



Mecanisme alternative propuse pentru atribuirea contractelor de lucrări

INTRODUCERE

Comunitatea internațională a inginerilor consultanți este apreciată de către public prin prisma performanței infrastructurii globale fizice sau construite. Responsabile cu proiectarea acestei infrastructuri, lucrările efective de construcții sunt de obicei realizate de către contractanți. Pentru a fi eficiente, construcțiile depind de implementarea proiectelor ingineresti în proiectul final. Metoda utilizată, de a selecta și atribui lucrări contractanților din domeniul construcțiilor, este importantă în realizarea acestui succes. Obiectivul acestui material este de a identifica cele mai bune practici privind metodologii alternative de selecție a contractanților care pot fi aplicate la nivel global, în funcție de complexitatea proiectului, sistemul de achiziții și gradul de complexitate și capacitatea instituției care realizează achiziția.

FIDIC tocmai a completat un studiu cu privire la asociațiile care sunt și sunt afiliate la nivel global și băncile de dezvoltare multilaterală (MDBs), pentru o înțelegere mai bună a practicilor curente utilizate și cât de eficiente sunt acestea. Rezultatele au relevat nevoia de schimbare.

Mai jos sunt enumerate câteva din rezultatele notabile:

1. Majoritatea țărilor au o legislație separată pentru lucrările de construcții.
2. Publicitatea în surse publice este realizată în mod comun.
3. Aproape toate necesită un anumit tip de calificări și propuneri tehnice.
4. Pentru țări, se precalifică majoritățile cu o marjă mică /firmele aflate pe lista restrânsă și mai puțin de jumătate necesită propuneri tehnice, iar în luarea deciziilor nu țin cont de durabilitate, performanțe pe termen lung și cheltuieli de exploatare.
5. În cazul MDBs, se cer liste restrânse bazate pe calificări și evaluarea ofertelor tehnice.
6. Aproape 60% din țări nu atribuie contracte în funcție de calitate și preț, mergându-se pe varianta prețului celui mai scăzut în aproape 40% din cazuri.
7. Aproape în mod unanim, prețul cel mai scăzut a constituit o problemă, cauzând depășiri, probleme de stabilire a calendarului lucrărilor, litigii și rezilieri de contracte și nu servesc proprietarilor, contractanților și publicului.
8. Toți au fost de acord că criteriul “prețul cel mai scăzut” are un efect negativ asupra relațiilor.
9. Peste 75% au declarat că acesta crește prețurile în domeniul ingineriei.
10. Majoritatea (61%) doresc ca FIDIC să întocmească niște Instrucțiuni privind Cele Mai Bune Practici pentru atribuirea lucrărilor către contractanți, iar ceilalți 31% preferă ca FIDIC să realizeze un document privind strategia.

Conform metodei “prețului celui mai scăzut”, firma de construcții care depune oferta cu prețul cel mai mic primește contractul de construcții. Avantajul perceput este că forțează contractanții să încerce constant să scadă prețurile adoptând inovații tehnologice și manageriale care reduc cheltuielile. Aceste economii sunt apoi transferate proprietarului printr-un proces competitiv. Proprietarul riscă semnificativ alegând un contractant care a depus în mod accidental sau deliberat o ofertă cu un preț mic. Un contractant nu poate menține un asemenea preț și în același timp nu se poate aștepta să finalizeze proiectul conform planurilor și specificațiilor, și de asemenea să facă un profit rezonabil. Acest lucru duce adesea la situația în care contractantul ridică pretenții și crează dispute pe durata construcției care duc la litigii, întâzieri în execuție, compromisuri la capitolul calitate, costuri suplimentare și uneori nerespectarea obligațiilor.



Încercările proprietarilor de a reduce în mod artificial metoda “prețului celui mai scăzut” și abordările privind selecția contractantului alternativ au inclus următoarele:

1. Precalificarea și listele restrânse, conform unor criterii bine definite, în vederea limitării numărului de ofertanți și prin aceasta a presiunii în ceea ce privește contractantul de a nu opta pentru varianta unor oferte cu preț mic sau de a nu depune deloc oferte.
2. Utilizarea unei abordări realiste în vederea identificării unei oferte rezonabile (adecvată situațiilor locale & mediului) care ar trebui să reflecte realitatea și nu neînțelegeri, erori sau disperare.
3. Solicitarea și evaluarea Ofertelor Tehnice specifice proiectelor, împreună cu Ofertele Financiare, pentru a permite înțelegerea abordării ofertantului și alegerea variantei celei mai bune.

