

Proiectul **Monitorizarea cheltuielilor cu publicitatea din proiectele europene - Experiența României**, susținut de Uniunea Europeană, prin intermediul OLAF se derulează în perioada 2013-2014.

Acest program este susținut de Uniunea Europeană prin programul Hercule II (2007-2013), implementat de Comisia Europeană. Programul a fost creat cu scopul de a promova activități menite să combată fraudă ce afectează interesele economice ale UE, cum ar fi contrabanda cu țigări sau produsele falsificate.

(Pentru mai multe informații accesați: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_ro.htm).

Conținutul acestui raport reflectă opinia autorilor, iar Comisia Europeană (OLAF) nu este răspunzătoare pentru modul în care informația ar putea fi utilizată.

CUPRINS

1. RAȚIUNEA CERCETĂRII.....	3
2. METODOLOGIA CERCETĂRII.....	5
3. SURSELE DE INFORMARE UTILIZATE.....	12
3.1. www.e-licitatie.ro.....	12
3.2. www.data.gov.ro.....	12
3.3. https://www.fonduri-ue.ro.....	13
3.4. www.publicitatepublica.ro.....	14
3.5. Cererile de informații de interes public.....	14
3.6. Alte surse.....	16
4. DATE STATISTICE DESPRE PROCEDURILE ANALIZATE.....	17
4.1 Date statistice despre procedurile analizate.....	17
4.2 Date comparative.....	19
5. NOI MODIFICĂRI LEGISLATIVE CU IMPACT ÎN DOMENIUL PUBLICITĂȚII PUBLICE.....	21
6. CONCLUZII.....	23
7. STUDII DE CAZ.....	25
7.1 Achiziționarea de servicii de publicitate în SUA de către Autoritatea Națională pentru Turism.....	25
7.2 Publicitate pentru fondurile europene.....	27
8. Anexe.....	31

1. RAȚIUNEA CERCETĂRII

Cercetarea pieței de publicitate publică din România are o vechime de peste 10 ani. Primele demersuri au fost făcute la începutul anilor 2000, când monitorizările de presă au relevat o prezență semnificativă a publicității plătite de autorități publice sau companii aflate în proprietatea statului. Monitorizarea în paralel a volumului de publicitate plătită de atare entități și a ponderii materialelor critice la adresa lor în publicațiile respective a dus la evidențierea unei legături directe între dimensiunile bugetelor de publicitate publică și „bunăvoința mediatică” de care se bucurau cei care le plăteau. Astfel, utilizarea publicității din bani publici pentru a influența agenda editorială a fost demonstrată, iar chestiunea „cenzurii economice” (denumită și „soft censorship”) a apărut pe agenda publică.

Începând cu 2004, Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) a monitorizat sistematic cheltuielile de publicitate din bani publici și a inițiat programe menite să aducă schimbări pozitive în ceea ce privește transparența și responsabilitatea autorităților publice care cumpără publicitate. CJI a publicat astfel de rapoarte de monitorizare în 2005, 2010 și 2012.

În perioada 2005-2006, CJI a condus demersurile societății civile care urmăreau schimbarea legislației privind achizițiile publice. Aceste demersuri au avut ca rezultat impunerea obligației de transparență pentru toate dosarele de achiziție (considerate de atunci încoace, prin lege, informații de interes public) și creșterea transparenței pentru bugetele de publicitate (inclusiv justificarea necesității și evaluarea impactului pentru campaniile publicitare plătite din bani publici. CJI a dezvoltat un *Ghid de bune practici în alocarea publicității din fonduri publice*, iar prevederile acestuia au fost ulterior preluate la nivel normativ, printr-un ordin al ANRMAP. CJI a derulat, de asemenea, mai multe serii de cursuri pentru funcționarii publici însărcinați cu achiziția de publicitate, precum și pentru jurnaliști și alți profesioniști din mass-media.

Raportul de monitorizare „Publicitatea publică – Tot mai puțină transparență, tot mai multă neîncredere”, publicat în 2010¹, releva erodarea spiritului legii și scăderea transparenței în alocarea publicității „de stat”. Raportul marca, totodată, faptul că autoritățile publice și-au menținut un rol important pe piața de publicitate, investind bugete importante, provenind în principal din fondurile europene. Din informațiile parțiale primite pentru 2010 (în urma solicitărilor de informații depuse la ministere în baza legii liberului acces la informațiile de interes public), rezulta că s-au alocat pentru publicitate (prin bugetul de stat) peste 47 de milioane de lei (peste 11 milioane de euro).

Următorul raport, publicat în 2011², avut drept scop identificarea efectelor pe care le-au avut modificările legislative din domeniul achizițiilor publice din anul 2010.

Astfel, raportul “Publicitatea publică - Accelerați”, atrăgea atenția asupra unui fenomen din ce în ce mai amplu, legat de finanțările nerambursabile europene: transparența scăzută în materie de achiziții. Acest fenomen viza și piața de publicitate publică, în sensul că achizițiile realizate conform procedurilor speciale reglementate de autoritățile de management “scăpau” ochiului publicului. În cadrul studiului menționat, pe baza unei scurte cercetări, valoarea a ceea ce am numit “Publicitatea care *nu se vede*” era estimată la peste 1 milion Euro anual.

Pornind de la acest studiu și pentru evaluarea mai corectă a influenței fondurilor europene asupra pieței de publicitate din România, Centrul pentru Jurnalism Independent a inițiat actualul proiect „Monitorizarea cheltuielilor cu publicitatea în proiectele finanțate din fonduri europene – experiența românească”.

¹ Disponibil la <http://www.cji.ro/?p=1090>

² Disponibil la <http://www.cji.ro/?p=1761>

Proiectul se derulează în perioada octombrie 2013 – august 2014 și vizează următoarelor rezultate:

1. realizarea unei metodologii de monitorizare a bugetelor de publicitate ale proiectelor finanțate de UE în România;
2. un raport privind alocarea bugetelor de publicitate ale proiectelor finanțate din fonduri europene în România în anul 2013, realizat prin aplicarea metodologiei nou create;
3. testarea metodologiei în Macedonia și Republica Moldova și realizarea unui inventar de probleme privind alocarea fondurilor de publicitate în aceste țări;
4. elaborarea unui set de recomandări pentru intervenții legale, de sugestii de implementare și de bune practici pentru a îmbunătăți transparența alocării bugetelor de publicitate ale proiectelor finanțate de UE.

Proiectul este finanțat de Oficiul Anti-Fraudă al Uniunii Europene (OLAF). El își propune să documenteze modul în care sunt alocate bugetele de publicitate din proiectele cu finanțare europeană. Cine sunt principalii beneficiari și cum afectează aceste fonduri competiția pe piața de mass-media sunt întrebări la care studiul de față nu și-a propus să răspundă. Mai mult, dată fiind prezenta lipsă de transparență, credem că în actuala arhitectură a informațiilor despre fondurile europene, nici nu se poate răspunde la aceste întrebări.

2. METODOLOGIA CERCETĂRII

PASUL 1 – Identificarea reglementărilor incidente domeniului achizițiilor și, în mod specific, cele privind achizițiile de publicitate publică

În România există reglementări pentru achizițiile efectuate de autorități contractante (autorități și instituții publice, respectiv asimilate acestora) și reglementări speciale (legate de accesarea fondurilor nerambursabile europene, aplicabile entităților juridice care nu au calitate de autoritate contractantă în sensul reglementării generale privind achizițiile publice):

OUG nr. 34 / 2006 – aplicare:

➤ **autorități contractante:**

- a) oricare organism al statului - autoritate publică sau instituție publică - care acționează la nivel central ori la nivel regional sau local;
- b) oricare organism, altul decât unul dintre cele prevăzute la lit. a), cu personalitate juridică, care a fost înființat pentru a satisface nevoi de interes general fără caracter comercial sau industrial și care se află cel puțin în una dintre următoarele situații:
 - este finanțat, în majoritate, de către o autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public;
 - se află în subordinea sau este supusă controlului unei autorități contractante, astfel cum este definită la lit. a), sau unui alt organism de drept public;
 - în componența consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare mai mult de jumătate din numărul membrilor acestuia sunt numiți de către o autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public;
- c) oricare asocierie formată de una sau mai multe autorități contractante dintre cele prevăzute la lit. a), b), d) sau e);
- d) oricare întreprindere publică ce desfășoară una sau mai multe dintre activitățile prevăzute la cap. VIII secțiunea 1³, atunci când aceasta atribuie contracte de achiziție publică sau încheie acorduri-cadru destinate efectuării respectivelor activități;
- e) oricare subiect de drept, altul decât cele prevăzute la lit. a) - d), care desfășoară una sau mai multe dintre activitățile prevăzute la cap. VIII secțiunea 1, în baza unui drept special sau exclusiv, astfel cum este acesta definit la art. 3 lit. k), acordat de o autoritate competentă, atunci când acesta atribuie contracte de achiziție publică sau încheie acorduri-cadru destinate efectuării respectivelor activități.

➤ **entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă** – care atribuie:

- a) contract de lucrări cu o valoare estimată egală sau mai mare decât echivalentul în lei al sumei de 5.000.000 euro și care este finanțat/subvenționat în mod direct, în proporție de mai mult de 50%, de către o autoritate contractantă;
- b) contract de servicii cu o valoare estimată egală sau mai mare decât

³ Activități relevante în sectoarele de utilitate publică: apă, energie, transport, poștă.

echivalentul în lei al sumei de 200.000 euro și care este finanțat/subvenționat în mod direct, în proporție de mai mult de 50%, de către o autoritate contractantă.

Proceduri speciale (aplicabile în cazul în care nu este incidentă OUG nr. 34/2006):

- ❖ **Ordinul ministrului fondurilor europene nr 1.120/2013** – aplicabil pentru fondurile structurale și de coeziune începând cu 22.10.2013 (în vigoare)
 - obligativitatea publicării unei invitații de participare și a unui anunț de atribuire pe www.fonduri-ue.ro
 - a dispărut obligativitatea publicării în presa scrisă (cotidian național/regional/local).
- ❖ **Ordinul ministrului fondurilor europene nr. 1050/2012** – aplicabil pentru fondurile structurale și de coeziune începând cu 16.11.2012 (abrogat)
 - obligativitatea publicării unei invitații de participare în presa scrisă (cotidian național/regional)
- ❖ Proceduri specifice fiecărui program operațional finanțat din fonduri (ex: Instrucțiunea POS DRU 26/2010) (abrogate)
 - obligativitatea publicării unei invitații de participare în presa scrisă (cotidian național/regional) dacă valoarea estimată a contractului era mai mare de 15.000 Euro, echivalent lei (valoare fără T.V.A.)
 - obligativitatea publicării unei invitații de participare pe site-ul propriu dacă valoarea estimată a contractului era mai mică de 15.000 Euro, echivalent lei (valoare fără T.V.A.).

PASUL 2 – Stabilirea a ceea ce acoperă noțiunea de publicitate publică

OUG nr. 34 / 2006, art. 58, alin (1) și (2):

(1) În cazul atribuirii contractelor de publicitate media, cu o valoare estimată mai mare decât cea prevăzută la art. 19, autoritatea contractantă are obligația de a publica un anunț de participare și un anunț de atribuire în sistemul informatic de utilitate publică disponibil pe internet, la o adresă dedicată, precum și pe pagina proprie de internet.

