strategia tradițională de achiziție și trebuie întocmit studiul de fezabilitate în

conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentației tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice.

Scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP trebuie pregătită sub responsabilitatea autorității contractante (de exemplu, autoritatea care ar dori să dezvolte proiectul) în cadrul etapei Studiului de Prefezabilitate.

Ce?	Etapa 1 – Scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP
Când?	Recomandabil ca parte a Studiului de Prefezabilitate aferent proiectului
Obiectiv	Determinarea în general a măsurii în care un proiect este adecvat pentru achiziția sub formă de PPP prin comparație cu modalitatea de achiziție tradițională.
Cum?	Scanarea rapidă calitativă a Eficienței Economice pe baza unui număr limitat de întrebări de ghidare. În această etapă nu ar trebui să fie necesară colectarea sau analiza de informații detaliate. Pentru metodologia detaliată privind scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP, vă rugăm să consultați Anexa 1 .
Cine este responsabil?	Autoritatea Contractantă
Care este rezultatul?	Decizia dacă proiectul va fi sau nu întocmit ca un proiect de PPP potențial (prin continuarea cu etapa Studiului de Fezabilitate & Fundamentare în conformitate cu legea PPP) sau sub formă de proiect tradițional (prin continuarea cu etapa Studiului de Fezabilitate conform H.G. nr. 907/2016).

3.2.2 Etapa 2 – Evaluarea calitativă a Eficienței Economice

Dacă a fost luată decizia de a explora în continuare fezabilitatea dezvoltării proiectului sub formă de PPP, va trebui efectuată, ca un al doilea pas în procesul de evaluare a Eficienței Economice, o **evaluare calitativă a Eficienței Economice** în cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare. Aceasta continuă de unde a rămas faza de scanare a potențialului de implementare sub formă de PPP și este mai cuprinzătoare. Prin urmare, prezentul ghid descrie toate cerințele pentru evaluarea Eficienței Economice unui proiect în cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare necesar în această etapă.

Pentru toate celelalte cerințe aferente Studiului de Fezabilitate & Fundamentare (care nu au o legătură directă cu evaluarea Eficienței Economice), vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor*.

Pe baza unui set de întrebări țintite, evaluarea calitativă a Eficienței Economice determină dacă proiectul are sau nu potențialul să furnizeze Eficiență Economică pe baza caracteristicilor și obiectului proiectului propus, a structurii riscurilor și a alocării lor între părți, a interesului așteptat de la piață, a strategiei propuse pentru achiziție și contractare etc.

Dacă rezultatele evaluării calitative a Eficienței Economice sunt negative (de exemplu, este puțin probabil ca proiectul să livreze Eficiență Economică sub formă de PPP), rezultatele evaluării ar putea indica totuși punctele în care proiectul ar trebui modificat (de exemplu, prin modificarea obiectului proiectului, a propunerii privind alocarea riscurilor etc.). După modificarea parametrilor proiectului, evaluarea calitativă a Eficienței Economice poate fi actualizată pentru a reevalua potențialul proiectului de a genera eficiență economică. Acesta este un

proces iterativ, care urmărește structurarea unui proiect foarte implementabil care ar furniza Eficiență Economică pentru autoritatea contractantă. Evaluarea Eficienței Economice în cursul fazei de pregătire a proiectului funcționează așadar ca un **instrument dinamic pentru structurarea proiectului și pentru adoptarea deciziei de a trece cu achiziția la etapa următoare.**

Evaluarea calitativă a Eficienței Economice face parte din Studiul de Fezabilitate & Fundamentare. În timp ce autoritatea contractantă este responsabilă pentru Studiul de Fezabilitate & Fundamentare și, prin urmare, pentru evaluarea Eficienței Economice, autoritatea contractantă va include, în mod uzual, munca de evaluare a Eficienței Economice în obiectul de activitate al consilierilor în tranzacții.

Ce?	Etapa 2 – Evaluarea calitativă a Eficienței Economice
Când?	Ca parte a elaborării Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.
Obiectiv	Evaluarea măsurii în care opțiunea de implementare sub formă de PPP – astfel cum este în curs de elaborare – oferă Eficiență Economică pentru proiect în scopul fundamentării deciziei de a lansa achiziția proiectului sub formă de PPP.
Cum?	Evaluare calitativă bazată pe un set mai extins de întrebări decât în etapa 1, precum și reconfirmarea evaluării anterioare din etapa 1 (adică Scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP) în cazul în care caracteristicile proiectului s-au schimbat. Pentru o metodologie detaliată privind evaluarea calitativă a Eficienței Economice în această etapă, vă rugăm să consultați Anexa 1 .
Cine este responsabil?	Autoritatea contractantă, sprijinită, de regulă, de Consultantul în Tranzacție angajat de autoritatea contractantă pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.
Care este rezultatul?	Decizia de lansare oficială a etapei de atribuire a proiectului sub formă de PPP.

3.2.3 Etapa 2 – Evaluarea Cantitativă a Eficienței Economice

În unele cazuri, în cursul elaborării Studiului de Fezabilitate & Fundamentare, ar trebui luată în considerare, de asemenea, și o **evaluare cantitativă a Eficienței Economice**. O evaluare cantitativă a Eficienței Economice urmărește să compare costurile ajustate în raport cu riscurile pentru autoritatea contractantă atunci când proiectul este livrat sub formă de PPP („Modelul PPP de Referință”) cu costurile ajustate în raport cu riscurile atunci când proiectul este achiziționat prin modalitatea tradițională de achiziție („Comparatorul Sectorului Public”). Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ia în considerare toate riscurile asumate de guvern în ambele scenarii și presupune furnizarea de servicii în aceeași cantitate și de aceeași calitate.

Cu toate acestea, efectuarea unei evaluări cantitative a Eficienței Economice poate fi complexă și necesită disponibilitatea de informații de încredere, cum ar fi date privind costurile pe termen lung ale proiectului ajustate în raport cu riscurile. Acest lucru poate reduce nivelul de încredere de care se bucură evaluarea cantitativă a Eficienței Economice. În unele cazuri, timpul suplimentar, efortul și resursele financiare necesare pentru analiza cantitativă a Eficienței Economice nu sunt proporționale cu cunoașterea care poate fi generată prin intermediul unei astfel de analize.

Totuși, în unele cazuri, evaluarea cantitativă a Eficienței Economice oferă un sprijin suplimentar valoros pentru adoptarea deciziei de a continua sau nu cu achiziția PPP-ului. Acest lucru i-ar putea fi deosebit de util unei autorități contractante pentru a justifica utilizarea PPP-ului pentru proiectele dintr-un sector nou (în care nu au mai fost implementate proiecte de PPP) sau pentru proiecte care implică angajarea unor obligații de plată

viitoare semnificative. În plus, procesul de analiză cantitativă a Eficienței Economice poate fi la fel de instructiv pentru o autoritate contractantă ca și rezultatul, deoarece poate conduce la o înțelegere în cunoștință de cauză a costurilor și riscurilor pe termen lung.