PRECALIFICAREA ȘI SELECTAREA CONTRACTANȚILOR PE LISTA RESTRÂNSĂ

Limitarea numărului de ofertanți crește probabilitatea ca orice ofertant să fie capabil să câștige lucrarea. Acest lucru încurajează firmele aflate pe lista restrânsă să depună oferte, nu elimină potențialul pentru greșeli sau ofertanții sperați să depună oferte cu preț scăzut în mod artificial. Criteriile selecției pe lista restrânsă oferți mai jos au rolul de a identifica cei mai potriviți ofertanți din lista cu ofertanții potențiali.

Pentru un proces eficient de precalificare și selectare pe lista restrânsă, va fi pusă la dispoziția publicului larg o Cerere de Exprimare a Interesului (EoI). Criteriile de precalificare și evaluare a ofertelor depuse trebuie să fie în mod clar enunțate în EoI. Selectarea pe lista restrânsă trebuie să limiteze numărul de firme la acelea care dețin calificări clar superioare.

În general, criteriile de selecție pe lista restrânsă trebuie să includă următoarele:

1. Informații privind compania, istorie și angajamente
 - 1.1. Detalii cu privire la lucrările realizate în calitate de contractant principal în ultimii 5 ani
 - 1.2. Detalii cu privire la proiectele finalizate (natură similară și în aceeași zonă geografică) în ultimii 5 ani
 - 1.3. Detalii referitoare la proiectele curente de natură similară aflate în execuție
2. Utilaje & echipamente, personal & subcontractanți
 - 2.1. Elemente principale ale echipamentelor contractantului propuse pentru realizarea lucrărilor
 - 2.2. Calificările și experiența personalului cheie propus pentru administrarea și execuția contractului
3. Detalii financiare & juridice
 - 3.1. Referințe financiare ale băncii ofertantului
 - 3.2. Detalii financiare curente (atașate bilanțurile financiare și Contul de Profit și Pierderi pentru ultimii 5 ani)
 - 3.3. Detalii privind litigiile actuale



4. Referințe de la clienți cu privire la proiectele finalizate pentru a cunoaște performanțele contractanților, inclusiv istoria litigiilor

ABORDAREA RECOMANDATĂ PRIVIND SELECȚIA CONTRACTANȚILOR

Odată ce Contractanții sunt selectați pe lista restrânsă/precalificați în baza unor criterii predeterminate conform celor de mai sus, se presupune că contractanții plasați pe lista restrânsă sunt suficient de calificați pentru a executa proiectul.

Posibilele abordări privind selecția contractanților ar putea fi grupată în trei categorii de criterii, cu sub-categorii, după cum urmează:

- Abordarea privind costul cel mai scăzut fezabil
 - Selecția făcută conform abordării bazate pe media ofertelor
 - Selecția făcută în baza prețului contractului cel mai aproape de media ofertelor după eliminarea ofertanților cu prețuri anormal de mici & ridicate
 - Selecția bazată pe cel mai scăzut preț rezonabil
- Abordarea Raport Calitate-Preț (ponderea punctajului aplicat ofertei tehnice și financiare)
 - Selecția bazată pe punctajului ofertei tehnice și financiare
 - Selecția bazată pe cel mai bun raport calitate-preț
- Abordarea Calitativă (selecția bazată pe cel mai mare punctaj tehnic)
 - Metoda QBS a Asociației Generale a Contractanților Americani
 - Selecția bazată pe cel mai mare punctaj tehnic/punctaj privind performanța stabilit conform bugetului proprietarului

A. Abordarea privind costul cel mai scăzut fezabil (această abordare trebuie să identifice un ofertant corespunzător cu un cost rezonabil):

- 1. Selecția făcută conform abordării bazate pe media ofertelor:** aceasta ar putea fi la fel de simplă precum utilizarea abordării mediei aritmetice "media ofertelor". Procesul constă în calcularea mediei aritmetice a prețului ofertei și atribuirea contractului unui ofertant al cărui preț este situat cel mai aproape de prețul mediei ofertelor.

De exemplu, dacă prețurile ofertate sunt 82.250, 84.650, 86.250, 88.950 și 90.150, prețul ofertei medii este 86.450. Contractul îi este atribuit ofertantului al cărui preț este 86.250, întrucât acest preț este cel mai aproape de prețul mediei ofertelor.

- 2. Selecția făcută în baza prețului contractului cel mai aproape de media ofertelor după eliminarea ofertanților cu prețuri anormal de mici & ridicate:** după deschiderea ofertelor, sunt comparate ofertele financiare ale ofertanților calificați din punct de vedere tehnic. Ofertanții ai căror preț depășește marja de +/- 10% din prețul ofertei medii sunt respinși. Este avut în vedere pentru atribuire cel mai scăzut dintre prețurile rămase. Vezi exemplul de mai jos:



Firma	Prețul oferat	Prețul ofertei medii	Marja de +/-10%	Respingere	Locul
A	100.000	99.666	89.699 – 109.632		03
B	110.000			depășire de marjă	
C	90.000				01
D	85.000			depășire de marjă	
E	115.000			depășire de marjă	
F	98.000				02

Procesul de selecție ar trebui să fie ideal pentru proiecte care nu sunt complexe și pentru entități care dețin un grad de complexitate și capacitate minimă de achiziție. Însă procesul evaluării de mai sus și compararea ofertelor trebuie să fie specificat clar în documentația de licitație în BDS (Fișa de date) (la capitolele relevante), astfel încât posibii ofertanți să fie conștienți pe deplin cu privire la tehnica de ofertare.