(2) În sensul prevederilor alin. (1), prin contract de publicitate media se înțelege orice **contract de servicii având ca obiect difuzarea de reclamă sau alte forme de promovare prin intermediul mijloacelor de informare în masă scrise, audiovizuale sau electronice.**

OUG nr. 34 / 2006, art. 19:

Autoritatea contractantă achiziționează direct produse, servicii sau lucrări, în măsura în care valoarea achiziției, estimată conform prevederilor secțiunii a 2-a a prezentului capitol, nu depășește echivalentul în lei a 30.000 euro exclusiv T.V.A. pentru fiecare achiziție de produse ori servicii, respectiv a 100.000 euro exclusiv T.V.A. pentru fiecare achiziție de lucrări. Achiziția se realizează pe bază de document justificativ.

Atenție!!! Reglementările în vigoare la un moment dat pot fi mai puțin coerente/corecte și, pornind de la acestea, entitățile care organizează proceduri de achiziții publice pot disimula natura contractului.

Exemplu: combinarea unor servicii de publicitate (difuzarea de anunțuri în presa scrisă) cu servicii de recrutare și de plasare a forței de muncă, în scopul de a beneficia de regimul mai favorabil aplicabil pentru ultimul tip de servicii. Astfel, entitatea care organizează achiziția declară că dorește semnarea unui contract de recrutare și de plasare a forței de muncă, cu o valoare estimată de circa 300.000 euro.

Potrivit prevederilor OUG 34 / 2006, art. 16 coroborat cu art. 57, pentru serviciile de recrutare și de plasare a forței de muncă (menționate în Anexa 2B) obligația de aplicare a OUG 34 / 2006 incumbă doar în situația în care valoarea estimată a contractului de furnizare ori de servicii care a fost atribuit este egală sau mai mare decât echivalentul în lei al sumei de 400.000 euro.

PASUL 3 – Stabilirea codurilor CPV care trebuie luate în considerare în cadrul analizei

OUG nr. 34 / 2006, Anexa 2A:

Pct. 13: Servicii de publicitate --- CPV de la 79341000-6 la 79342200-5 (cu excepția 79342000-3 și 79342100-4)

Coduri CPV:

79340000-9	Servicii de publicitate și de comercializare
79341000-6	Servicii de publicitate
79341100-7	Servicii de consultanță în publicitate
79341200-8	Servicii de gestionare publicitară
79341400-0	Servicii de campanii de publicitate
79341500-1	Servicii de publicitate aeriană
79342200-5	Servicii de promovare

Având în vedere definiția limitativă a publicității media în OUG nr. 34/2006, dar și cazuistica în domeniu, considerăm că, pentru România ar trebui verificate următoarele coduri CPV:

- 79341000-6 - Servicii de publicitate
- 79341100-7 - Servicii de consultanță în publicitate
- 79341200-8 - Servicii de gestionare publicitară
- 79341400-0 - Servicii de campanii de publicitate
- 79342200-5 - Servicii de promovare
- 92111200-4 - Producție de filme și de casete video publicitare, de propagandă și de informare
- 92111210-7 - Producție de filme publicitare
- 92210000-6 - Servicii de radio
- 92200000-3 - Servicii de radio și de televiziune
- 92220000-9 - Servicii de televiziune
- 92225100-7 - Servicii de difuzare de filme la cerere

Atenție!!!

- unele proceduri pot viza mai multe dintre codurile CPV menționate mai sus, codul CPV legat de publicitate fiind sau nu codul principal (tendința este ca beneficiarii să stabilească tipul procedurii pornind de la CPV principal);
- unele proceduri sunt greșit stabilite ca fiind/nefiind de publicitate publică:
 - o fie publicitatea publică este inclusă la ‘etc.’ în diverse pachete de servicii (ex: servicii de organizare evenimente care includ și publicitate publică);
 - o fie publicitatea publică efectivă reprezintă un procent redus din pachetul de servicii (ex: este considerat de publicitate publică pachetul de servicii care include un anunț într-un cotidian național + realizarea grafică și tipărirea unor materiale pentru un seminar de finalizare proiect);
- există contracte în care publicitatea publică nu apare ca și CPV, fiind dificil de identificat (ex: în contractele de asistență tehnică pentru implementarea de proiecte cu finanțare nerambursabilă se prevede uneori în sarcina contractorului și obligația de a realiza măsurile de promovare/publicitate a proiectului respectiv).

CPV adiacente sau în legătură cu publicitatea publică:

- 22462000-6 - Materiale publicitare
- 39294100-0 - Produse informative și de promovare
- 79800000-2 - Servicii tipografice și servicii conexe
- 79810000-5 - Servicii tipografice
- 79823000-9 - Servicii de tipărire și de livrare
- 79951000-5 - Servicii de organizare de seminarii
- 79952000-2 - Servicii pentru evenimente
- 9823000-9 - Servicii de tipărire și de livrare

PASUL 4 – Identificarea surselor de informații privind procedurile de achiziții de publicitate publică

Site-uri de publicitate a achizițiilor în România:

- ❖ www.anrmap.ro
- ❖ www.e-licitatie.ro
- ❖ www.fonduri-ue.ro
- ❖ achizitii.apdrp.ro
- ❖ www.data.gov.ro
- ❖ www.publicitatepublica.ro

Site-uri ale programelor de finanțare europeană în România:

➤ *fonduri structurale și de coeziune*

1. Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POS CCE)

- <http://amposcce.minind.ro>
- <http://oiimm.mimcmca.ro>
- <http://www.poscce.edu.ro>
- <http://fonduri.mcsi.ro>
- <http://oie.minind.ro>

2. Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU)

- www.fseromania.ro
- www.fsenordest.ro
- www.fsesudest.ro
- www.fsesudmuntenia.ro
- www.oirsvfse.ro
- www.oirposdru-vest.ro
- www.runv.ro
- www.oirposdrucentru.ro
- www.oiposdrubi.ro
- www.posdru.edu.ro
- www.tvet.ro
- www.fse.anofm.ro

3. Programul Operațional Sectorial Transport (POS-T)

- www.ampost.ro

4. Programul Operațional Sectorial Mediu (POS Mediu)

- www.posmediu.ro

5. Programul Operațional Regional (POR)

- www.inforegio.ro
- www.inforegionordest.ro
- www.adrse.ro
- www.adrmuntenia.ro
- www.adroltenia.ro
- www.adrvest.ro
- www.nord-vest.ro
- www.adrcentru.ro
- www.adrbi.ro

6. Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA)

- www.fonduriadministratie.ro

7. Programul Operațional Asistență Tehnică (POAT)

- www.poat.ro

8. Programul de Cooperare Transfrontaliera Romania-Bulgaria

- cbcromaniabulgaria.eu

9. Programul de Cooperare Transfrontaliera Ungaria-Romania

- www.huro-cbc.eu/ro

10. Programul de Cooperare Transnațională Sud-Estul Europei

- www.sudestul-europei.ro

11. Programul de Cooperare Interregionala INTERREG IVC

- www.interreg4c.eu

12. Programul pentru rețeaua de dezvoltare urbană URBACT II

- urbact.eu

13. Programul de Cooperare Interregionala INTERACT II

- www.interact-eu.net

14. Programul de Cooperare Interregionala ESPON 2013

- www.esponromania.ro

15. Programul de cooperare IPA CBC Romania-Serbia

- www.romania-serbia.net

16. Programul de cooperare ENPI CBC in bazinul Marii Negre

- www.blacksea-cbc.net

17. Programul de cooperare ENPI CBC Romania-Ucraina-Republica Moldova

- www.ro-ua-md.net

18. Programul de cooperare ENPI CBC Ungaria-Slovacia- Romania-Ucraina

- www.huskroua-cbc.net

➤ *fonduri pentru dezvoltare rurală*

1. Programul Național de Dezvoltare Rurală

- www.apdrp.ro

2. Programul Operațional pentru Pescuit

- www.ampeste.ro

Atenție!!! Achizițiile directe sunt dificil de identificat deoarece majoritatea operatorilor privați beneficiari de fonduri nerambursabile nu au obligația de a publica informații despre acestea. La fel, autoritățile contractante care achiziționează servicii de publicitate publică cu o valoare de până la 5.000 euro, nu au obligația de a comunica aceasta.

OUG nr. 34 / 2006, art. 19¹:

(1) În situația prevăzută la art. 19, autoritatea contractantă transmite în SEAP o notificare cu privire la achiziția directă a cărei valoare depășește echivalentul în lei al sumei de 5.000 euro fără TVA, în cel mult 10 zile de la data primirii documentului justificativ ce stă la baza achiziției realizate.

PASUL 5 – Delimitarea tipurilor de beneficiari și de proceduri aplicabile

Multitudinea de reglementări în domeniu face necesară identificarea procedurilor aplicabile pentru fiecare tip de beneficiar, respectiv pentru fiecare tip de finanțare în parte.

În România, **categoriile de beneficiari de finanțare pot fi structurale astfel:**

1. **autorități și instituții publice** (ministere, agenții, consilii județene, consilii locale etc.)
2. **organizații neguvernamentale + organizații de cult**
3. **societăți comerciale** (IMM, întreprinderi mari, societăți cooperative etc.)
4. **persoane fizice** (în cazul PNDR – cu obligația de a se autoriza ca PFA sau microîntreprindere până la finele proiectului)

Pornind de la aceste tipuri de beneficiari, principalele proceduri aplicabile pot fi structurate după cum urmează:

Tip beneficiar de fonduri	Procedura aplicată	Publicitatea achizițiilor
autorități și instituții publice	exclusiv OUG 34/2006	www.e-licitatie.ro
organizații neguvernamentale + organizații de cult	OUG 34/2006 sau procedură specială	www.e-licitatie.ro sau cotidian + site propriu sau www.fonduri-ue.ro + site propriu
societăți comerciale	OUG 34/2006 sau procedură specială	www.e-licitatie.ro sau cotidian + site propriu sau www.fonduri-ue.ro + site propriu

PASUL 6 – Analizarea procedurilor de achiziții și structurarea lor în funcție de obiectivele cercetării

Acest ultim pas a condus la structurarea rezultatelor cercetării în funcție de criterii precum: alocarea pe regiuni de dezvoltare; împărțirea pe proceduri atribuite, anulate și în desfășurare; structurarea în funcție de procedura de achiziție utilizată sau criteriul de atribuire.

3. SURSELE DE INFORMARE UTILIZATE

Pentru realizarea de comparații coerente și identificarea de efecte reale ale modificărilor legislative, cercetarea a presupus identificarea și analiza procedurilor de achiziții lansate în anul 2013, atât de autoritățile contractante prin SEAP (www.e-licitatie.ro), cât și de entitățile obligate a utiliza proceduri speciale de achiziții.

Pornind de la aceasta, principalele surse de informare disponibile au fost:

- www.e-licitatie.ro
- www.data.gov.ro
- <https://www.fonduri-ue.ro>
- www.publicitatepublica.ro
- răspunsurile la cererile de informații de interes public (realizate în baza Legii nr. 544/2001) transmise către autoritățile care gestionează fonduri structurale și de coeziune.

3.1. www.e-licitatie.ro

Sistemul Electronic de Achiziții Publice, disponibil la adresa de internet www.e-licitatie.ro este în continuare subiect de critică în ceea ce privește modul de accesare a informațiilor. Astfel, în cadrul cercetării au fost urmărite anunțurile sau invitațiile de participare la diverse proceduri, respectiv anunțurile de atribuire aferente achizițiilor directe efectuate de autorități contractante.

