

Aspecte legate de legislația achizițiilor publice

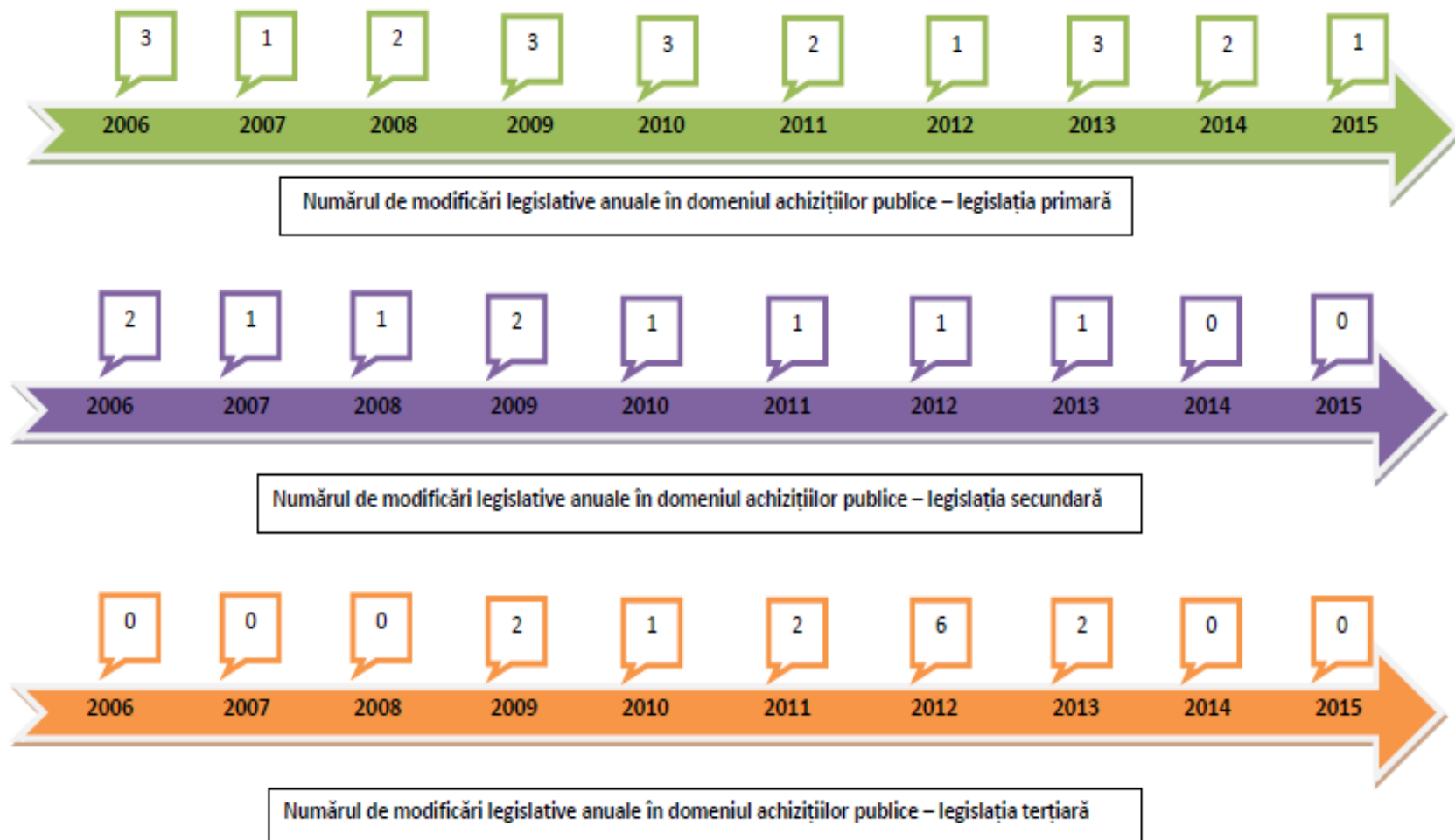
**Institutul de Chimie
Macromoleculara “Petru Poni” Iasi
Ec. Daniel Condrea,
- 2021 -**

1. De ce s-a modificat legislata in domeniul achizitiilor?

Achizițiile publice actuale au fost reglementate **la nivel de legislație primară prin Ordonanța 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, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare care **a transpus directivele europene din 2004 la nivelul anului 2006.**

De la intrarea acesteia în vigoare s-au realizat douăzeci de modificări legislative a OUG 34/2006. În perioada 2006 – 2015, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 a fost modificată și completată printr-un număr de 20 de acte normative (43 de modificari incluzand legislatia secundara si cea tertiara).