3. Selecția bazată pe cel mai scăzut preț rezonabil

În cazul proiectelor simple (non-complexe) și a entităților care dețin un grad de complexitate și capacitate minimă de achiziție, această abordare în 2 pași a achiziției unui contractant din domeniul construcțiilor reține beneficiile precalificării și selecției pe lista restrânsă. Primul pas este de a solicita ofertanților să furnizeze calificări pentru lucrări bazate pe tipul proiectului, locul de desfășurare a lucrărilor precum și pe alte criterii/factori care permit potențialilor ofertanți să determine dacă pot efectua lucrările și dacă au șanse de a câștiga contractul. Pentru a verifica performanțele, ofertanții depun oferte cu un preț relativ scăzut, dar receptive și acumulează informații, inclusiv informații referitoare la exemple de proiecte și contacte corespunzătoare.

În baza pachetelor primite referitoare la calificări, proprietarul identifică ofertanții care posedă capacitățile, resursele, experiența, reputația cunoștințele locale, și alte atribute care ar trebui să conducă la finalizarea cu succes a proiectului. În cazul în care numărul de ofertanți este prea mare pentru a încuraja concurenții să rămână angajați în achiziție (probabilitate redusă de a câștiga), proprietarul clasifică ofertanții calificați conform unui punctaj prestabilit în baza unor criterii. Dacă distanța naturală dintre punctaje este mai mare, lista poate fi extinsă. Reducerea numărului de ofertanți evită încărcarea inutilă a ofertanților cu cheltuieli de ofertă care probabil nu vor duce la câștigarea contractului și controlarea cheltuielilor interne efectuate de proprietar aferente procesului de ofertare.

Al doilea pas este solicitarea ofertelor privind costurile pentru proiectul specific de la ofertanții aflați pe lista restrânsă. Aceste oferte sunt analizate pentru a se identifica ofertele artificial de mari/mici și apoi se alege un ofertant în baza prețului celui mai scăzut sau celui mai apropiat de costul mediu (conform celor explicate mai sus) dintre oferte.

B. Abordarea Raport Calitate-Preț (ponderea punctajului aplicate ofertei tehnice și financiare)

1. **Selecția conform punctajului ofertei tehnice și financiare** - în cazul unor proiecte mai complexe și a unor entități de ofertare mai sofisticate, este căutată o metodologie care să echilibreze



capacitatea tehnică, abordarea proiectului și costurile propuse realizate de ofertanți. Ofertanților aflați pe lista restrânsă li se vor solicita oferte tehnice și financiare pentru proiectele

specifice. În cererea de ofertă se va include obiectul preliminar al serviciilor (termenii de referință), criteriile de evaluare precum și punctajul pentru ofertele tehnice și financiare.

Vor fi identificate cerințele privind performanța și alte părți fixe ale obiectului serviciilor, punându-se accent pe încurajarea creativității și a modificărilor aduse obiectului serviciilor. Conținutul Ofertei Tehnice va conține detalii referitoare la abordarea ofertantului cu privire la rezolvarea tuturor problemelor și îndeplinirea tuturor cerințelor proiectului. Se va ține cont de cerințele privind performanța, vor fi clasificate ofertele, iar cerințele privind performanța vor include orice contribuție specializată a resurselor în vederea finalizării proiectului, împreună cu minimizarea costurilor și a duratei de execuție, cu un plan propus de management și minimizare a riscurilor, protecția standardelor sociale și de mediu, a celor privind securitatea și adoptarea unor tehnici de construcție nepoluante.

Ofertele Tehnice sunt ulterior evaluate și punctate conform unor criterii prestabilite. Se întocmește un tabel cu punctajele, conform diferențelor naturale din totalul punctajelor, iar autoritatea contractantă poate reține toți ofertanții sau să se limiteze în continuare la selecția acelor ofertanți conform unui anumit punctaj realizat. După stabilirea punctajelor tehnice, sunt evaluate și punctate Ofertele Financiare ale ofertanților rămași. Autoritatea contractantă decide apoi care ofertant furnizează combinația optimă în ceea ce privește capabilitățile, abordarea și costul. Adesea se aplică o pondere între punctajul tehnic și cel financiar. În vederea realizării unei evaluări exacte a aspectelor tehnice ale proiectului, ponderea punctajului tehnic trebuie să fie de cel puțin 80% din scorul total.