Identificarea tuturor informațiilor aferente unei proceduri presupune următorii pași:

1. selectarea secțiunii de anunțuri de participare, invitații de participare sau anunțuri de atribuire
2. introducerea denumirii autorității contractante, a numărului anunțului sau măcar a codului CPV aferent procedurii
Atenție! De multe ori denumirea autorității contractante poate fi ușor diferită față de ceea ce ne așteptăm (ex: Comuna x vs. Consiliul local X vs. UAT X). Aceasta presupune identificarea denumirii prin metoda încercare-eroare sau căutarea în meniul "Lista participanți" fie după codul de identificare fiscală, fie prin derularea listei. Ambele modalități presupun un important consum de timp.
Atenție! Cunoașterea numărului anunțului se poate face prin solicitarea de informații de la autoritatea contractantă.
3. căutarea procedurilor care corespund criteriilor autoritate contractantă sau număr anunț sau cod CPV, respectiv identificarea procedurii căutate
Atenție! Pentru a rula sistemul de căutare al SEAP trebuie permanent să introduceți codul de validare (cod CAPTCHA).
4. accesarea procedurii de achiziție căutate pentru analiza tuturor informațiilor
Atenție! Pentru a accesa detaliile unei proceduri de achiziție trebuie să introduceți codul de validare (cod CAPTCHA).

Astfel, accesarea informațiilor despre o procedură presupune un consum de timp de circa 3-5 minute pentru o persoană care știe să utilizeze SEAP și care are informații corecte despre autoritatea contractantă, numărul anunțului/incitației sau codul CPV utilizat.

3.2. www.data.gov.ro

Așa cum este prezentat în secțiunea dedicată de informații “Despre data.gov.ro”, portalul www.data.gov.ro reprezintă aplicarea inițiativei europene Open Data - punerea la dispoziția publicului de date accesibile, reutilizabile și redistribuibile în mod liber, fără a ține cont de restricții de tipul drepturilor de autor (copyright), patente sau alte mecanisme de control (open data). Unele date prezente au fost deja făcute publice, iar data.gov.ro va facilita accesul la acestea, prezentându-le într-o formă unificată.

În ceea ce privește achizițiile publice, www.data.gov.ro pune la dispoziția publicului seturi de date legate de contractele încheiate de autoritățile contractante ca urmare a finalizării procedurilor competitive (ex: licitație, dialog competitiv, concurs de soluții), respectiv date legate de procedurile de achiziție directă pentru care autoritățile contractante au publicat anunț în SEAP⁴.

Deși inițiativa este laudabilă, următoarele elemente trebuie rapid îmbunătățite în vederea asigurării unor informații corecte:

- pentru fiecare procedură este menționat un singur cod CPV, ceea ce nu corespunde realității, majoritatea procedurilor de achiziție care includ și servicii de publicitate publică având mai multe coduri CPV. Declararea unui singur cod CPV conduce la rezultate false (o procedură cu o valoare de sute de mii de Euro este declarată în categoria publicitate publică, deși în realitate reprezintă o procedură cu obiect de servicii de asistență tehnică pentru un proiect);
- valorile contractate în cazul achizițiilor directe sunt menționate la nivel de unitate de măsură (ex: bucată, exemplar etc.), iar nu per total achiziție. Aceasta face ca, de multe ori, procedura în sine să pară puțin relevantă (ex: anunț care face referire la o publicare în valoare de 500 lei, deși contractul în sine are o valoare de 10.000 lei, deoarece presupune 20 de publicări de anunțuri);
- datele sunt prezentate în format CSV, în fișiere de mari dimensiuni, accesul unei persoane neavizate la informațiilor despre o procedură anume presupunând un mare consum de resurse de timp. Mai mult, conversia fișierelor CSV în alte formate, duce uneori la deteriorarea datelor.

3.3. <https://www.fonduri-ue.ro>

Site-ul <https://www.fonduri-ue.ro> este gestionat de Ministerul Fondurilor Europene și reprezintă adresa unde trebuie publicate anunțurile aferente procedurilor de achiziții derulate în conformitate cu prevederile Ordinului 1.120/2013 privind aprobarea procedurii simplificate aplicate de beneficiarii privați în cadrul proiectelor finanțate din instrumente structurale, obiectivul „Convergență” precum și în cadrul proiectelor finanțate prin mecanismele financiare SEE și Norvegian pentru atribuirea contractelor de furnizare bunuri, servicii sau lucrări (publicat în Monitorul Oficial nr. 650 din 22.10.2013).

Nu am utilizat acest site ca sursă de informare pentru prezentul studiu din următoarele motive:

- site-ul a fost disponibil și a început să fie populat cu anunțuri abia la finele lunii octombrie 2013;
- site-ul nu are sistem de căutare după CPV, singurele posibilități de căutare fiind după cuvinte cheie, denumirea proiectului în cadrul căruia se face achiziția, data publicării anunțului, data expirării anunțului, județ, tip contract (furnizare, servicii, lucrări), dacă s-a atribuit contractul și dacă specificațiile tehnice au fost sau nu actualizate. O căutare după cuvinte cheie oferă rezultate neconcludente;

⁴ Așa cum s-a precizat mai sus, potrivit OUG nr. 34 / 2006, art. 19¹: “În situația prevăzută la art. 19, autoritatea contractantă transmite în SEAP o notificare cu privire la achiziția directă a cărei valoare depășește echivalentul în lei al sumei de 5.000 euro fără TVA, în cel mult 10 zile de la data primirii documentului justificativ ce stă la baza achiziției realizate”.

- anunțurile în sine conțin informații așa cum le completează beneficiarii de proiecte, singura modalitate de identificare corectă a unei proceduri fiind descărcarea și analiza documentației de atribuire anexată la anunț;
- obligația utilizării procedurii prevăzute de Ordinului 1120, respectiv a site-ului o au doar beneficiarii de finanțare care atribuie contracte de servicii cu o valoare de peste 30.000 Euro, echivalent lei fără T.V.A. Crește astfel probabilitatea ca multe dintre achiziții să nu fie publicate pe acest site, având în vedere că valoarea medie a contractelor de publicitate publică este de câteva mii de Euro.

3.4. www.publicitatepublica.ro

Așa cum am prezentat și în rapoartele precedente pe această temă, publicate în anii 2010 și 2012, site-ul www.publicitatepublica.ro suferă din ce în ce mai mult ca funcționalitate și utilizare. Sistemul de căutare nu oferă informațiile corecte (ex: contează dacă o denumire de autoritate este scrisă ori nu cu diacritice la momentul creării contului), asigură căutare după un singur cuvânt, nu pot fi selectate proceduri după un an anume, nu există niciun criteriu de selecție util (ex: CPV, atribuit/anulat, etc.).

Pe de altă parte, utilizarea site-ului în sine este văzută ca o povară în plus de către cei care gestionează fonduri de publicitate publică. Astfel, pentru anul 2013, doar în cazul a 87 achiziții există informații pe www.publicitatepublica.ro, iar dintre acestea doar pentru 7 a fost publicat și raport de evaluare.

Informațiile publicate pentru cele 87 achiziții au fost preluate de către autoritățile contractante fie din www.e-licitatie.ro, fie din fișierele proprii de lucru. Astfel, majoritatea textelor sunt îngrămădite, fără spațiere, fără marcarea secțiunilor, fiind astfel dificil de parcurs.

Mai mult, din a doua parte a lunii martie 2014 și până la începutul lunii iunie 2014 site-ul nu a fost funcțional, reprezentanții Secretariatului General al Guvernului declarând că este în reconstrucție, având nevoie de îmbunătățiri. Cu toate că a fost nefuncțional aproape 3 luni, în prezent are același design și aceleași funcționalități ca în luna martie, când a fost închis pentru îmbunătățiri.

3.5. Cererile de informații de interes public

Când soluțiile de informare sunt puține, incomplete sau chiar neconcludente, Legea nr. 544/2001 rămâne o soluție utilă tuturor celor care doresc să cunoască în ce fel este cheltuit banul public.

Astfel, având în vedere problemele de informare privind totalitatea finanțărilor nerambursabile europene în cadrul cărora sunt achiziționate și servicii de publicitate publică, în luna decembrie 2013 Centrul pentru Jurnalism Independent a transmis cereri de informații de interes public (a se vedea Anexa nr. 1.) către următoarele autorități de management care gestionează programele de finanțare din fonduri structurale și de coeziune europene 2007-2013:

- Ministerul Fondurilor Europene – Autoritate de Management pentru Programul Operațional Asistență Tehnică (PO AT)
- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional (POR)
- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA)
- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU)

- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POS CCE)
- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial de Mediu (POS Mediu)
- Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial de Transport (POS Transport)
- Autoritatea de Management pentru programele de cooperare

Situația răspunsurilor primite de la aceste autorități de management este următoarea:

- Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a transmis informații concludente pentru POR, PODCA și programele de cooperare;
- Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice, respectiv Ministerul Transporturilor au transmis informațiile solicitate privind POS Mediu și POS Transport;
- Ministerul Fondurilor Europene a transmis informații parțial concludente la solicitarea primită (deși au fost solicitate informații doar despre serviciile de publicitate publică, răspunsul a inclus, printre altele, și achiziții de echipamente de birou, cheltuieli de personal, licențe software, servicii de traducere);
- Ministerul Economiei a transmis un răspuns în care face referire la faptul că achizițiile efectuate în cadrul POS CCE sunt menționate în anexele la contractele de finanțare și că nu fac obiectul unor informații publice;
- Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice a comunicat faptul că nu poate interfera în activitatea propriei Direcții AM POS DRU, care la rândul ei a răspuns că “nu poate furniza informații care țin de relația contractuală cu beneficiarii fondurilor nerambursabile”. Totodată a sugerat autorilor studiului să se adreseze beneficiarilor de finanțare pentru obținerea informațiilor solicitate.

Subliniem faptul că AM POS DRU este o autoritate de management care obligă beneficiarii de finanțare să raporteze periodic stadiul de realizare a planului de achiziții, solicitând informații privind denumirea procedurii, valoarea estimată în lei și Euro, codurile CPV aferente, valoarea contractată, nr. contractului, etc. Ca atare, informațiile solicitate se află în posesia AM POS DRU și au caracter de informații de interes public, rezultând din activitatea autorității.

Drept urmare, pentru POS CCE și POS DRU nu au putut fi utilizate niciun fel de informații despre achizițiile de publicitate publică realizate în cadrul proiectelor în anul 2013. Ținând cont de faptul că Ministerul Fondurilor Europene a raportat la 31 decembrie 2013 4.470 contracte de finanțare pe POS CCE, respectiv 2.515 pe POS DRU, putem concluziona că **pentru un număr de aproape 7.000 proiecte cu finanțare nerambursabilă nu au putut fi obținute informații în vederea realizării acestui studiu.**

Dacă am lua în calcul o valoare medie de 1.000 Euro a contractelor de publicitate publică per proiect în cazul POS CCE și POS DRU, am putea trage concluzia că în 2013 prin intermediul acestora au fost atribuite contracte de circa 7 milioane Euro.

Cu toate acestea, trebuie să ținem cont de faptul că unele proiecte erau deja finalizate în anul 2013, dar și de faptul că, în multe proiecte POS DRU au fost realizate adevărate campanii de publicitate publică, ale căror valori s-au cifrat și la sute de mii de Euro per proiect⁵.

Drept urmare, putem concluziona că valoarea sumelor susținute în 2013 prin POS DRU și POS CCE pentru contracte de publicitate publică rămâne o necunoscută.

⁵ A se vedea în acest sens, cele 9 anunțuri publicate de Siveco Romania pe site-ul www.publicitatepublica.ro, care vizează campanii de informare și publicitate pentru proiecte finanțate din POS DRU și a căror valoare estimată însumată este de 3.985.894 lei (circa 901.990 Euro).

3.6. Alte surse

Site-ul www.achizitii.apdrp.ro s-a dovedit inutil pentru studiul de față, pe acesta neregăsindu-se nicio procedură care să aibă ca obiect servicii de publicitate publică.