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice trebuie efectuată dacă este îndeplinit unul dintre următoarele două criterii:

Criterii	Descriere
Dimensiunea Cerința inițială de capital pentru proiect depășește 50 de milioane EUR.	Investițiile de capital inițiale necesare proiectului sunt în strânsă legătură cu angajamentele fiscale previzionate și ar trebui, deci, să depășească suma menționată, astfel încât evaluarea cantitativă a Eficienței Economice să ofere o cunoaștere valoroasă și să joace un rol în procesul decizional.
Sector nou Este proiectul propus într-un sector în care anterior nu au mai fost implementate proiecte de PPP?	Dacă este de așteptat ca proiectul de PPP să fie extins și replicat în continuare în cadrul sectorului, analiza cantitativă a Eficienței Economice a proiectului inițial este chiar mai importantă.

De obicei, evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui elaborată de către consultanții în tranzacții angajați de autoritatea contractantă. Ea ar trebui efectuată în conformitate cu cadrul stabilit în prezentul ghid.

Rezultatele evaluării cantitative a Eficienței Economice oferă informații cu privire la măsura în care proiectul de PPP produce Eficiență Economică prin comparație cu opțiunea tradițională de achiziție. Cu toate acestea, rezultatele evaluării depind în mare măsură de parametri de intrare legați de venituri, costuri și riscuri (magnitudinea riscului și probabilitatea ca acel risc să se materializeze). Disponibilitatea și nivelul de încredere de care se bucură parametri de intrare aferenți proiectului, atât în cazul PPP-ului cât și al modelelor tradiționale, ar trebui luate în considerare atunci când se analizează rezultatele evaluării.

Aceasta înseamnă că rezultatul evaluării cantitative ar trebui tratat ca unul dintre aspecte, iar nu ca singurul aspect, avute în vedere în legătură cu decizia generală de a continua sau nu achiziția.

Ce?	Etapa 2 – Evaluarea Cantitativă a Eficienței Economice
Când?	Ca parte a elaborării Studiului de Fezabilitate & Fundamentare și numai dacă, potrivit unor criterii (dimensiune > 50 milioane EUR sau proiect de PPP într-un sector nou), este cazul să fie efectuată.
Obiectiv	Cuantificarea Eficienței Economice generate de proiect atunci când este structurat sub formă de PPP în vederea fundamentării deciziei de a lansa achiziția proiectului sub formă de PPP, asigurându-se că opțiunea de achiziție a proiectului sub formă de PPP este mai bună din punct de vedere al Eficienței Economice prin comparație cu achiziția proiectului sub o altă formă decât PPP.
Cum?	Evaluarea cantitativă bazată pe o comparație între fluxurile de numerar ajustate în raport cu riscurile pentru guvern în scenariul de PPP (Modelul PPP de Referință) cu fluxurile de numerar ajustate în raport cu riscurile pentru guvern în scenariul „ipotetic” al achiziției prin metode tradiționale (Comparatorul Sectorului Public). Pentru o metodologie detaliată privind evaluarea cantitativă a Eficienței Economice, vă rugăm să consultați Anexa 2 .
Cine este responsabil?	Autoritatea contractantă, sprijinită de Consultantul în Tranzacție angajat de autoritatea contractantă pentru întocmirea Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Care este rezultatul?	Contribuție la decizia de lansare oficială a etapei de atribuire a proiectului sub formă de PPP.
-----------------------	--

3.2.4 Etapa 3 – Actualizarea evaluării calitative și cantitative a Eficienței Economice în cursul etapei de dialog

Dacă a fost adoptată decizia de a se trece la etapa de atribuire a proiectului, iar achiziția a fost lansată pe piață, se întâmplă adesea ca, în cursul acestei etape să fie efectuate modificări ale proiectului sau ale proiectului de contract de PPP (de obicei, pe întregul parcurs al etapei de dialog competitiv). În cadrul rundelor de dialog, părțile invitate la procedură pot adresa întrebări și pot propune modificări ale proiectului de contract de PPP. Adesea, aceste propuneri conduc la o modificare a proiectului sau a proiectului de contract de PPP, întrucât piața se poate arăta dezinteresată să ofereze pentru proiect în condițiile inițiale.

Prin urmare, atunci când autoritatea contractantă propune modificări ale proiectului și/sau ale proiectului de contract de PPP în cursul fazei de dialog, evaluarea calitativă și (dacă este cazul) cantitativă a Eficienței Economice ar trebui actualizată, astfel încât să evalueze impactul potențial al modificării propuse asupra Eficienței Economice livrate de proiect.

În cazul în care evaluarea actualizată a Eficienței Economice conduce la concluzia că proiectul nu mai livrează Eficiență Economică odată ce modificarea propusă ar fi implementată, autoritatea contractantă poate decide să nu adopte modificarea sau să anuleze integral achiziția PPP-ului (dacă este considerat nerealist ca proiectul să aibă succes fără modificarea propusă cu privire la caietul de sarcini sau cu privire la contractul de PPP).

Ce?	Etapa 3 – Actualizarea evaluării calitative și cantitative a Eficienței Economice în cursul etapei de dialog
Când?	Numai atunci când sunt propuse modificări ale proiectului și/sau ale proiectului de contract de PPP în cursul procedurii de dialog
Obiectiv	Evaluarea impactului modificării propuse cu privire la proiect asupra Eficienței Economice previzionat al proiectului și asigurarea că proiectul va continua să furnizeze Eficiență Economică și după adoptarea modificării.
Cum?	<ul style="list-style-type: none"> Reconfirmarea și actualizarea evaluării calitative efectuate în etapa 2 pe baza metodologiei prezentate în Anexa 1. Dacă este cazul, reconfirmarea și actualizarea evaluării cantitative efectuate în etapa 2, pe baza metodologiei prezentate în Anexa 2.
Cine este responsabil?	Autoritatea contractantă, sprijinită de regulă de Consilierul în Tranzacție angajat de autoritatea contractantă pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.
Care este rezultatul?	Decizia de adoptare sau nu a modificării propuse cu privire la proiect și, dacă este cazul, decizia de a proceda sau nu cu achiziția proiectului.

3.2.5 Etapa 4 – Reconfirmarea evaluării calitative și cantitative a Eficienței Economice anterior semnării contractului

După evaluarea tuturor ofertelor depuse, declararea drept câștigător a unui ofertant și finalizarea clauzelor contractului de PPP, această etapă finală a evaluării Eficienței Economice urmărește să confirme că oferta

selectată și contractul de PPP final negociat generează Eficiență Economică. Deoarece nu trebuie efectuate modificări (substanțiale) cu privire la proiect sau cu privire la proiectul de contract de PPP ulterior finalizării procedurii de dialog (etapa 3), rezultatul evaluării ar trebui să fie similar cu rezultatele evaluării din etapa anterioară. Prin urmare, evaluarea servește numai drept confirmare finală pentru autoritatea contractantă (și pentru autoritățile cu atribuții ulterioare de aprobare), anterior semnării contractului, cu privire la faptul că versiunea finală a contractului de PPP negociat furnizează Eficiență Economică.