Criteriile de selecție pentru punctajele tehnice și financiare trebuie să fie în mod clar specificate în documentația de licitație în BDS (în cadrul capitolelor relevante), astfel încât potențialii ofertanți să fie conștienți pe deplin cu privire la tehnica de evaluare folosită.

2. Selecția bazată pe cel mai bun raport calitate-preț - Ofertantul cu oferta care prezintă cel mai bun raport calitate-preț este selectat după ce se acordă ponderea corespunzătoare celor patru factori (preț, capabilitatea proiectului, planul de evaluare a riscurilor și planul de valoare adăugată). Documentația ofertanților trebuie să includă acești patru factori.

Modalitatea finală de selecție este similară cu abordarea raport calitate-preț. Partea pozitivă a acestei abordări constă în faptul că cei mai buni doi sau trei ofertanți sunt intervievați înainte de pregătirea clasării finale. Ponderea calitate/preț poate varia, cu cel puțin 80/20 recomandată. Ponderea recomandată a interviurilor este de 30%, capabilitatea proiectului 15%, Planul de Evaluare a Riscurilor 20% și planul valoare adăugată 15%.

C. Selecția bazată pe Abordarea Calitativă (selecția bazată pe cel mai mare punctaj tehnic)

1. Metoda QBS a Asociației Generale a Contractanților Americani: în cazul de față QBS pune accent exclusiv pe calitate și valoare, nu pe preț. Entitatea cea mai calificată este selectată în baza unor criterii demonstrate precum competența, abordarea proiectului ca și abilitatea de a performa. În departajarea ofertelor se ține cont de criterii precum experiența și portofoliul, personalul cheie, capacitatea, forța financiară, planul de management, planul de siguranță, planul de asigurarea calității.



Conducerea autorității contractante va negocia obiectul final și costurile cu firma cu punctajul cel mai bun, stabilind un preț considerat drept corect și rezonabil.

2. Selecția bazată pe cel mai mare punctaj tehnic/punctaj privind performanța stabilit conform bugetului proprietarului – în cazul participanților la licitație care posedă capacități depline tehnice și de ofertare, care doresc să realizeze majoritatea serviciilor din cadrul proiectului în cadrul unui buget stabilit, se oferă astfel o bună practică alternativă. Aceasta constă în solicitarea ofertelor tehnice, în baza obiectului serviciilor și a bugetului proiectului (costuri și calendarul lucrărilor). În plus față de abordarea ofertantului de realizare a proiectului, acesta este solicitat să identifice care anume cerințe privind obiectul și performanța pot fi finalizate în cadrul bugetului identificat de către proprietar, și care nu pot fi și trebuie amânate/suspendate. În cazul în care toate cerințele privind obiectul și performanța pot fi finalizate în cadrul bugetului și constrângerilor privind calendarul lucrărilor, ofertantul va identifica ameliorările suplimentare propuse sau îmbunătățirile care pot fi obținute fără a presupune costuri sau amânări suplimentare. Proprietarul va identifica care cost sau calendar al lucrărilor predomină în luarea unei decizii și dacă ofertantul poate ajusta sau îmbunătăți valoarea proiectului livrat.

AVANTAJELE ȘI DEZAVANTAJELE ALTERNATIVELOR

Alternativele identificate combină cele mai bune caracteristici ale abordărilor explorate de numeroși proprietari, acestea prezintă anumite beneficii și probleme pentru proprietari, și în consecință și pentru FIDIC, în realizarea celor mai bune practici. Aceste **avantaje** includ următoarele:

1. Stabilirea celei mai bune valori pentru proprietar
2. Evitarea ofertelor nocive, cu valori prea mici
3. Încurajarea cantitativă și calitativă a concurenței
4. Încurajarea inovațiilor în ceea ce privește ofertanții

Provocările sunt următoarele:

1. Depășirea tentației de a recurge la abordarea cea mai simplistă, alegerea ofertei cu prețul cel mai scăzut.
2. Explicarea și educarea proprietarilor cu privire la aspectele pozitive ale metodelor alternative.
3. Dezvoltarea și oferirea de aptitudini necesare proprietarilor de a utiliza alternative.
4. De a convinge guvernul, publicul și mass media că prețurile scăzute reprezintă rareori o alternativă optimă pentru proiectele de infrastructură.
5. De a convinge contractanții din domeniul construcțiilor să accepte o nouă metodologie de ofertare. Documentația de licitație trebuie să fie extrem de clară și lucidă cu privire la metoda de evaluare propusă și criteriile de selecție, iar prevederile specificate trebuie să existe în documentația de licitație în BDS (în cadrul capitolelor relevante), astfel încât potențialii ofertanți să fie pe deplin conștienți cu privire la tehnica de evaluare.