De altfel, potrivit prevederilor Programului Național de Dezvoltare Rurală, beneficiarii de finanțare realizează în special investiții în echipamente, utilaje, hale etc. având obligația de a asigura publicitatea proiectului prin postarea de panouri de promovare sau lipirea de stickere pe echipamente.

4. DATE STATISTICE DESPRE PROCEDURILE ANALIZATE

4.1 Date statistice despre procedurile analizate

Folosind sursele de informare menționate mai sus, **pentru anul 2013** au fost identificate **1.220 achiziții** având ca obiect servicii de publicitate publică.

Din punct de vedere statistic, cele mai importante date care au fost prelucrate sunt următoarele:

	(circa ... lei)	(circa ... Euro ⁶)	Observații
Sume totale supuse procedurilor	338.975.838,58	76.708.721,11	<ul style="list-style-type: none"> - unele autorități au menționat valoarea în Euro. Pentru analiză, acolo unde a fost cunoscută data lansării proceduri suma a fost convertită în lei la cursul BNR valabil la lansarea procedurii / înregistrarea cumpărării directe. Pentru celelalte cazuri s-a folosit cursul mediu publicat de BNR pentru anul 2013 (1 Euro = 4,4190 lei) - alte autorități au menționat interval de sume (între lei și ...lei). În aceste cazuri a fost luată în calcul valoarea mai mare
Sume totale atribuite	139.209.655,10	31.502.524,35	
Sume totale proceduri în desfășurare	93.178.538,26	21.085.887,82	
Sume totale proceduri anulate	106.587.645,22	24.120.308,94	

Nr. județe cu proceduri de achiziții: 42

Distribuirea sumelor procedurilor analizate pe regiuni de dezvoltare:

Regiune:	Total	Anulate	Atribuite	În desfășurare
București-Ilfov	238.084.567,99	104.604.571,45	49.393.611,88	84.086.384,66
Centru	17.147.764,38	235.520,00	16.567.249,18	344.995,20
Nord-Est	23.376.491,72	0,00	21.663.291,72	1.713.200,00
Nord-Vest	5.499.250,13	787.746,00	4.711.504,13	0,00
Sud Muntenia	10.896.265,82	0,00	8.134.871,82	2.761.394,00
Sud-Est	22.406.166,52	709.204,80	18.354.873,32	3.342.088,40
Sud-Vest	10.644.112,89	0,00	10.301.512,89	342.600,00
Vest	10.916.759,12	250.602,97	10.078.280,15	587.876,00
Altele (Grecia)	4.460,00		4.460,00	
Total	338.975.838,57	106.587.645,22	139.209.655,09	93.178.538,26

Distribuirea sumelor procedurilor analizate pe tipuri de autorități contractante:

	Total	Anulate	Atribuite	În desfășurare
Autorități centrale (ministere, agenții, societăți naționale)	235.603.862,92	104.389.431,45	47.222.831,81	83.991.599,66
Autorități locale (ADR-uri, județe, municipii, comune, deconcentrate și descentralizate)	95.638.435,93	728.053,77	85.818.228,56	9.092.153,60
Altele (universități, societăți comerciale, ONG-uri, camere de comerț, unități de cult)	7.733.539,73	1.470.160,00	6.168.594,73	94.785,00
TOTAL	338.975.838,58	106.587.645,22	139.209.655,10	93.178.538,26

⁶ Calculele au fost realizate prin luarea în considerare a cursului mediu pentru anul 2013 publicat de Banca Națională a României (1 Euro = 4,4190 lei)

Criteriaul de atribuire utilizat	Total valoric	Anulate	Atribuite	În desfășurare	Nr. achiziții
Criteriaul "Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic"	158.222.172,90	118.047.959,20	40.039.210,54	135.003,16	32
Criteriaul "Prețul cel mai scăzut"	91.568.654,90	48.098.393,18	43.391.621,42	78.640,30	107
Nu se cunoaște (ex: în cazul cumpărărilor directe)	89.185.010,78	0,00	89.185.010,78	0,00	1.081
Total	338.975.838,58	166.146.352,38	172.615.842,74	213.643,46	1.220

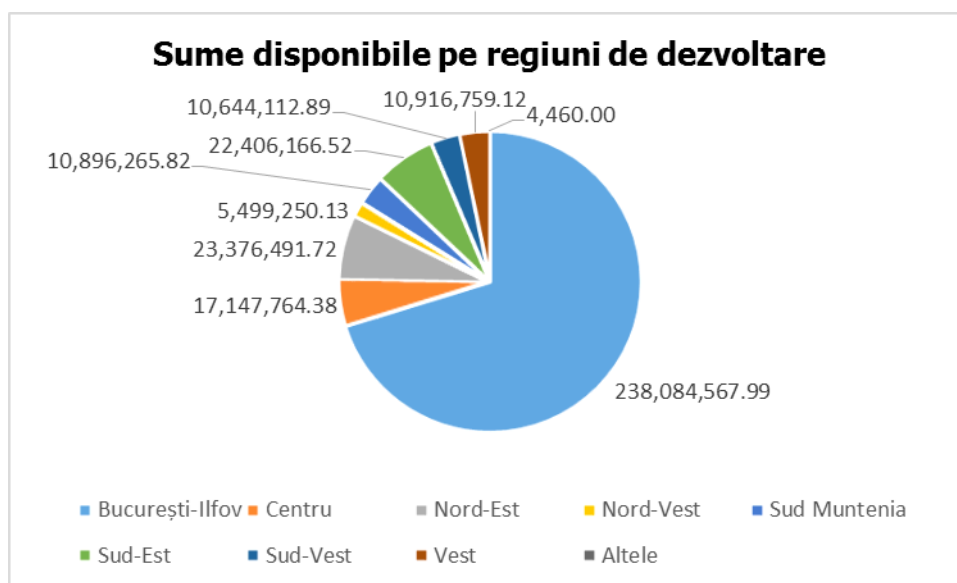
Tipul procedurii/achiziției	Total valoric	Anulate	Atribuite	În desfășurare	Nr. achiziții
Achiziție directe	9.042.363,44	0,00	9.042.363,44	0,00	993
Cerere de oferte	21.775.151,58	2.317.026,02	18.764.159,76	693.965,80	124
Negociere fără publicare	10.834.737,54	0,00	10.834.737,54	0,00	23
Licitație deschisă	278.421.587,81	104.270.619,20	81.666.396,15	92.484.572,46	68
Licitație restrânsă	5.356.441,00	0,00	5.356.441,00	0,00	2
Dialog competitiv	1.365.705,00	0,00	1.365.705,00	0,00	1
Excepții - norme interne MADR	2.370.700,00	0,00	2.370.700,00	0,00	2
Nu s-a menționat procedura	9.809.152,21	0,00	9.809.152,21	0,00	7
Total	338.975.838,58	106.587.645,22	139.209.655,10	93.178.538,26	1.220,00

Tipul de finanțare a contractului	Total valoric	Anulate	Atribuite	În desfășurare	Nr. achiziții
- finanțare în cadrul unor proiecte	314.989.938,12	105.798.754,25	116.690.521,61	92.500.662,26	805
- alt tip de finanțare (inclusiv buget)	23.985.900,46	788.890,97	22.519.133,49	677.876,00	415
Total	338.975.838,58	106.587.645,22	139.209.655,10	93.178.538,26	1.220

În ceea ce privește publicarea anunțurilor/invitațiilor de participare pe www.publicitatepublica.ro, pentru cele 87 achiziții despre care există date în sistem, au fost identificate următoarele:

	anunț/invitație de participare	referat de oportunitate	raport de evaluare
publicat	82	82	80
nepublicat	5	5	7

4.2 Date comparative



București-Ilfov	Anulate	104.604.571,45	98,14%	% din total anulate	43,94%	% din total pe regiune
	Atribuite	49.393.611,88	35,48%	% din total atribuite	20,75%	% din total pe regiune
	În desfășurare	84.086.384,66	90,24%	% din total în desfășurare	35,32%	% din total pe regiune
Centru	Anulate	235.520,00	0,22%	% din total anulate	1,37%	% din total pe regiune
	Atribuite	16.567.249,18	11,90%	% din total atribuite	96,61%	% din total pe regiune
	În desfășurare	344.995,20	0,37%	% din total în desfășurare	2,01%	% din total pe regiune
Nord-Est	Anulate	0,00	0,00%	% din total anulate	0,00%	% din total pe regiune
	Atribuite	21.663.291,72	15,56%	% din total atribuite	92,67%	% din total pe regiune
	În desfășurare	1.713.200,00	1,84%	% din total în desfășurare	7,33%	% din total pe regiune
Nord-Vest	Anulate	787.746,00	0,74%	% din total anulate	14,32%	% din total pe regiune
	Atribuite	4.711.504,13	3,38%	% din total atribuite	85,68%	% din total pe regiune
	În desfășurare	0,00	0,00%	% din total în desfășurare	0,00%	% din total pe regiune
Sud Muntenia	Anulate	0,00	0,00%	% din total anulate	0,00%	% din total pe regiune
	Atribuite	8.134.871,82	5,84%	% din total atribuite	74,66%	% din total pe regiune
	În desfășurare	2.761.394,00	2,96%	% din total în desfășurare	25,34%	% din total pe regiune
Sud-Est	Anulate	709.204,80	0,67%	% din total anulate	3,17%	% din total pe regiune
	Atribuite	18.354.873,32	13,19%	% din total atribuite	81,92%	% din total pe regiune
	În desfășurare	3.342.088,40	3,59%	% din total în desfășurare	14,92%	% din total pe regiune
Sud-Vest	Anulate	0,00	0,00%	% din total anulate	0,00%	% din total pe regiune
	Atribuite	10.301.512,89	7,40%	% din total atribuite	96,78%	% din total pe regiune
	În desfășurare	342.600,00	0,37%	% din total în desfășurare	3,22%	% din total pe regiune
Vest	Anulate	250.602,97	0,24%	% din total anulate	2,30%	% din total pe regiune
	Atribuite	10.078.280,15	7,24%	% din total atribuite	92,32%	% din total pe regiune
	În desfășurare	587.876,00	0,63%	% din total în desfășurare	5,39%	% din total pe regiune

Altele (Grecia)	Atribuite	4.460,00	0,00%	% din total atribuite	100,00%	% din total pe zonă
--------------------	-----------	----------	-------	-----------------------	---------	---------------------

Așa cum se poate vedea și din tabelul de mai sus, o serie de date sunt concludente pentru desprinderea unor tendințe în ceea ce privește atribuirea contractelor de publicitate publică pe regiuni de dezvoltare:

- în regiunea de dezvoltare București-Ilfov se înregistrează cvasitotalitatea procedurilor anulate la nivel de țară (circa 98,14% din total anulate);
- în regiunea de dezvoltare București-Ilfov se regăseau 90,24% din procedurile aflate încă în desfășurare;
- în majoritatea celorlalte regiuni de dezvoltare, peste 90% din proceduri (cuantificate valoric) fuseseră deja atribuite.

Câteva potențiale explicații pentru această situație sunt următoarele:

- în regiunea de dezvoltare București-Ilfov au fost lansate cele mai mari proceduri din punct de vedere valoric;
- pentru procedurile lansate în regiunea de dezvoltare București-Ilfov au fost realizate cele mai multe seturi de clarificări (există proceduri cu peste 70 seturi de clarificări), dar și cele mai multe contestații.