Ce?	Etapa 4 – Confirmarea finală a evaluării calitative și cantitative a Eficienței Economice anterior semnării contractului
Când?	După declararea ofertei câștigătoare și finalizarea contractului de PPP, anterior semnării contractului.
Obiectiv	Confirmarea că oferta declarată câștigătoare și contractul final negociat furnizează Eficiență Economică.
Cum?	<ul style="list-style-type: none"> Reconfirmarea și actualizarea (dacă este cazul) evaluării calitative efectuate în etapele 2 și 3 pe baza metodologiei prezentate în Anexa 1. Dacă este cazul, reconfirmarea și actualizarea evaluării cantitative efectuate în etapele 2 și 3 pe baza metodologiei prezentate în Anexa 2. În acest caz, CSP-ul va fi comparat cu clauzele finale ale contractului de PPP negociat (iar nu cu Modelul PPP de Referință).
Cine este responsabil?	Autoritatea contractantă, sprijinită de regulă de Consultantul în Tranzacție angajat de autoritatea contractantă pentru elaborarea Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.
Care este rezultatul?	Decizia de a semna sau nu contractul.

Evaluarea Eficienței Economice nu se confundă cu evaluarea **suportabilității** sau a **fezabilității financiare**. Scopul evaluării Eficienței Economice este să fundamenteze decizia factorilor responsabili cu privire la alegerea între o opțiune de achiziție altfel decât sub formă de PPP sau a unei opțiuni de achiziție sub formă de PPP, pe baza beneficiilor și a costurilor legate în mod specific de modalitatea de achiziție aleasă. Scopul evaluării suportabilității este să determine dacă proiectul poate fi plătit (fie că este vorba de plăți efectuate din bugete publice, de către utilizatori sau din alte surse).

Pentru mai multe îndrumări în legătură cu evaluarea suportabilității unui proiect de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității PPP-urilor*.

ANEXA 1: SCANAREA POTENȚIALULUI DE IMPLEMENTARE SUB FORMĂ DE PPP & EVALUAREA CALITATIVĂ A EFICIENȚEI ECONOMICE

Întrebările incluse în tabelele de mai jos și în instrumentul de evaluare calitativă a Eficienței Economice care face parte din prezentul ghid vor constitui scanarea potențialului de implementare sub formă de PPP și evaluarea calitativă a Eficienței Economice efectuate în cursul elaborării Studiului de Fezabilitate & Fundamentare și în cursul etapei de atribuire. Întrebările vor sprijini selectarea proiectelor de PPP care au potențialul de a genera Eficiență Economică.

Setul de întrebări, astfel cum sunt ele identificate în tabelele de mai jos și în instrumentul de evaluare calitativă a Eficienței Economice, are drept scop detectarea în cadrul proiectului a prezenței factorilor care influențează Eficiența Economică în mod pozitiv. Înainte să aplicați întrebările în raport cu proiectul, vă rugăm să rețineți următoarele:

- Lista de verificare tratează diferite etape din ciclul de viață al proiectului de PPP: Întrebările se aplică etapelor 1, 2 și 3, astfel cum ele sunt evidențiate în secțiunea 3 a prezentului Ghid.
 - Scanarea Potențialului de implementare sub formă de PPP (etapa 1), realizată în cursul elaborării Studiului de Fezabilitate (de exemplu, Inițierea Proiectului).
 - O evaluare calitativă detaliată a Eficienței Economice (etapa 2) în cursul elaborării Studiului de Fezabilitate & Fundamentare (de exemplu, Pregătirea Proiectului).
 - O actualizare a evaluării calitative a Eficienței Economice (etapa 3) în cazul în care se aduc modificări proiectului de PPP în cursul etapei de dialog ca parte a procedurii de atribuire (de exemplu, Achiziția Proiectului).

În instrumentul de evaluare a Eficienței Economice (un instrument separat, în format Excel, care face parte din prezentul Ghid), trebuie selectată etapa în care se realizează evaluarea Eficienței Economice, deoarece unele întrebări devin relevante numai în etapele ulterioare. Numărul criteriilor relevante și, prin urmare, al întrebărilor crește pe parcursul etapelor, pe măsură ce devin disponibile informații suplimentare. Pentru etapa 2 (evaluarea calitativă a Eficienței Economice), sunt reverificate toate întrebările din etapa 1 și, de asemenea, sunt verificate întrebările noi care apar în etapa 2.

Trebuie remarcat că, astfel cum este descris în secțiunea 3.1, Eficiența Economică nu este o evaluare exclusiv statică, ci și un proces *dinamic*. Pe lângă listele de verificare aferente celor trei etape, echipele de proiect și de achiziții ar trebui să acorde atenție creării în mod consecvent a Eficienței Economice prin intermediul calității activităților legate de pregătirea, atribuirea și monitorizarea proiectului.

Pentru mai multe informații privind buna pregătire și atribuire a unui proiect de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor*.

- Un instrument de acordare a punctajelor pentru evaluarea Eficienței Economice din punct de vedere calitativ face parte integrantă din prezentul ghid. Prin acordarea de puncte pentru fiecare întrebare, instrumentul vă permite să răspundeți direct la fiecare dintre întrebările din tabelele de mai jos. Scorul general determină dacă este sau nu recomandabil ca proiectul să fie achiziționat sub formă de PPP. Atunci când utilizați instrumentul trebuie să aveți în vedere următoarele aspecte:

- În cadrul instrumentului, trebuie selectată etapa în care se realizează evaluarea Eficienței Economice (etapa 1, 2 sau 3), deoarece începând cu etapa 2 devin aplicabile întrebări suplimentare.
- Toate întrebările din instrument provin din tabelele de mai jos și pot fi punctate. Semnificația unui scor diferă în funcție de întrebare și este explicată în instrument făcând clic pe butonul „opțiuni” aferent întrebării relevante. Opțiunile de răspuns prezentate atunci când se face clic pe buton ar trebui să aibă ca rezultat un scor pentru întrebarea respectivă.
- Mai multe întrebări din instrument au natura unor întrebări de tip admis/respins. Pentru aceste întrebări trebuie alocat un scor de 0 sau 1. Dacă nu se poate răspunde la întrebare în mod afirmativ (printr-un 1), atunci autoritatea contractantă trebuie să reflecteze la ce modificări ar putea fi efectuate pentru a gestiona problema care împiedică Eficiența Economică și, în caz contrar, să determine din nou dacă proiectul în ansamblu este adecvat pentru achiziție sub formă de PPP.
- Toate celelalte întrebări din instrument pot fi punctate în mod mai gradual, pe o scală de la 1 la 4. Semnificația scalei diferă în funcție de întrebare și este explicată făcând clic pe butonul „opțiuni”.
- În funcție de punctajul aferent fiecărei întrebări, în scor sunt identificate diferite acțiuni de întreprins. Dacă întrebarea referitoare la Eficiența Economică obține un punctaj ridicat, atunci nu sunt necesare acțiuni pentru a îmbunătăți acel aspect particular al Eficienței Economice. Totuși, dacă scorul este mai mic, instrumentul va identifica dacă acest aspect al Eficienței Economice constituie un punct critic care necesită atenție, dacă trebuie îmbunătățit ori dacă este posibilă ajustarea sa la nivel de detaliu. Aceste caracteristici sunt utile pentru ca autoritatea contractantă să determine care elemente ale proiectului pot fi îmbunătățite astfel încât proiectul să fie adecvat pentru achiziția sub formă de PPP.
- Pe baza scorurilor aferente tuturor întrebărilor se calculează un scor general care constituie temeiul pentru recomandarea rezultată din instrument. Recomandarea are o natură duală:
 - Dacă nu se poate răspunde afirmativ, cu 1, la oricare dintre întrebările de tip admis/respins, atunci proiectul nu trebuie achiziționat sub formă de PPP, iar secțiunea „Admis/Respins” va indica mențiunea „Respins”.
 - Dacă se răspunde afirmativ, cu 1, la toate întrebările de tip admis/respins, atunci este furnizată o recomandare privind adecvarea proiectului pentru achiziție sub formă de PPP. Această recomandare depinde de scorul general obținut la toate întrebările.

Recomandare	Punctajul obținut în etapa 1	Punctajul obținut în etapele 2 și 3
Nu achiziționați sub formă de PPP	Sub 51	Sub 54
Potențial adecvat pentru achiziție sub formă de PPP, însă unele aspecte necesită atenție	Între 51 și 71 și un scor minim de 3 sau 4 la fiecare întrebare.	Între 81 și 108 și un scor minim de 3 sau 4 la fiecare întrebare.
Foarte adecvat pentru achiziție sub formă de PPP	72 și un punctaj minim de 4 la fiecare întrebare	108 și un punctaj minim de 4 la fiecare întrebare

În general, este necesară din partea utilizatorului o abordare critică și atentă a acestor întrebări, astfel încât această verificare a Eficienței Economice să furnizeze informațiile care sunt necesare pentru adoptarea deciziilor de pregătire și de dezvoltare a proiectelor sub formă de PPP-uri.

Întrebările care sunt incluse în instrumentul de evaluare a Eficienței Economice sunt prezentate în tabelele de mai jos, inclusiv câteva note și explicații aferente întrebărilor.

Partea A: Caracteristicile proiectului				
Nr. de referință	Etapa 1	Etapele 2, 3 și 4	Întrebare	Scor
A.1	X	X	Proiectul este o infrastructură sau un serviciu public eligibil, aflat în responsabilitatea guvernului. (criteriu de promovare/nereușită)	Respins (0)/Admis (1)
A.2	X	X	Autoritatea contractantă are competența legală să încheie un contract de PPP (pentru un proiect de acest fel) (criteriu de promovare/nereușită).	Respins (0)/Admis (1)
A.3	X	X	Sunt previzionate cheltuieli de capital necesare proiectului care depășesc 20 de milioane de euro? (criteriu de promovare/nereușită).	Respins (0)/ADmis (1)
A.4	X	X	Pot fi integrate proiectarea, construcția și întreținerea astfel încât să se obțină optimizarea pe durata de viață?	1-4
A.5	X	X	Este autoritatea contractantă suficient de confortabilă cu faptul că scopul dominant și cerințele privind serviciul aferent bunului vor rămâne neschimbate pe durata proiectului de PPP?	1-4
A.6	X	X	Este autoritatea contractantă în măsură să estimeze CapEx și OpEx într-o modalitate de încredere pentru întreaga durată a proiectului de PPP?	1-4
A.7	X	X	Este clar că nu este mai benefică extinderea unui serviciu public existent astfel încât să includă obiectul proiectului avut în vedere?	1-4
A.8	X	X	Este proiectul în măsură să fie achiziționat sub formă de PPP într-un interval de timp realist?	1-4
A.9	X	X	Tehnologia și metodele tehnice de realizare, întreținere și operare a proiectului vor rămâne stabile pe durata perioadei contractuale avute în vedere?	1-4

Note și explicații aferente Părții A

- A.3: Dacă proiectul este prea mic, generarea Eficienței Economice se va dovedi dificilă. Acest lucru reflectă în mare măsură costurile inițiale relativ ridicate de pregătire și de negociere aferente unui PPP. Prin urmare, pragul de 20 de milioane de euro este un indicator al dimensiunii minime a unui proiect care poate furniza Eficiență Economică dacă este achiziționat sub formă de PPP.
- A.4: Luați în considerare dacă este posibilă o integrare a diferitelor activități și dacă aceasta va conduce la o optimizare generală a costurilor. De asemenea, luați în considerare dacă este necesară o întreținere suficient de substanțială sau o activitate de întreținere majoră pe durata de viață preconizată a proiectului, astfel încât să poată fi obținute costuri mai mici pe întreaga durată de viață.
- A.5: Specificațiile funcționale (cerințele privind rezultatul) care trebuie să se aplice pe întreaga durată de viață a contractului de PPP trebuie elaborate ca parte a contractului de PPP. Există limite în ceea ce privește flexibilitatea contractului de PPP: modificările semnificative ale cerințelor privind serviciul pot fi costisitoare. O perioadă contractuală de minim 15 ani în care nu sunt anticipate schimbări majore este o regulă generală bazată pe experiență și un interval de timp rezonabil care să includă cel puțin un ciclu major de întreținere.

- A.6: Dacă costurile nu pot fi estimate cu o oarecare certitudine (desigur, ținând cont de indexare precum și de un oarecare risc) întrucât, de exemplu, progresele tehnologice sau evoluțiile pieței fac imposibilă o astfel de estimare, ofertanții ar putea include marje mari în prețuri pentru a compensa această incertitudine. Luați în considerare modificarea obiectului pentru a limita acest risc.
- A.7: Cu alte cuvinte, este clar că nu există beneficii sau sinergii evidente din extinderea operațiunilor actuale ale autorității publice pentru a include acest bun și serviciu, care să poată constitui o opțiune alternativă?
- A.8: Un interval de timp realist diferă de la un proiect la altul, în funcție de complexitatea proiectului, precum și de capacitățile, capacitatea și experiența autorității publice cu pregătirea și achiziționarea de PPP-uri.

Pentru sugestii privind calendarele de planificare a achizițiilor, vă rugăm să consultați Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor.