5. NOI MODIFICĂRI LEGISLATIVE CU IMPACT ÎN DOMENIUL PUBLICITĂȚII PUBLICE

Anul 2013 a adus o nouă modificare legislativă cu impact în domeniul achizițiilor de publicitate - OUG 25/2013⁷ care **modifică legea Audiovizualului**. Ordonanța introduce în lege un articol nou, articolul 29¹, cu următorul cuprins:

"Art. 29¹

(1) Orice achiziționare de spațiu publicitar televizat nu poate fi făcută de un intermediar decât în numele și pe seama beneficiarului final al publicității televizate.

(2) Orice oferte de preț pentru achiziționarea publicității televizate, prezentate de intermediarii prevăzuți la alin. (1) beneficiarilor finali ai publicității televizate, vor fi în mod obligatoriu confirmate în prealabil în scris cu radiodifuzorul. În scopul obținerii acestei confirmări, intermediarii vor prezenta radiodifuzorilor mandatele scrise acordate de beneficiarii finali ai publicității televizate pentru care solicită ofertele de preț.

(3) **Obiectul achiziționării prevăzute la alin. (1) va fi plătit direct de către beneficiarul final al publicității televizate radiodifuzorului, în baza facturii ce va fi emisă de radiodifuzor către beneficiarul final al publicității televizate.** Orice rabat sau avantaj tarifar, indiferent de natura acestuia, acordat de către radiodifuzor, trebuie să figureze pe factura emisă beneficiarului final al publicității televizate.

(4) Intermediarii prevăzuți la alin. (1) nu pot să primească altă plată sau contraprestație decât cea care le este plătită de către beneficiarul final al publicității televizate în vederea remunerării serviciilor prestate și nici vreun avantaj material, indiferent de natura acestuia, din partea beneficiarului.

(5) Orice act juridic încheiat cu încălcarea dispozițiilor prezentului articol este nul."

În virtutea acestei legi, deși câștigătorul procedurii de achiziție este o agenție de publicitate, clientul de publicitate trebuie să intre în relații contractuale individuale cu fiecare televiziune prevăzută de media plan.

Astfel, volumul de muncă al beneficiarilor de finanțare nerambursabilă, dar și al autorităților publice care gestionează resurse bugetare proprii (în calitate de client) se multiplică, birocrăția crește și se naște un raport comercial direct între autoritățile publice și mass-media, care poate naște suspiciuni de interferență editorială.

Pe de altă parte, un astfel de aranjament contractual ar putea ajuta la transparența utilizării fondurilor, deoarece întreg exercițiul bugetar al autorităților publice este acoperit de prevederile legii liberului acces la informațiile de interes public (544/2001). Cu toate acestea, niciun astfel de document nu a ajuns în spațiul public în 2013.

Bilanțurile agențiilor de publicitate au marcat în 2013 scăderi importante ale cifrelor de afaceri sau ale profiturilor, scăderi puse de analiștii pieței media și pe seama efectelor Ordonanței. Potrivit Hotnews.ro, ordonanța *"a făcut ca unele agenții să-și vadă profitul evaporat practic, iar altele să înregistreze scăderi de 40%, 60%, chiar 80% ale cifrelor de afaceri și profitului, într-o perioadă în care, potrivit estimărilor, piața totală de reclamă, dar și cea de reclamă TV au stagnat"*.⁸

Cu toate acestea, studiul Media Fact Book 2014⁹ relevă că în 2013 nivelul volumelor de media în piața TV s-a situat în jurul valorii de 193 milioane de Euro net. *"Astfel, OUG 25/2013 nu a afectat nivelul pieței ca volum derulat, efortul de menținere în parametri stabili a acesteia fiind preluat de clienți, agenții și stații TV, care au alocat resurse suplimentare de oameni, timp dar și resurse juridice pentru ca procesul să se desfășoare la aceleași standarde de calitate"*, se arată în studiul anual elaborate de *Initiative*.

⁷ disponibilă la http://www.dreptonline.ro/legislatie/oug_25_2013_modificare_legea_audiovizualului_504_2002.php

⁸ articol accesibil la http://economie.hotnews.ro/stiri-media_publicitate-17454241-cat-puternic-lovit-2013-ordonanta-publicitatii-afacerile-profitul-agentiilor-care-impart-banii-reclama.htm

⁹ Disponibil la <http://www.mediafactbook.ro/>

Corelând menținerea nivelului pieței cu scăderea profiturilor agențiilor, putem presupune că mai mulți bani - inclusiv din fondurile europene – au ajuns în mass-media prin contractele de publicitate publică.

Modificările la Legea Audiovizualului se adaugă unui lung șir de modificări succesive aduse legislației și normelor aplicate achizițiilor publice în ultimii trei ani.

Astfel, în iunie 2010, prin Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 180/2010¹⁰ a fost abrogat Ordinul nr. 183/2006¹¹ privind aplicarea dispozițiilor referitoare la contractul de publicitate media. În acest ultim ordin erau prevăzute structura, conținutul și modul de utilizare ale modelelor specifice de invitații de participare la procedura prin "cerere de oferte", referatului de oportunitate, raportului de evaluare a impactului, dosarului achiziției publice și ale contractului de servicii de publicitate media. Prin această măsură, se elimină criteriile tehnice care ajutau autoritățile să atribuie publicitatea publică utilizând aceleași criterii utilizate în industria mass-media.

Această modificare legislativă trebuie corelată cu modificările aduse de Ordonanța de Urgență nr. 76 din 2010¹² pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.

OUG nr. 76/2010 a produs modificări importante în domeniul publicității publice:

- **reducerea pragului peste care este obligatorie publicarea unui anunț de participare și a unui anunț de atribuire** în sistemul informatic de utilitate publică disponibil **pe internet la www.publicitatepublica.ro**, de la 20.000 Euro anual la 15.000 Euro anual;
- **restrângerea noțiunii de contract de publicitate media** la doar **difuzarea de reclamă sau alte forme de promovare prin intermediul mijloacelor de informare în masă scrise, audiovizuale sau electronice** (față de "*crearea, producerea și/sau difuzarea de reclamă sau alte forme de promovare prin intermediul mijloacelor de informare în masă scrise, audiovizuale sau electronice*" în reglementarea anterioară).

Aceste modificări au adus, practic, alocarea publicității publice în situația din 2004, când era practic nereglementată.

Modificări ale legislației privind achizițiile publice de publicitate au mai fost aprobate în noiembrie 2012 (când publicarea pe site-ul www.publicitatepublica.ro a devenit obligatorie pentru procedurile cu valoare estimată mai mare decât pragul achiziției directe) și iunie 2013 (când pragul pentru achiziții directe a fost ridicat la 30.000 de euro).

Dacă adăugăm și ordinele succesive ale Ministrului Fondurilor Europene, din noiembrie 2012 și, respectiv, octombrie 2013¹³ avem tabloul complet al instabilității normative care afectează procedurile de achiziție, în general și pe cele de publicitate din fonduri europene, în special.

¹⁰ Ordinul nr. 180 din 3 iunie 2010 privind abrogarea Ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice nr. 183/2006 privind aplicarea dispozițiilor referitoare la contractul de publicitate media a fost publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 391 din data de 14 iunie 2010.

¹¹ Ordinul nr. 183 din 3 noiembrie 2006 privind aplicarea dispozițiilor referitoare la contractul de publicitate media a fost publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 979 din data de 7 decembrie 2006.

¹² Ordonanța de Urgență nr. 76 din 30 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii a fost publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 453 din data de 2 iulie 2010.

¹³ O nouă formă a normelor de aplicare a fost pusă în dezbatere publică în vederea amendării, în iunie 2014. Vezi <http://economie.hotnews.ro/stiri-eurofonduri-17498416-mfe-propune-noua-instructiune-privind-simplificarea-achizitiilor-publice-proiectele-europene.htm>

6. CONCLUZII

I. Impactul asupra pieței de media

- ❖ **Piața de publicitate publică în România este în continuă creștere.** Dacă în 2011 piața de publicitate publică din România era de circa 150 milioane lei (~ 35 milioane Euro), **în 2013 această piață a depășit 338 milioane lei (~ 76 milioane Euro)**, cu mențiunea că doar o parte dintre proceduri au putut fi cunoscute. Pentru anii terminali de utilizare a fondurilor structurale și de coeziune europene, **2014-2015, piața de publicitate publică din România are potențialul de a depăși 100 milioane Euro.**
- ❖ Peste **90%** dintre fondurile de publicitate publică sunt disponibile prin **proiecte cu finanțare nerambursabilă** din fonduri structurale și de coeziune. Astfel, în 2013 au fost atribuite contracte de circa 31,5 milioane Euro, ceea ce face ca **UE să se numere printre principalii investitori în piața de publicitate din România.** Ținând cont și de procedurile anulate sau în derulare, **bugetele de publicitate publică reprezintă dublul celei mai active industrii** în materie de reclamă - respectiv 76 milioane de Euro, comparativ cu 38 milioane de euro, cât a cheltuit industria de produse de igienă și cosmetice.
- ❖ În condițiile în care, în anul 2013, piața totală de publicitate în România a fost evaluată la 305 milioane Euro, publicitatea din bani publici atinge o pondere de circa 20-25%. Alocarea netransparentă și pe criterii neprofesionale a acestor bugete poate duce la **distorsionarea gravă a pieței de media.**

II. Transparența alocării

- ❖ Informațiile referitoare la proiectele din fonduri europene și, respectiv, achizițiile aferente lor, nu sunt centralizate, ceea ce face **aproape imposibilă monitorizarea** lor de către actorii civici (ONG-uri, cetățeni). Actorii publici, cu mandat în urmărire fondurilor europene, nu sau arătat interesați, până în prezent, de o atare monitorizare. Vizibilitatea contribuției UE a derularea acestor proiecte are de suferit în urma lipsei de coerență în centralizarea informațiilor.
- ❖ Majoritatea fondurilor de publicitate publică (circa 77%) **au fost alocate prin proceduri cu transparență redusă** – cumpărarea directă sau prețul cel mai mic. Aceste proceduri nu garantează eficiența utilizării și impactul publicității: informarea cetățeanului cu privire la existența, derularea sau rezultatele finanțărilor europene.
- ❖ Există din ce în ce mai multe probe că autoritățile de management responsabile cu gestionarea fondurilor europene consideră că acestea **nu reprezintă bani publici.** Astfel, AM POS DRU și AM POS CCE au considerat că informațiile privind achizițiile realizate în cadrul unor proiecte finanțate din bani publici **nu reprezintă informații de interes public.** **Câteva mii de proceduri de achiziții de publicitate publică desfășurate în anul 2013 nu au putut fi documentate,** datorită opoziției Ministerului Economiei și Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice. Dacă valoarea medie a acestor proceduri ar fi de 1.000 Euro, atunci valoarea lor totală în anul 2013 ar putea ajunge la circa 7.000.000 Euro. Există însă premisele ca această valoare să fie mult mai mare, unele proiecte finanțate prin POS DRU având bugetate sute de mii de Euro pentru campanii de promovare/publicitate/conștientizare.
- ❖ Deși Legea 544 privind liberul acces la informațiile de interes public este în vigoare încă din anul 2001, **autoritățile cărora le-am adresat cereri de informații de interes public au demonstrat fie că nu cunosc în totalitate prevederile legii** (nicio AM nu a comunicat înregistrarea cererii în registrul special prevăzut de lege), **fie că nu le respectă.** Din nefericire, în condițiile în care Legea 544/2001 a rămas ultima reglementare menită să asigure cetățeanului

european un mijloc pentru verificarea modului în care sunt cheltuiți banii publici în România, iar procedurile speciale de achiziții nu fac nicio trimitere la acest act normativ, **fondurile europene intră într-o zonă a utilizării arbitrare de către autoritățile responsabile.**

III. Norme și proceduri de alocare/monitorizare

- ❖ Se remarcă o puternică **instabilitate legislativă și normativă**, care produce confuzie atât pentru cei care alocă publicitate, cât și pentru cei care monitorizează sau evaluează aceste alocări. Astfel, un proiect finanțat din fonduri structurale ajunge să fie guvernat și de 3 proceduri speciale de achiziții (ex: POS DRU în cazul Instrucțiunii AM POS DRU 26 din 2010, abrogată de Ordinul MFE 1050/2012, abrogat la rândul lui de Ordinul MFE 1120/2013). Drept urmare, la finele proiectului, ofițerii de proiect au suspiciuni privind aplicarea regulilor speciale de achiziții, neînțelegând nici ei cum ar trebui raportate achizițiile din proiect.