Partea B: Caracteristicile Partenerilor Privăți				
Nr. de referință	Etapa 1	Etapele 2, 3 și 4	Întrebare	Scor
B.1	X	X	Se poate aștepta ca partenerul privat să aibă un acces mai facil sau superior la abilități/experiență pe partea de proiectare și/sau contractare și/sau întreținere comparativ cu autoritatea contractantă?	1-4
B.2	X	X	Este probabil ca structura contractuală pe termen lung bazată pe performanță a PPP-ului să stimuleze partenerul privat să ofere o calitate superioară față de cea oferită de obicei în proiectele care nu sunt PPP-uri? Cu alte cuvinte: este soluția non-PPP caracterizată de faptul că, pe durata de viață a proiectului, calitatea se deteriorează de obicei în practică?	1-4
B.3	X	X	Instituțiile financiare au mai oferit anterior finanțare de proiect pe termen lung pentru vreun proiect similar? Sau există alte dovezi că instituțiile financiare au capacitatea și dorința să ofere finanțare de proiect pe termen lung pentru proiectul de PPP?	1-4
B.4	X	X	Există dovezi că ofertantul (antreprenor, operator și finanțator) va avea un interes puternic în ceea ce privește proiectul?	1-4

Note și explicații aferente Părții B

- B.2: Calitatea mai înaltă se poate referi, de exemplu, la servicii mai de încredere sau mai constante, la o estetică îmbunătățită, la o performanță energetică superioară.
- B.3: Proiectul ar trebui să fie în același domeniu de activitate, iar beneficiarii finanțării ar trebui să fie companii care este probabil că vor participa la această achiziție.
- B.4: Potențialii parteneri în PPP pot fi contractori sau societăți operatoare de facilități și ar trebui să fie cel puțin trei (preferabil cinci) parteneri diferiți. Informațiile pot fi colectate prin consultarea pieței sau prin discuții informale cu potențiali ofertanți.

Pentru mai multe informații privind consultarea pieței în legătură cu proiecte de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind procesele de Pregătire și Achiziție aferente PPP-urilor*.

Partea C: Caracteristicile Partenerului Public				
Nr. de referință	Etapa 1	Etapele 2, 3 și 4	Întrebare	Scor
C.1	X	X	Este autoritatea contractantă suficient de convinsă de importanța și de potențialul de a genera Eficiență Economică prin aplicarea unui PPP?	1-4
C.2	X	X	Există sprijin politic pentru ca acest proiect să fie realizat sub formă de PPP?	1-4
C.3	X	X	Sunt interesele celor mai importante părți interesate de succesul proiectului suficient de aliniate pentru realizarea proiectului sub formă de PPP?	1-4
Deține autoritatea contractantă personal calificat suficient și disponibil și/sau are resursele necesare să angajeze consultanți cu experiență adecvată...				
C.4	X	X	... să dezvolte specificații funcționale pentru toate fazele proiectului?	1-4
C.5	X	X	... cu experiență în achiziționarea și contractarea de PPP-uri astfel încât să realizeze atât atribuirea cât și managementul contractului pe durata de viață a proiectului?	1-4
C.6		X	... să gestioneze procesul de închidere financiară în interacțiune cu Ofertantul Declarat Câștigător?	1-4
C.7	X	X	... să monitorizeze și să gestioneze Eficiența Economică în cadrul echipei de proiect?	1-4
C.8		X	... să gestioneze orice riscuri restante, în special dar fără a se limita la autorizațiile și aprobările majore pentru proiect?	1-4
C.9		X	Are autoritatea stabilită o structură de conducere adecvată pentru supravegherea pregătirii și atribuirii proiectului de PPP?	1-4
C.10	X	X	Este bonitatea autorității contractante suficientă pentru instituțiile financiare? (criteriu de tip admis/respins)	Respins (0)/Admis (1)

Note și explicații aferente Părții C

- C.3: De asemenea, luați în considerare dacă autoritatea contractantă este capabilă să gestioneze îngrijorările și opoziția venite din partea celor mai importante părți interesate.⁵
- C.5-7: Capabilitățile și capacitatea pot fi disponibile în cadrul structurii autorității contractante, dar pot fi furnizate și de co-autorități sau de consultanți în tranzacții. Pentru succesul pe termen lung al programelor de PPP, trebuie construită o bază de personal solidă în cadrul autorității contractante.

⁵ Pentru mai multe îndrumări privind managementul părților interesate în legătură cu PPP-urile, vă rugăm să consultați *Ghidul EPEC privind Parteneriatele Public-Private (2021)*, paginile 148-155, precum și *Manualul de Implicare a Părților Interesate, IFC (2007)*.

C.8: Toți membrii-cheie ai echipei de proiect, în special managerul de proiect, trebuie să cunoască și să fie capabili să optimizeze proiectul pentru Eficiența Economică.

Partea D: Potențialul de realizare a Proiectului				
Nr. de referință	Etapa 1	Etapele 2, 3 și 4	Întrebare	Scor
D.1		X	Au fost obținute toate autorizațiile și avizele majore pentru proiect, sau este o certitudine că avizele majore vor fi obținute înainte de atribuirea contractului? Iar pentru acele autorizații pe care trebuie să le obțină partenerul privat, a verificat autoritatea contractantă că riscurile sunt gestionabile? Au fost achiziționate toate terenurile sau drepturile de trecere relevante?	Respins (0)/Admis (1)
D.2		X	Dacă este cazul, are autoritatea contractantă acces deplin la și înțelege starea curentă a bunurilor care urmează să fie predate partenerului din PPP, și au fost întocmite aceste informații într-un dosar de inventar complet?	1-4
D.3		X	A estimat autoritatea contractantă suficient de precis și la un nivel de încredere suficient costurile și veniturile proiectului, inclusiv costurile cu operarea și întreținerea pe termen lung, costurile cu finanțarea și costurile proprii ale autorității contractante?	1-4
D.4		X	A fost realizată o proiecție bugetară a plăților către partenerul de proiect din PPP și s-a verificat că aceste plăți pot fi efectuate din bugetele viitoare disponibile? (criteriu de tip admis/respins)	Respins (0)/Admis (1)

Note și explicații aferente Părții D

- D1/ D3/ D4: Aceste întrebări se referă la pregătirea pentru implementare sub formă de PPP și, respectiv, la suportabilitatea proiectului. Întrebările răspund unor preocupări importante ale sectorului privat. Întrucât apetitul de pe piață din partea sectorului privat este esențial pentru generarea Eficienței Economice într-o procedură de achiziție concurențială, întrebările sunt, totodată, o condiție prealabilă relevantă pentru Eficiența Economică și, prin urmare, sunt incluse în această listă de verificare.
- D2: Aplicabil pentru proiecte de modernizare a unor active existente (numite și proiecte *brownfield*).