IV. Capacitatea administrativă

- ❖ Există o mare proporție de **proceduri anulate** – 30% din bugetul de publicitate publică pentru 2013. Majoritatea covârșitoare a procedurilor anulate s-au înregistrat în regiunea de dezvoltare București – Ilfov, ceea ce poate denota **carențe în organizarea procedurilor de atribuire** în această regiune.
- ❖ **Atât www.e-licitatie.ro, cât și <https://www.fonduri-ue.ro> prezintă carențe în ușurința de utilizare**, respectiv în relevanța informațiilor disponibile. Mai mult, site-urile reglementate prin proceduri specifice, cum este <https://www.fonduri-ue.ro>, servesc doar pentru conformarea în litera legii, iar nu cerințelor de transparență și de corectă și eficientă utilizare a banului public.
- ❖ Pe lângă **probleme de căutare, site-ul de achiziții creat de Ministerul Fondurilor Europene în 2013 - <https://www.fonduri-ue.ro>** - are și inconvenientul că **este actualizat cu întârziere**. Spre exemplu, beneficiarii fondurilor din mecanismele financiare SEE și Norvegian, obligați să respecte prevederile Ordinului 1120/2013, nu au putut derula procedurile de achiziții folosind site-ul menționat deoarece Ministerul Fondurilor Europene nu crease conturile de utilizatori.
- ❖ **Site-ul www.publicitatepublica.ro nu a funcționat** în intervalul martie-iunie 2014, Guvernul României obstrucționând autoritățile contractante în aplicarea OUG 34/2006, art. 58. Site-ul est oricum depășit din punct de vedere fizic și moral, iar autoritățile contractante postau din ce în ce mai rar anunțuri pe acest site. **O soluție o poate constitui preluarea automată a achizițiilor de pe www.e-licitatie.ro pe site-ul www.publicitatepublica.ro**, printr-un algoritm informatic.
- ❖ Persistă și se multiplică utilizarea greșită sau incompletă a codurilor CPV în descrierea bunurilor și serviciilor. Uneori, codurile CPV sunt utilizate pentru mascarea contractelor de publicitate. Pentru evitarea încadrării greșite a procedurilor de către beneficiarii de finanțare, dar și în vederea unei analize corecte a ceea ce se achiziționează în proiectele cu finanțare nerambursabilă, **beneficiarii care derulează proceduri de achiziții în cadrul proiectelor cu finanțare europeană ar trebui mai bine informați de către autoritățile de management privind corecta utilizare a CPV**, prin seminarii, sesiuni de instruire sau chiar reglementări (ordin de ministru, instrucțiune). **Este utilă utilizarea codurilor CPV la definirea achizițiilor încă din cererea de finanțare și individualizarea sumelor pe cod CPV** (ex: materiale tipografice - 2.300 lei; anunțuri de presă - 5.200 lei; consultanță - 12.000 lei; toate acestea intră într-un contract cu denumirea de asistență tehnică pe proiectul X).

7. STUDII DE CAZ

7.1 Achiziționarea de servicii de publicitate în SUA de către Autoritatea Națională pentru Turism

Autoritatea Națională pentru Turism (ANT) a lansat în decembrie 2013 o licitație pentru achiziționarea de servicii de publicitate pe canalele media din Statele Unite ale Americii pentru implementarea planurilor operaționale multianuale de marketing pentru brandul turistic național¹⁴. Prin această achiziție, cu o valoare estimată fără TVA de 11.362.000 RON, autoritatea contractantă vizează să identifice o agenție de cumpărare și planificare media, care să poată asigura dezvoltarea și implementarea strategiei de media pentru promovarea brandului turistic național în Statele Unite ale Americii.

Această achiziție face parte dintr-un pachet cu un buget total de circa 25 de milioane de Euro, care cuprinde și alte țări, precum Franța (13,6 milioane de lei), Germania (17 milioane de lei), România (16,6 milioane de lei), Italia (13,6 milioane de lei) și Marea Britanie (12,5 milioane de lei)¹⁵. Deși pentru oferta de mai sus termenul limită pentru depunere, respectiv deschidere a ofertelor, a fost 12 februarie 2014, la licitația pentru SUA s-au prezentat doar doi ofertanți¹⁶, procedura fiind reluată.

Conform www.e-licitatie.ro, cei doi competitori sunt Spring O'Brien (www.spring-obrien.com), companie din New York și Brian Cronin Associates (www.bcany.com), companie specializată în servicii de publicitate pentru mediul de afaceri, cu sediul în Rye Brook, NY; cel de-al doilea competitor a înregistrat venituri de 1-2,5 milioane USD și un staff de 5-9 angajați¹⁷.

Chiar dacă pentru această licitație și-au arătat interesul șase competitori, prin întrebările adresate ANT, una dintre explicațiile pentru care participarea ofertanților a fost redusă poate fi impunerea unor criterii care ar putea conduce la afectarea principiilor nediscriminării¹⁸ și recunoașterii reciproce¹⁹ în cadrul procesului de achiziție publică.

Două dintre cele șase cereri de clarificare publicate în SEAP au făcut referire la condițiile restrictive impuse de către Autoritatea pentru Turism și anume aceea că ofertantul trebuie să transmită Certificarea Sarbanes-Oxley, care reprezintă asigurarea că procedurile și controalele interne ale beneficiarului pentru raportarea financiară sunt conforme cu cerințele în vederea acestei certificări.

Pe scurt, această certificare este legată de Sarbanes Oxley Act²⁰, care a intrat în vigoare în Statele Unite ale Americii în 2002, în urma unor scandaluri legate de compania Enron. Practic, această certificare impune reguli riguroase de transparență și responsabilitate companiilor publice prin proceduri care țin de independența auditului extern, reglementarea conflictelor de interese, responsabilitate corporatistă sau responsabilitate legată de raportările financiare sau de fraudă în activitatea financiară a companiei.

¹⁴ Anunț de participare numărul 148657/24.12.2013

¹⁵ Campanie de 25 milioane de euro pentru TURISMUL ROMÂNESC: unde și cum va fi promovat, Mediafax, 24.12.2013, <http://www.mediafax.ro/economic/campanie-de-25-milioane-de-euro-pentru-turismul-romanesc-unde-si-cum-va-fi-promovat-11816841>

¹⁶ Nicio firmă nu s-a prezentat la licitațiile de promovare a României în Marea Britanie și Italia, Digi24, 5.03.2014, <http://www.digi24.ro/Stiri/Digi24/Actualitate/Social/Nicio+firma+nu+s-a+prezentat+la+licitatiile+de+promovare+a+Roman>

¹⁷ <http://www.manta.com/c/mmlrk8/bca-advertising>

¹⁸ Nediscriminarea = asigurarea condițiilor de manifestare a concurenței reale pentru ca orice operator economic, indiferent de naționalitate, să poată participa la procedura de atribuire și să aibă șansa de a deveni contractant

¹⁹ Recunoașterea reciprocă = acceptarea produselor, serviciilor, lucrărilor oferite în mod licit pe piața Uniunii Europene; diplomelor, certificatelor, a altor documente, emise de autoritățile competente din alte state; specificațiilor tehnice, echivalente cu cele solicitate la nivel național

²⁰ <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ204/html/PLAW-107publ204.htm>

Companiile românești care fac parte din grupurile listate la Bursa de la New York au trebuit să implementeze reglementările SOX, acest model extinzându-se ulterior și la alte entități care au vizat creșterea nivelului de control și de raportare financiară în cadrul afacerii respective²¹. Cu toate acestea, costurile pentru implementarea acestor reguli sunt ridicate (pot ajunge la zeci de milioane de dolari), fapt care limitează numărul de companii care beneficiază de SOX. Printre companiile românești care au asigurate astfel de reglementări interne se numără Romtelecom, Vodafone, Orange, Coca-Cola, ArcelorMittal, Bunge Romania, Autoliv Romania, Fiat, Delphi-Packard, Avon Cosmetics etc.²²

Acest criteriu se poate dovedi discriminatoriu, având în vedere că se aplică numai companiilor publice și nu și celor private²³ – conform reglementărilor în vigoare, dar și unei clarificări emise de către autoritatea contractantă. Mai mult OUG 34 specifică în articolul 177 (2) că

Autoritatea contractantă nu are dreptul de a impune candidaților/ofertanților obligativitatea prezentării unei certificări specifice, aceștia din urmă având dreptul de a prezenta, în scopul demonstrării îndeplinirii anumitor cerințe, orice alte documente echivalente cu o astfel de certificare sau care probează, în mod concludent, îndeplinirea respectivelor cerințe. Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita, dacă se consideră necesar, clarificări sau completări ale documentelor prezentate.

Mai mult, conform unui alt răspuns al ANT, *Certificarea Sarbanes Oxley reprezintă o asigurare a beneficiarului cu privire la respectarea regulilor de transparență și legalitate (inclusiv respectarea normelor referitoare la fraudă și corupție) în utilizarea resurselor financiare*²⁴, dar având în vedere că se aplică numai companiilor publice, constatăm că nu se aplică același principiu și celor private. Autoritatea contractantă a invocat un control mai scăzut asupra cheltuirii fondurilor europene în afara EU, dar chiar dacă legislația se aplică distinct în afara Statelor Membre, Oficiul European Antifraudă (OLAF) are competența de a cerceta fraude cu fonduri europene, deci poate asigura acest control asupra beneficiarului.

Procesul de achiziție publică este încă în desfășurare, unul dintre motivele pentru care licitația a fost amânată fiind contestația depusă de Spring O'Brien la Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor (CNSC). Compania americană a solicitat anularea raportului procedurii și a documentelor subsecvente și evaluarea ofertei depuse, care fusese respinsă datorită neconformității invocate de ANT în legătură cu constituirea garanției. Compania susține că oferta nu a fost respinsă la momentul deschiderii ofertelor de către ANT și reclamă că nu a primit procesul verbal conform art. 33 (4) din HG 925/2006, iar în SEAP acesta a fost publicat după aproape o lună. În cele din urmă, competitorul a fost înștiințat că oferta a fost declarată inacceptabilă conform articolului 36 (1), a²⁵. Motivarea ANT a fost legată de faptul că ofertantul depusese garanția într-un alt cont sau în altă monedă decât cele specificate în fișa de atribuire, fapt recunoscut și de compania americană în contestație – deși susține că acest cont aparține tot ANT. Conform contestației, garanția a fost depusă în contul Reprezentatei pentru promovare turistică externă din SUA, care nu are personalitate juridică și este subordonată ANT. CNSC a respins ca nefondată contestația prin decizia 1416/C8/1476 din 15.05.2014.

Luând în calcul aspectele menționate mai sus, considerăm că impunerea Certificării Sarbanes-Oxley este restrictivă și limitează substanțial numărul de potențial competitori (în special din România), încălcând inclusiv principiul proporționalității²⁶ prevăzut de OUG 34/2006.

²¹ Liviu MIHĂILEANU, Impactul legii Sarbanes-Oxley asupra societăților comerciale din România, http://www.cafr.ro/uploads/AF7_2008_Site-b0d9.pdf

²² Impactul legii Sarbanes-Oxley asupra companiilor românești, http://www.marketwatch.ro/articol/5562/Impactul_legii_Sarbanes-Oxley_asupra_companiilor_romanesti/

²³ <http://turism.gov.ro/wp-content/uploads/2013/12/CLARIFICARE-nr.-6-MEDIA-SUA.pdf>

²⁴ <http://turism.gov.ro/wp-content/uploads/2013/12/CLARIFICARE-nr.-3-MEDIA-SUA.pdf>

²⁵ Care face trimitere la articolul 33 (3) b: ofertele nu sunt conforme dacă „nu sunt însoțite de garanția de participare, în cuantumul, forma și având perioada de valabilitate solicitate în documentația de atribuire.”

²⁶ Proporționalitatea = asigurarea corelației între: necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate a fi îndeplinite

7.2 Publicitate pentru fondurile europene

În luna iunie 2013, Ministerul Fondurilor Europene a lansat o procedură de achiziție publică (144436/18.06.2013), pentru *Servicii de organizare de evenimente informare și promovare a următoarei perioade de programare 2014-2020 și servicii de cercetare calitativă și cantitativă privind gradul de informare a publicului general privind următoarea perioadă de programare*. Contractul se dispută încă, după nenumărate contestații adresate Consiliului Național pentru Soluționarea Contestațiilor și documente clarificatoare publicate în SEAP; aceasta deși deschiderea ofertelor era programată inițial pentru 1 august 2013.

Campania este una de conștientizare, de către populație și de către actorii implicați în gestionarea fondurilor europene, a oportunităților pe care următoarea perioadă de programare le va oferi la nivel național și regional, precum și a necesității pregătirii corespunzătoare a cadrului instituțional și administrativ pentru implementarea acestor fonduri.

Valoarea estimată a procedurii este de 35.266.854,18 RON, fiind împărțită în două loturi, astfel:

- Servicii de organizare a unor evenimente de informare pentru potențialii beneficiari ai instrumentelor structurale, pentru perioada de programare 2014 -2020, CPV 79341400-0 - Servicii de campanii de publicitate (Rev.2) – 8.233.624,45 RON
- Servicii de promovare a următoarei perioade de programare 2014-2020 și servicii de cercetare calitativă și cantitativă privind gradul de informare a publicului general privind următoarea perioadă de programare, CPV 79320000-3 - Servicii de sondaje de opinie (Rev.2) – 27.033.624,73 RON

Pentru primul lot, ofertanții trebuiau să includă în ofertele lor o conferință internațională cu o durată de 2 zile și jumătate la București, 8 caravane de informare a populației cu privire la viitoarea perioadă de programare 2014-2020, 42 de dezbateri publice și o conferință națională organizată la București cu o durată de o zi și jumătate pentru prezentarea rezultatelor evenimentelor organizate la nivel județean și regional.

Solicitările pentru cel de-al doilea lot includeau 9 spoturi TV și 9 spoturi radio cu durată de 30 secunde, câte un format de emisiune tematică TV și una radio, de tipul unui mini-serial, cu 24 de episoade, 1 grupaj de reportaje TV, difuzarea campaniei media, realizarea web site-ului dedicat, câte o campanie de conștientizare în on-line, respectiv presa scrisă și monitorizarea presei.

Pentru procedura de achiziție s-au înscris un număr de 20 de competitori²⁷, inclusiv asocieri, unele dintre ele participând doar la competiția pentru unul dintre loturi, pe când altele au depus documentația pentru ambele loturi. La primul lot au participat 15 competitori, iar la al doilea șase.

Procedura de achiziție publică s-a dovedit a avea mai multe probleme. În primul rând, a fost prelungită de mai multe ori datorită numărului semnificativ de clarificări solicitate de către potențialii beneficiari. Astfel, pe site-ul www.e-licitatie.ro sunt înregistrate 76 de clarificări, unele dintre aceste documente cuprinzând mai multe întrebări. De asemenea, au fost publicate 23 de erate la documentația de achiziție publică. Datorită acestei încălcări birocratice, Ministerul Fondurilor Europene a fost nevoit să amâne finalizarea procedurii și să programeze deschiderea ofertelor de mai multe ori.

Cu toate acestea, deși conform programului estimat inițial implementarea contractului ar fi trebuit să fi început deja, procedura este încă în desfășurare din cauza mai multor contestații înaintate de către participanții la achiziție. Pe de o parte, Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor (CNSC) a fost sesizat de mai multe ori, cele mai recente sesizări fiind soluționate la începutul lunii mai 2014. Pe de altă parte, există un dosar pe rolul Curții de Apel București.

²⁷ Vezi lista completă la sfârșitul capitolului

Istoria cazului demonstrează pe de o parte lipsa de claritate a autorității contractante în formularea dosarului de achiziție publică, elaborarea de răspunsuri echivoce la clarificările înaintate de competitori, dar și neclarități referitoare la evaluarea ofertelor câștigătoare, elaborate în sesizările primite de CNSC.

În prima fază, S.C. Optimedia S.R.L. a contestat CPV-ul 92400000-5, *Servicii de agenții de presă*, menționând că serviciile solicitate nu se subscriu acestei categorii. De asemenea, același ofertant a contestat punctajul acordat pentru mixul pentru posturi TV din lotul II, solicitat pentru a obține o audiență crescută, prin faptul că ponderea punctajului nu este corectă și discriminează prin faptul că punctează diferit televiziuni cu același rating. Societatea și-a retras contestația de la CNSC²⁸, chiar dacă solicitase eliminarea CPV-ului și refacerea punctajului.

Solicitările ulterioare contestă atribuirea contractelor către cei doi ofertanți, S.C. Agrafics Communication S.R.L. pentru lotul I și Asociera dintre S.C. Mindshare Media SRL – S.C. Solvers S.R.L. Contestațiile ofertanților au fost legate în mare parte de acceptarea ofertelor deși sunt neconforme datorită documentației incluse în aceste dosare sau datorită capacității tehnice și de resurse umane a acestor firme..

Pentru lotul 1, LDK Consultants Engineers and Planners SRL a solicitat anularea raportului procedurii și a documentelor conexe, reluarea procedurii și reevaluarea ofertei tehnice și financiare, acuzând autoritatea contractantă de comportament discriminatoriu prin solicitarea unor documente sau clarificări în mod abuziv. Asociera dintre Innovación Y Desarrollo Local S.L. și S.C. Patru Ace SRL a contestat faptul că numărul de riscuri identificate (3746) nu a fost punctat corespunzător, deși era mult mai mare decât al ofertei câștigătoare (508) și a solicitat anularea comunicării și reconsiderarea rezultatului procedurii. Asociera dintre SC Libro Events SRL și SC Exact Consultanta și Cercetare SRL a contestat capacitatea firmei câștigătoare de a implementa proiectul datorită lipsei resurselor umane adecvate și a cerut declararea ca neconformă a ofertei Agrafics datorită mai multor erori în elaborarea documentației.

Prima dintre contestații pentru lotul 2, înaintată de SC. Best Advertising & Consult SRL solicită anularea deciziei de selectare a câștigătorilor, anularea tuturor actelor prin care societățile participante au fost declarate conforme, datorită unei complicații legate de SC PRO TV SA, pe care o vom explica în cele ce urmează, a faptului că oferta Prima TV fusese exprimată în euro și nu în RON sau faptul că postul Național FM este inclus în ofertă deși nu este în top 10 de audiență conform Asociației pentru Radio Audiență. Mai mult, societatea a criticat faptul că precizările legate de indicatorii de măsurare solicitați de minister nu erau clari.

Și Qual Media a cerut anularea actelor procedurii de achiziție și reevaluarea ofertelor, justificând includerea de către ofertantul câștigător a postului Național FM în ofertă (care se află pe locul 11 în topul ARA) și a acuzat neclarități privind instrumentul de măsură a audienței care urma să fie utilizat de către ofertanți și chiar modificarea ilegală a documentației în timpul procedurii, prin introducerea indicatorului Average Quater Rating.

Clarificarea 2 cuprinde un răspuns la această întrebare, care nu este însă complet clar, acesta fiind utilizat de către autoritatea contractată în cazul contestației de mai sus, pentru a o respinge.

Topul TV/radio pentru perioada expusa in CS se considera in functie de ce indicator: reach, rating sau share?

Topul TV/radio pentru perioada solicitată se va realiza în funcție de indicatorul rating.

²⁸ Care ia act de retragerea contestației prin Decizia Nr.2494/224C7/2716

În ceea ce privește includerea Național FM în solicitare, aceasta pare a fi neîndreptățită conform autorității de management având în vedere faptul că procedura se referă la posturi naționale, iar Iași și Craiova, care sunt citate de contestate pe locuri 9 și 10 nu sunt considerate astfel²⁹.

Cea de-a treia contestație a fost depusă de către SC Arrow Consulting SRL, în calitate de lider al asocierii formată din SC Arrow Consulting SRL și SC Mediatrust Romania SRL, care a sesizat că includerea ofertei SC PRO TV SA (prin postul radio PRO FM) în dosarul firmei câștigătoare determină neconformitatea ofertei, întrucât compania anterior menționată și-a declinat dorința de a participa la această procedură, datorită politicilor interne. Polemica dintre autoritatea contractantă și ofertanți s-a desfășurat în jurul faptului că decizia de a nega a companiei se aplică și pentru posturile radio, inclusiv Pro FM, Dance FM, Music FM, ProFM's Cool, precum și pentru alte medii din trust. Deși atât autoritatea contractantă, cât și consorțiul câștigător au afirmat faptul că răspunsul se aplică numai televiziunilor, conform paginii web oficiale a trustului, din acesta fac parte următoarele canale și posturi radio și TV: PRO TV SA: Pro Tv, Acasă, Pro Tv International, Pro Cinema, sport.ro, MTV, Pro FM, Voyo.ro, www.internetprotv.ro³⁰, deci adresa este opozabilă și posturilor radio.

Mai mult, ofertantul a solicitat excluderea SC Realitatea Media SA din listă întrucât se află în reorganizare judiciară, iar cotația pentru postul Realitatea TV trebuie anulată fiind în contradicție cu Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, art. 45, 2.b., compania fiind în imposibilitatea de a primi fonduri europene. Cea de-a treia solicitare s-a îndreptat către Trustul Intact, respectiv postul Antena 3, care era sub investigație pentru șantaj. Justificarea ofertantului a fost aceea că dacă Antena 3 ar fi condamnată în timpul procesului (neîncheiat încă) s-ar putea prejudicia imaginea Ministerului Fondurilor Europene. Autoritatea contractantă emisese anterior prin clarificarea 61 un punct de vedere prin care specifica faptul că "până la emiterea unei decizii finale de instanțele competente în acest sens, acest proces judiciar nu poate, în nicio situație, să înfrângă principiul prezumției de nevinovăție."

La începutul lunii mai, CNSC a dispus³¹, prin conexarea tuturor contestațiilor anularea procedurii pentru lotul 1, continuarea procedurii, în termen de 10 zile cu solicitarea de clarificări și reevaluarea ofertelor prezentate de LDK Consultants Engineers & Planners SRL, Innovacion Y Desarrollo Local SL și SC Libro Events SRL și de SC Agrafics Communication SRL. Mai mult, Consiliul respinge, ca nefondate, contestațiile formulate la lotul 2 de SC Best Advertising SRL, SC Arrow Consulting SRL și de SC Qual Media Group SRL și dispune continuarea procedurii, admitând intervenția formulate de Mindshare Media.