Partea E: Alocarea realistă a riscurilor				
Nr. de referință	Etapa 1	Etapele 2, 3 și 4	Întrebare	Scor
E.1		X	A efectuat autoritatea contractantă o evaluare a riscurilor aferente proiectului și a înființat un registru al riscurilor? De asemenea, realizează un management continuu al riscurilor?	1-4
E.2	X	X	Pot fi identificate în mod clar riscurile pe termen lung aferente proiectului?	1-4
E.3		X	Riscurile specifice pe care autoritatea contractantă (anticipează că) le va transfera sectorului privat reprezintă o proporție semnificativă din totalitatea riscurilor anticipate aferente proiectului?	1-4

E.4		X	Conține structura de PPP propusă un transfer de riscuri care este de așteptat că va putea fi gestionat de ofertantul câștigător?	1-4
E.5	X	X	Este probabil că transferul combinat al activităților aferente proiectului (în special proiectarea, realizarea și întreținerea) vor permite managementul integrat al riscurilor aferente?	1-4
E.6	X	X	Transferul de activități către sectorul privat nu va limita în mod semnificativ capacitatea sectorului public de a implementa activități sau proiecte adiacente?	1-4

Note și explicații aferente Părții E

- E.1: Un registru al riscurilor este esențial pentru gestionarea activă și continuă a riscurilor aferente proiectului.

Pentru mai multe informații referitoare la evaluarea și alocarea riscurilor în proiectele de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea și Alocarea Riscurilor*.

- E.2: Riscurile pe termen lung pot include standarde privind bunurile, legi și reglementări etc.
- E.3: Luați în considerare sub-întrebările: Este investiția privată suficient de expusă la riscul de performanță pe termen lung? Iar contractul de PPP reduce în mod semnificativ riscurile pe care le păstrează autoritatea contractantă?
- E.4: Răspunzând la această întrebare, luați în considerare și dacă riscurile specifice pe care autoritatea contractantă anticipează că le va transfera sectorului privat au fost transferate către și acceptate cu succes de operatorii privați în tranzacțiile anterioare.
- E.6: Aceasta este, de obicei, o preocupare în schemele care implică plăți efectuate de utilizatori (cum ar fi un nou aeroport), în care sectorul privat solicită exclusivitate și/sau restricționează activitatea concurentă într-o zonă definită pentru protejarea cererii.

ANEXA 2: EVALUAREA CANTITATIVĂ A EFICIENȚEI ECONOMICE

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice este o activitate complexă și necesită acces semnificativ la informații de încredere. Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui realizată de consilieri în tranzacții iar nu de către autoritatea contractantă. Prin urmare, acest ghid stabilește în linii mari elementele-cheie care fac parte din evaluarea cantitativă a Eficienței Economice și procedura care trebuie urmată, astfel încât autoritatea contractantă să înțeleagă munca prestată de consultanții în tranzacții și condițiile (de politică) care trebuie îndeplinite atunci când se realizează evaluarea cantitativă a Eficienței Economice unui proiect și să se asigure că aceasta este realizată într-un mod consecvent în toate proiectele.

Această anexă se concentrează în special pe elementele de bază care constituie o evaluare cantitativă a Eficienței Economice, pe rezultatele unei evaluări cantitative a Eficienței Economice, pe modul de interpretare și de utilizare a acestor rezultate și a Termenilor de Referință (TdR) indicativi pentru consultanții în tranzacții (în ceea ce privește evaluarea cantitativă a Eficienței Economice).

Obiectivele evaluării cantitative a Eficienței Economice

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice compară costul ajustat în raport cu riscurile al livrării facilităților proiectului și a serviciilor dacă acesta este suportat de guvern prin metoda tradițională de finanțare din fonduri publice cu costul ajustat în raport cu riscurile al livrării proiectului prin modalitatea PPP. În cazul în care costul ajustat în raport cu riscurile pentru opțiunea PPP este mai mic decât costul ajustat în raport cu riscurile al modalității tradiționale de achiziție cu finanțare publică, atunci există Eficiență Economică în PPP.

Prin urmare, evaluarea cantitativă a Eficienței Economice urmărește să obțină următoarele:

- a) Estimarea valorii pentru guvern rezultată din implementarea proiectului sub formă de PPP în termeni de economii de costuri ajustate în raport cu riscurile prin comparație cu metoda tradițională finanțată din fonduri publice.
- b) O justificare rezonabil de obiectivă a deciziei de a selecta modalitatea PPP (în locul opțiunii de achiziție publică). Justificarea nu numai că înlesnește adoptarea deciziei finale de implementare a proiectului sub formă de PPP, dar înlesnește și comunicarea către alte părți interesate relevante (de exemplu, reprezentanți publici, grupuri de interese).
- c) O contribuție utilă pentru evaluarea ex-post a implementării Proiectului de PPP. Autoritatea contractantă poate evalua performanța reală a proiectului pentru a măsura valoarea ce a fost livrată de Proiectul de PPP în raport cu valoarea care se aștepta să fie livrată (nu face parte din prezentul ghid).

Elemente de bază ale evaluării cantitative a Eficienței Economice.

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice compară două componente, Comparatorul Sector Public și Modelul PPP de Referință:

- a) Modelul tradițional cu finanțare publică este indicat prin termenul **Comparatorul Sectorului Public (CSP)**. CSP este o estimare a costului ipotetic, pe întreaga durată de viață, al unui proiect din sectorul public, dacă este livrat folosind modalitatea tradițională de achiziție și finanțare guvernamentală. CSP este dezvoltat în conformitate cu cerințele privind rezultatul solicitate, cu alocarea de risc propusă și se bazează pe cea mai eficientă modalitate de livrare guvernamentală, ajustată pentru riscurile aferente duratei de viață a proiectului.
- b) CSP este comparat cu **Modelul PPP de Referință**, fluxurile de numerar către guvern sau către utilizator, ajustate în raport cu riscurile, în scenariul în care sectorul privat implementează proiectul sub formă de PPP.

Ambele cazuri vor implica cea mai bună estimare posibilă a costurilor ajustate în raport cu riscurile pentru cele două opțiuni posibile de achiziție, deoarece evaluarea este efectuată anterior lansării achiziției, adică înainte să fie primite oferte reale de pe piață. De aici și importanța unor informații de calitate privind costurile și riscurile, chiar dacă ele sunt doar estimări în această etapă.

Elemente ale Comparatorului Sectorului Public

CSP este compus din următoarele componente:

1. CSP Brut;
2. Neutralitatea concurențială;
3. Riscurile păstrate;
4. Riscurile transferate; și
5. Factorul de reducere.

CSP brut

CSP Brut constă în costul pe care sectorul public l-ar suporta pentru livrarea proiectului printr-o achiziție publică tradițională, anterior realizării oricăror ajustări pentru riscuri. Costurile sunt estimate pentru livrarea proiectului de referință, care este cel mai probabil și mai eficient mod în care sectorul public poate satisface cerințele privind rezultatul.

CSP Brut este dezvoltat pe baza următoarelor costuri:

- Cheltuieli de capital efectuate pentru dezvoltarea facilităților proiectului, inclusiv costurile de construcție, costurile de proiectare, cheltuielile efectuate cu achiziția publică etc. („costurile trecute” („*sunk costs*”), adică costurile deja suportate, nu sunt incluse)
- Cheltuieli cu exploatarea și întreținerea efectuate de sectorul public pentru operarea facilităților proiectului pe durata contractului și pentru prestarea serviciilor pe baza cerințelor privind rezultatul. Acestea includ, totodată, costurile cu reparațiile și întreținerea, costurile administrative și costurile cu personalul pentru respectarea cerințelor de rezultat. Este important să acordați atenție atunci când utilizați datele privind costurile de întreținere în cazul proiectelor existente care au fost achiziționate prin metoda tradițională, deoarece acestea ar putea să nu reflecte întotdeauna costurile reale de întreținere a bunurilor din proiect la nivelul standardelor impuse conform PPP-ului. Deprecierea și alte elemente bazate pe acumulare (de exemplu, amortizarea) nu sunt incluse ca parte a CSP Brut, deoarece nu sunt elemente ale fluxului de numerar. În cele din urmă, dacă există posibilitatea unor venituri de la terți din proiectele cu finanțare publică, atunci aceleași elemente trebuie excluse și din costurile cu operarea și cu întreținerea asociate.
- CSP Brut se obține prin însumarea cheltuielilor de capital, de operare și de întreținere (nete de veniturile obținute de la terți), fără ajustări în raport cu riscurile. Costurile sunt de obicei exprimate în termeni nominali, adică în termeni de numerar ajustat pentru inflație.
- Datele de intrare pentru elaborarea CSP Brut sunt obținute din modelul financiar care este dezvoltat ca parte a Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Pentru mai multe îndrumări în legătură cu estimarea și previzionarea costurilor aferente proiectelor de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității PPP-urilor*.

Neutralitate Concurențială

Neutralitatea concurențială se referă la ajustări pentru a se asigura că CSP este comparabil cu proiectul de referință din sectorul privat, prin eliminarea oricăror avantaje de care beneficiază guvernul în comparație cu sectorul privat. Aceste avantaje constau, printre altele, în impozite și taxe de care autoritatea contractantă ar putea fi scutită, cum ar fi impozitul pe proprietate, taxa de timbru (la achiziționarea de terenuri), impozitele municipale și impozitele pe profit. În mod similar, orice dezavantaje suportate de autoritatea contractantă în comparație cu sectorul privat trebuie eliminate pentru neutralitatea concurențială.

Riscuri păstrate și transferate

Conceptul de PPP se bazează pe transferul riscurilor de la sectorul public către sectorul privat. De fapt, conceptul de Eficiență Economică măsoară valoarea care este generată din transferul riscurilor de la sectorul public către sectorul privat. Prin urmare, pentru a dezvolta CSP, riscurile trebuie identificate și evaluate, după cum este descris mai jos:

1. Identificarea riscurilor

Consultantul în tranzacții trebuie să enumere toate riscurile semnificative la care ar fi expus proiectul.

Pentru mai multe îndrumări privind identificarea riscurilor aferente proiectelor de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea și Alocarea Riscurilor*.

2. Estimarea probabilității riscurilor individuale

Probabilitatea riscului reprezintă probabilitatea cantitativă ca acesta să se materializeze pe durata contractului. Estimarea probabilității riscurilor individuale se bazează în mod ideal pe dovezi empirice din proiectele anterioare de anvergură similară întreprinse de autoritatea contractantă sau de alte departamente guvernamentale. De exemplu, probabilitatea creșterii costurilor proiectului poate fi bazată pe creșterea medie a costurilor cu care proiectele implementate de autoritatea contractantă s-au confruntat în trecut.

3. Evaluarea riscurilor

Evaluarea riscului presupune estimarea impactului financiar preconizat al riscului. Expunerea maximă a riscului reprezintă pierderea care s-ar produce dacă evenimentul de risc se materializează. Produsul dintre pierderea maximă și probabilitatea de apariție este egal cu pierderea așteptată sau valoarea riscului.

Pe scurt: valoarea așteptată a riscului = (impact financiar dacă are loc evenimentul de risc) X (probabilitatea ca evenimentul de risc să se producă)

4. Riscurile păstrate și transferate

În funcție de Acordul de PPP propus, autoritatea contractantă alocă riscuri specifice partenerului privat și păstrează riscurile rămase. Riscurile reținute și riscurile transferate sunt evaluate folosind abordarea descrisă mai sus.

Dezvoltarea completă a CSP

CSP complet este suma următoarelor componente

- CSP Brut
- Ajustările pentru neutralitatea concurențială

- Riscurile păstrate
- Riscurile transferate

Fluxurile de numerar așteptate ale guvernului care decurg din suma acestor componente sunt apoi **actualizate** pentru a calcula valoarea actuală a CSP. Rata de actualizare care trebuie utilizată pentru evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui să fie egală cu rata de actualizare socială publicată de Comisia Europeană în Ghidul CE pentru Analiza Cost-Beneficiu a Proiectelor de Investiții.

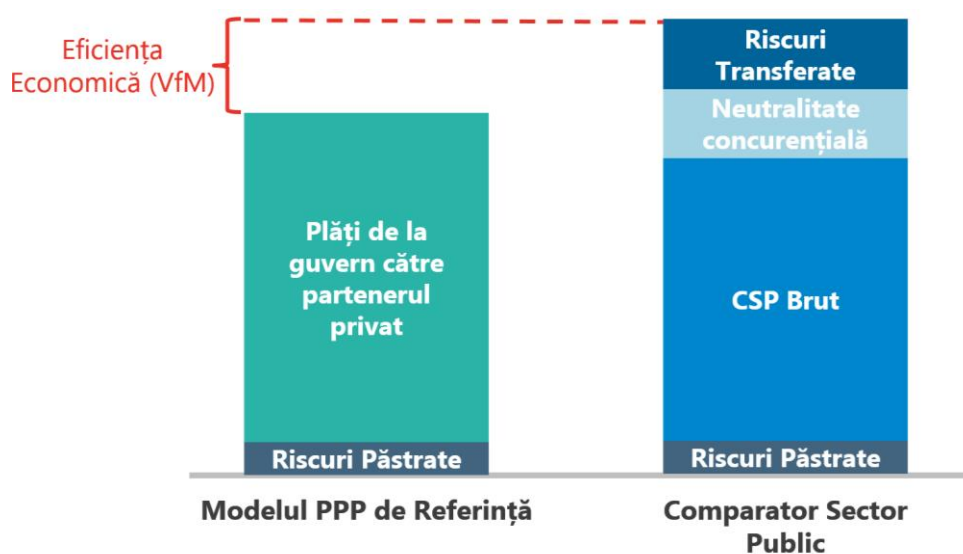
Modelul PPP de Referință

CSP actualizat, astfel cum a fost calculat mai sus, trebuie apoi comparat cu fluxurile de numerar ale autorității contractante actualizate și ajustate în raport cu riscurile, dacă proiectul este achiziționat sub formă de PPP. Modelul PPP de Referință include toate plățile efectuate de autoritatea contractantă către Partenerul Privat, precum și valoarea costurilor riscurilor păstrate de autoritatea contractantă. Plățile efectuate de autoritatea contractantă reprezintă o estimare a plăților de disponibilitate care sunt necesare pentru a asigura viabilitatea financiară a proiectului implementat sub formă de PPP și orice alte costuri ale autorității contractante/plăți efectuate de către autoritatea contractantă (cum ar fi costurile ulterioare cu gestionarea contractului de PPP). Estimarea plăților de disponibilitate se bazează pe ipoteze privind structura și costul finanțării din surse private a PPP-ului (inclusiv modul în care riscurile ar putea fi evaluate de către sectorul privat), care vor fi costurile pentru sectorul privat cu construirea și operarea facilității pe durata contractului și orice sporuri de eficiență presupuse, dacă este cazul.