În ceea ce privește compania declarată câștigătoare, în jurul său au apărut mai multe reportaje în presă. Compania Agrafics este deținută de Gabriel Marian Ștefănescu și de soția acestuia Daniela Ștefănescu. Aceștia sunt acționari și la Ars Advertising. Firma a fost implicată într-un dosar deschis de DNA pe numele fostului ministru al Mediului Nicolae Nemirschi, acuzat de un posibil abuz în serviciu pentru atribuirea prin încredințare directă a unui contract de publicitate în valoare de 500.000 de euro către aceasta. În 2012, Agrafics a câștigat o altă licitație publică, dintre 16 competitori, în valoare de 2 milioane RON, de la Ministerul Mediului, pentru evenimente destinate promovării POS Mediu³². În 2013, a câștigat trei contracte de aproape un milion de euro de la

²⁹ Conform ARA ordinea din valul de toamnă septembrie/2012 este: Radio Romania Actualitati, Kiss FM, EuropaFM, Pro FM, Radio ZU, Antena Satelor, Magic FM, Radio 21, Iași, Craiova, Național FM, Timisoara, Rock FM, http://www.audienta-radio.ro/userfiles/items/Audienta%20radio%20-%20Valul%20de%20toamna%202012_v2.pdf

³⁰ <http://www.protv.ro/corporate/>

³¹ <http://www.cnsr.ro/wp-content/uploads/decizii/decizii-2014/decizie-1413.pdf>

³² http://www.economica.net/o-firma-implicata-intr-un-scandal-cu-un-fost-ministru-castiga-pe-banda-contracte-cu-m--mediului_41485.html

Ministerul de Interne, Ministerul Muncii³³ și Ministerul Turismului³⁴, iar în 2012 cele două firme au câștigat printr-o licitație un contract de 5,3 milioane RON pentru servicii de publicitate de la Ministerul Muncii. Firmele au mai implementat contracte pentru Institutul National de Sănătate Publică sau Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Portofoliul Agrafics poate fi consultat pe pagina web a companiei: <http://www.agrafics.ro/portofoliu/?lang=ro>. Conform Ministerului de Finanțe, Agrafics a declarat 2 angajați în 2010, 4 în 2011 și 25 în 2012³⁵, precum și un profit 120535 RON de la cifra de afaceri 12791938 RON în 2012. Trebuie specificat că Marian Ștefănescu este asociat și la SC. Solvers SRL, declarat câștigător la cel de-al doilea lot.

Per ansamblu putem observa că întregul proces de achiziție publică a fost supus în același timp justificat și nejustificat criticilor participanților. Pe de o parte unele dintre solicitările transmise CNSC nu au justificare solidă, fiind mai degrabă cauzate de interpretarea eronată a cerințelor documentației de atribuire. Pe de altă parte, există argumente, întărite de deciziile CNSC conform cărora acesta licitație a comportat probleme de transparență, evaluare obiectivă și aplicarea corectă a legislației. Numărul mare de clarificări, care depășește 100 de întrebări și eratele conexe acestui dosar sunt dovada lipsei de claritate a autorității contractante în elaborarea documentației de atribuire. Toate aceste aspecte au condus la întâzieri în implementarea contractului, au ridicat suspiciuni privind legalitatea procedurilor de elaborare a documentației de atribuire și a evaluării ofertelor și pot afecta derularea în condiții optime a campaniei de conștientizare.

Lista ofertanților în cadrul procedurii de atribuire

Asocierea dintre SC Arrow Consulting SRL si SC Mediatrust Romania SRL

SC Best Advertising & Consult SRL

SC United Media Services SRL

Asocierea dintre SC Corex&C.B.SRL, S.C. EPMC Consulting SRL si SC Institutul Roman pentru Evaluare si Strategie - IRES

Asocierea dintre SC Libro Events SRL si SC Exact Consultanta si Cercetare SRL

Media Consulta International Holding AG

Asocierea dintre Innovación Y Desarrollo Local S.L. si S.C. Patru Ace SRL

Asocierea dintre Promo Service SRL si SC Stage Expert SRL

Asocierea dintre SC Qual Media Group SRL, SC Opti Media SRL, SC AII Media Company SR1 si SC Babei Communications SRL

SC Dai Travel

Asocierea dintre SC Avenza Consulting SRL si SC European Profiles SA

SC SMART Integration SRL

HR Investment&Consulting SRL

Asociat -SC Schulman Consulting SRL

Asocierea dintre SC Gea Strategy & Consulting SA, SC DC Communication SRL, SC

Grupul de Consultanta pentru Dezvoltare DCG SRL si SC Headvertising SRL

SC Agrafics Communication SRL

Asocierea dintre SC Magnum SRL, SC GFK Romania si Institut de cercetare de Piața SRL

Asocierea SC Millenium Image & Communication Grup SRL si SC Relians Corp SRL

Asocierea dintre SC Mindshare Media SRL - SC Solvers SRL

LDK Consultants Engineers and Planners SRL

³³ <http://www.ziuaconstantina.ro/informatii/combaterea-criminalitatii-in-achizitiile-publice/afacere-sora-cu-cea-care-i-a-adus-dna-ul-pe-cap-lui-nemirschi-o-firma-cu-lipici-la-contracte-de-milioane-de-lei-revine-cu-o-noua-achizitie-la-ministerul-muncii-familiei-si-protectiei-sociale-466397.html>

³⁴ <http://www.business24.ro/lifestyle/omul-de-afaceri/patimile-domnului-stefanescu-l-a-invins-pe-basescu-la-cedo-dar-a-ajuns-victima-unei-povesti-de-succes-1529500>

³⁵ <http://www.mfinante.ro/infocodfiscal.html>

8. Anexe

Anexa nr. 1 – Cereri de informații de interes public

Către: Ministerul Fondurilor Europene

În atenția: dlui. ministru Eugen Orlando TEODOROVICI

Ref. la: Cerere de informații de interes public

Stimate domnule Ministru,

Centrul pentru Jurnalism Independent derulează, în perioada octombrie 2013 – august 2014, proiectul “Monitorizarea bugetelor de publicitate din proiectele europene – Experiența românească”, finanțat de OLAF prin programul Hercule II. În cadrul acestui proiect, vom analiza alocarea bugetelor de publicitate din proiectele cu finanțare europeană, urmărind modul în care aceasta respectă legislația în vigoare și servește intereselor economice ale UE.

În virtutea legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, potrivit căreia *prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației*, pentru buna derulare a acestui proiect, vă rugăm să ne puneți la dispoziție următoarele informații:

1. Planurile de achiziții ale proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare, pentru toate programele de finanțare din fonduri structurale și de coeziune:

- Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice
- Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
- Programul Operațional Sectorial Transport
- Programul Operațional Sectorial Mediu
- Programul Operațional Regional
- Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
- Programul Operațional Asistență Tehnică
- Programul de Cooperare Transfrontaliera Romania-Bulgaria
- Programul de Cooperare Transfrontaliera Ungaria-Romania
- Programul de Cooperare Transnațională Sud-Estul Europei
- Programul de Cooperare Interregională INTERREG IVC
- Programul pentru rețeaua de dezvoltare urbană URBACT II
- Programul de Cooperare Interregională INTERACT II
- Programul de Cooperare Interregională ESPON 2013
- Programul de cooperare IPA CBC România-Serbia
- Programul de cooperare ENPI CBC în bazinul Mării Negre
- Programul de cooperare ENPI CBC Romania - Ucraina - Republica Moldova
- Programul de cooperare ENPI CBC Ungaria - Slovacia - România - Ucraina

2. Lista achizițiilor efectuate în cadrul proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare, pentru toate programele de finanțare din fonduri structurale și de coeziune menționate mai sus.

Subliniem că facem referire la planul de achiziții, respectiv lista achizițiilor efectuate în cadrul proiectelor, așa cum sunt ele prevăzute în instrucțiunile specifice ale autorităților de management (ex: Instrucțiunea POS DRU nr. 59 din 2012).

Vă rugăm să ne transmiteți informațiile electronic, de preferință într-un format procesabil (.doc, .xls) la adresa staff@cji.ro.

Cu mulțumiri,

**Către: Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial
Dezvoltarea Resurselor Umane**

Ref. la: Cerere de informații de interes public

Stimată doamnă,
Stimate domn,

Centrul pentru Jurnalism Independent derulează, în perioada octombrie 2013 – august 2014, proiectul “Monitorizarea bugetelor de publicitate din proiectele europene – Experiența românească”, finanțat de OLAF prin programul Hercule II. În cadrul acestui proiect, vom analiza alocarea bugetelor de publicitate din proiectele cu finanțare europeană, urmărind modul în care aceasta respectă legislația în vigoare și servește intereselor economice ale UE.

În virtutea legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, potrivit căreia *prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației*, pentru buna derulare a acestui proiect, vă rugăm să ne puneți la dispoziție următoarele informații:

1. **Planurile de achiziții** ale proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare în cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
2. **Lista achizițiilor efectuate** în cadrul proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare în cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane

Subliniem că facem referire la planul de achiziții, respectiv lista achizițiilor efectuate în cadrul proiectelor, așa cum sunt ele prevăzute în instrucțiunile specifice ale autorităților de management (ex: Instrucțiunea POS DRU nr. 59 din 2012).

Vă rugăm să ne transmiteți informațiile electronic, de preferință într-un format procesabil (.doc, .xls) la adresa staff@cji.ro.

Cu mulțumiri,

**Către: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional**

Ref. la: Cerere de informații de interes public

Stimată doamnă,
Stimate domn,

Centrul pentru Jurnalism Independent derulează, în perioada octombrie 2013 – august 2014, proiectul “Monitorizarea bugetelor de publicitate din proiectele europene – Experiența românească”, finanțat de OLAF prin programul Hercule II. În cadrul acestui proiect, vom analiza alocarea bugetelor de publicitate din proiectele cu finanțare europeană, urmărind modul în care aceasta respectă legislația în vigoare și servește intereselor economice ale UE.

În virtutea legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, potrivit căreia *prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației*, pentru buna derulare a acestui proiect, vă rugăm să ne puneți la dispoziție următoarele informații:

1. **Planurile de achiziții** ale proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare în cadrul Programului Operațional Regional
2. **Lista achizițiilor efectuate** în cadrul proiectelor cu finanțare nerambursabilă aflate în anul 2013 în implementare în cadrul Programului Operațional Regional

În ceea ce privește planul de achiziții al proiectelor, subliniem că facem referire la o situație care să cuprindă cel puțin următoarele:

cod proiect (ID sau cod SMIS)	titlul proiectului	beneficiar de finanțare	denumire achiziție	cod CPV	valoarea estimată	procedura de achiziție planificată
-------------------------------	--------------------	-------------------------	--------------------	---------	-------------------	------------------------------------

În ceea ce privește lista achizițiilor efectuate în cadrul proiectelor, subliniem că facem referire la o situație care să cuprindă cel puțin următoarele:

cod proiect (ID sau cod SMIS)	titlul proiectului	beneficiar de finanțare	denumire achiziție derulată	cod CPV	valoarea contractată	procedura de achiziție aplicată
-------------------------------	--------------------	-------------------------	-----------------------------	---------	----------------------	---------------------------------

Vă rugăm să ne transmiteți informațiile electronic, de preferință într-un format procesabil (.doc, .xls) la adresa staff@cji.ro.

Cu mulțumiri,