Modelul PPP de Referință este derivat din modelul financiar elaborat în cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare.

Pentru mai multe informații în legătură cu modelul financiar aferent proiectelor de PPP, vă rugăm să consultați *Ghidul Național privind Evaluarea Suportabilității PPP-urilor*.

Comparația dintre CSP și Modelul PPP de Referință



Estimarea cantitativă a Eficienței Economice este diferența dintre CSP și Modelul PPP de Referință, astfel cum se arată în figura de mai sus. Eficiență Economică pozitivă înseamnă că proiectul de referință din sectorul privat are o valoare a ieșirilor de numerar actualizată ajustată în raport cu riscurile mai mică pentru sectorul public, prin comparație cu CSP. Eficiență Economică pozitivă indică faptul că este probabil ca modelul de PPP să genereze valoare pentru guvern și, prin urmare, că guvernul ar trebui să continue cu achiziția PPP-ului.

Interpretarea și utilizarea rezultatelor

Rezultatele evaluării cantitative a Eficienței Economice arată Eficiența Economică pe care un PPP o oferă (în termeni monetari) prin comparație cu o opțiune tradițională de achiziție (în mod ipotetic). Trebuie remarcat faptul că evaluarea cantitativă a Eficienței Economice se bazează în mod semnificativ pe ipoteze legate de costuri, venituri și riscuri (atât evaluarea evenimentului de risc, cât și probabilitatea ca respectivul eveniment de risc să se materializeze efectiv). Formularea unor date de intrare corecte poate necesita foarte mult efort și poate fi ușor contestată, ceea ce face dificilă estimarea Eficienței Economice solide aferente proiectului de PPP.

Prin urmare, rezultatele evaluării cantitative a Eficienței Economice nu ar trebui să fie factorul decizional decisiv și ar trebui să fie doar *un* factor avut în vedere atunci când se decide dacă se procedează sau nu cu pregătirea unei achiziții bazate pe PPP.

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui să ajute autoritatea contractantă cu următoarele aspecte:

- Indică ordinul de mărime al Eficienței Economice preconizate pentru opțiunea PPP. Fără a defini dacă o Eficiență Economică de 10% sau 12% este „bună”, rezultatele datelor de ieșire vor oferi informații privind capacitatea proiectului de a furniza sau nu Eficiență Economică. În cele din urmă, acest lucru ar trebui luat în considerare atunci când se decide dacă se procedează sau nu la o achiziție bazată pe PPP, dar nu ar trebui să constituie singurul factor avut în vedere.
- De asemenea, evaluarea cantitativă a Eficienței Economice poate oferi informații suplimentare care să susțină o anumită opțiune de PPP. Atunci când sunt comparate diferite opțiuni de PPP, evaluarea ar putea să identifice care opțiune ar fi cea mai Eficientă Economic pentru autoritatea contractantă.
- De asemenea, rezultatele evaluării cantitative a Eficienței Economice pot fi utilizate pentru a reveni în etapa inițială și pentru a arunca o nouă privire critică asupra modului în care este structurat proiectul de PPP. Dacă guvernul păstrează prea multe riscuri, iar evaluarea arată că proiectul asigură o Eficiență Economică insuficientă, ar putea fi explorată o alocare diferită a riscurilor pentru a îmbunătăți PPP-ul și, prin urmare, Eficiența Economică a acestuia. Prin urmare, evaluarea cantitativă a Eficienței Economice este și un instrument util folosit în cadrul procesului dinamic de structurare a unui proiect de PPP. De exemplu, testarea sensibilității rezultatului Eficienței Economice la diferite date de intrare privind costurile poate ajuta la identificarea riscurilor/a costurilor care este probabil să fie principalii factori care influențează Eficiența Economică în mod pozitiv, precum și la concentrarea atenției asupra acestora în ceea ce privește calitatea informațiilor necesare.

Termeni de Referință semnificativi pentru consultanții în tranzacții

Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui efectuată de consultanți în tranzacții cu experiență care să asiste autoritatea contractantă pe parcursul întregului proces de pregătire și de achiziție a PPP-ului. Următoarele elemente cu privire la evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui incluse în Termenii de Referință pentru consultanții în tranzacții (în cazul în care evaluarea cantitativă a Eficienței Economice este necesară pentru proiect conform criteriilor menționate în secțiunea 3):

1. Pregătirea unei evaluări cantitative a Eficienței Economice (Value for Money) pentru proiect, în vederea comparării valorii actualizate nete ajustate în raport cu riscurile aferente opțiunii de achiziție publică a proiectului de către sectorul public cu opțiunea (opțiunile) PPP avută(e) în vedere. Evaluarea cantitativă a Eficienței Economice ar trebui să fie în concordanță cu parametrii prevăzuți în Ghidul Național privind Eficiența economică a proiectelor de PPP și ar trebui să conțină următoarele elemente:
 - a. Dezvoltarea unui model de bază (CSP de bază) în conformitate cu cerințele de rezultat ale proiectului;
 - b. Identificarea și evaluarea factorilor de neutralitate concurențială și adăugarea la CSP-ul de bază;

- c. Dezvoltarea unui CSP de ajustare în raport cu riscurile prin identificarea, evaluarea și alocarea tuturor riscurilor semnificative legate de proiect;
 - d. Dezvoltarea Modelului PPP de Referință (ajustat în raport cu riscurile) pe baza modelului financiar dezvoltat în cadrul Studiului de Fezabilitate & Fundamentare; și
 - e. Compararea costurilor ajustate în raport cu riscurile sectorului public ale CSP cu Modelul PPP de Referință și stabilirea eficienței economice al proiectului de PPP propus.
2. Sprijinirea autorității contractante în interpretarea rezultatelor evaluării cantitative a Eficienței Economice și utilizarea rezultatelor, dacă este cazul, pentru reevaluarea propunerii de alocare a riscurilor în proiect.
3. Dacă în cursul procedurii de dialog sunt propuse modificări ale proiectului, ca parte a etapei de atribuire a proiectului, reconfirmarea și actualizarea evaluării cantitative a Eficienței Economice (prin actualizarea atât a CSP cât și a Modelului PPP de Referință) și evaluarea impactului modificării propuse a Eficienței Economice a proiectului, dacă este solicitată de către autoritatea contractantă.
4. Actualizarea evaluării Eficienței Economice pe baza ofertei declarate câștigătoare, comparând oferta declarată câștigătoare cu CSP.