Numar total de modificari legislative



2. Motive pentru care se modifica legislatia actuala

- Legislatia nu este interpretată unitar de instituțiile cu rol de auditare și control;
- Control: Funcțiile centrale ale sistemului de achiziții publice sunt distribuite fragmentat între următoarele instituții cu competențe cheie în acest domeniu:
 - **ANAP** - funcții de reglementare, sprijin consultativ și operațional;
 - **UCVAP** – funcții de control ex-ante al procedurii de evaluare a ofertelor;
 - **CNSC** - organism de soluționare a contestațiilor (primul organism);
 - **AADR** - sistemul electronic de achiziții publice (e-licitatie);
 - **Curtea de Conturi a României și Autoritatea de Audit** (pentru achiziții din fonduri europene) - activități de audit și control;
 - **Consiliul Concurenței** - activități de control;
 - **Curțile de Apel** - instanțe competente să soluționeze plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de CNSC (al doilea organism);
- În paralel, s-a dezvoltat un sistem separat de control ex-post al achizițiilor publice, aplicabil fondurilor UE ce nu iau în calcul rezultatele controalelor/verificarilor facute de instituțiile menționate mai sus: **AM-uri, OI-uri, Autoritățile de Audit.**

Motive pentru care se modifica legislatia actuala

- **Control intern slab** ca rezultat al unui sistem ierarhizat;
- **Deficiențe ale controalelor ex-ante și ex-post** atat la nivel de documentatii de atribuire cat si la nivel de dosar al achizitiei;
- **Conflictul de interese insuficient abordat;**
- **Lipsa de aptitudini la nivelul autorităților contractante** dublată de o **expertiză neuniformă în rândul personalului responsabil cu achizițiile publice** și de absența instrumentelor metodologice de sprijin adecvate (clauze standardizate pentru contracte, birou de asistență funcțional, îndrumare etc.
- **Nu există o profesionalizare** sau un parcurs profesional în domeniul achizițiilor publice din România.
- **Remunerarea personalului nu este proporțională cu complexitatea muncii și complet necompetitivă** raportat cu salariile personalului responsabil cu achiziții în mediul privat.

3. Unde se doreste sa se ajunga?

S-au implementat in legislatia nationala urmatoarelor directive:

- **Directiva 2014/24/UE** a Parlamentului European si a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizitiile publice si de abrogare a Directivei 2004/18/CE,
- **Directiva 2014/23/UE** a Parlamentului European si a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune,
- **Directiva 2014/25/UE** a Parlamentului European si a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizitiile efectuate de entitatile care isi desfasoară activitatea in sectoarele apei, energiei, transporturilor si serviciilor postale si de abrogare a Directivei 2004/17/CE.

3. Unde se dorește să se ajungă?

Ce presupune acest lucru:

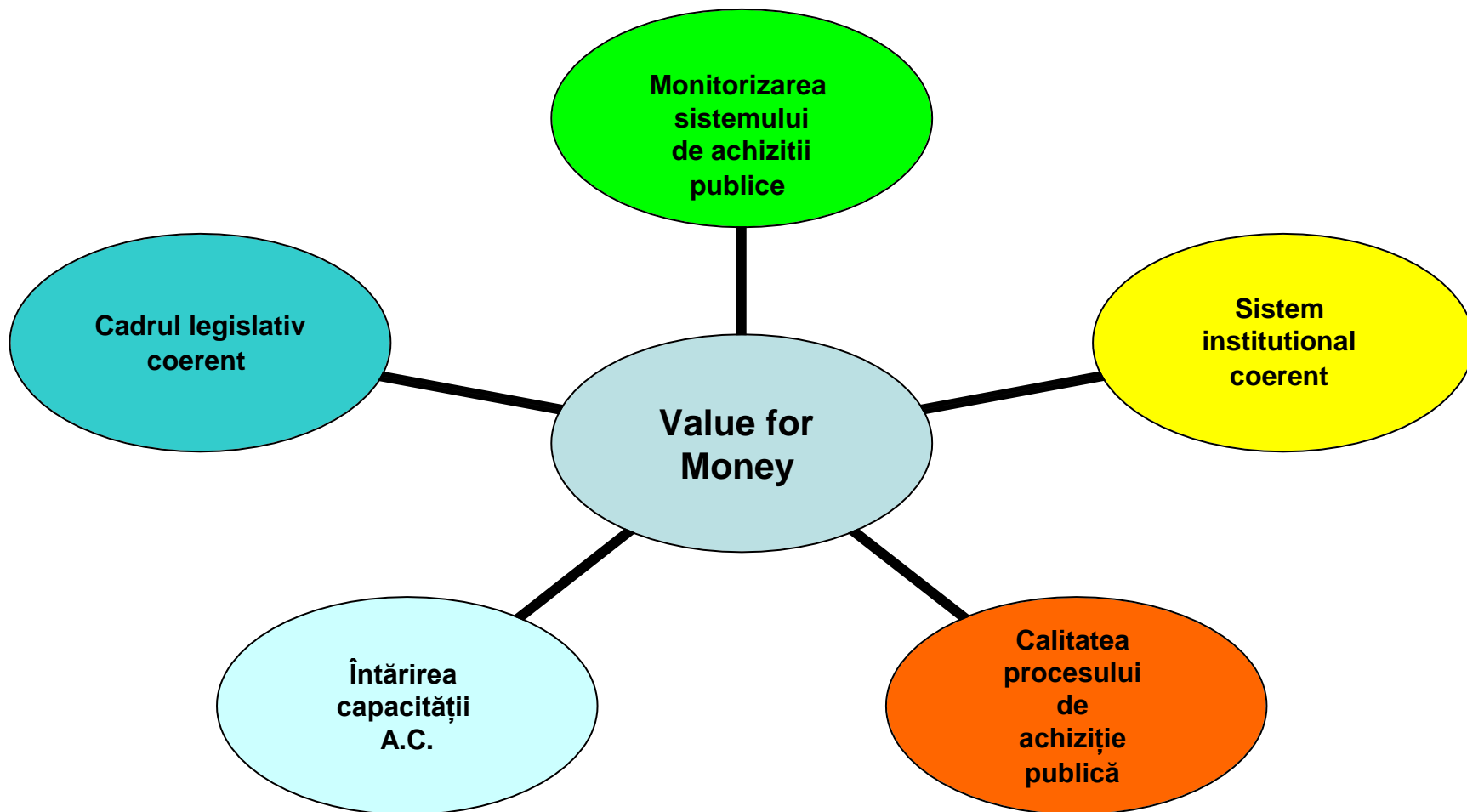
1. Adoptarea unui nou pachet de acte normative suplă și coerente, în vigoare din iulie 2016. Pachetul de norme și legi conține:
 - 3 legi primare (achiziții clasice, achiziții sectoriale, concesiuni);
 - Norme de aplicare – metodologie aplicare legislație;
 - Sistem ghiduri interactive online (interpretări, exemple, documente standardizate);
2. Consolidarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, din punct de vedere funcțional și operațional:
 - Reformarea controlului ex-ante;
 - Instituirea și dezvoltarea funcției de sprijin operațional pentru autoritățile contractante prin elaborarea unui ghid operațional interactiv, actualizabil, care să înlocuiască supra-reglementarea de nivel terțiar;
 - Interpretare unitară a legii - Mecanism cooperare care include instituții de audit și control;
 - Infiintarea unui comitet Interministerial pentru Achiziții Publice ca sprijin pentru măsurile concrete care nu țin de ANAP;
 - ANAP va monitoriza indicatori agregați pe autorități, proceduri, sectoare, regiuni;

3. Unde se dorește să se ajungă?

- Rapoartele vor include analize, identificare riscuri și alerte
- Sistem de propuneri măsuri și decizii pe baza monitorizării

3. Consolidarea sistemului de remedii și căi de atac prin legislație dedicată
4. Dezvoltarea unei evoluții profesionale în sistem pentru personalul responsabil cu achizițiile publice:
 - Introducere funcție publică specifică nouă, cu remunerare motivantă, la nivelul Autoritatilor Contractante (Consilier Achizitii Publice):
 - Formare și evaluare
 - Unități centralizate de achizitii
 - Sistem ghiduri interactive online

Strategia de reforma. Pachet de măsuri, foaie de parcurs



4. Ce presupun concret aceste modificari ?

1. Pragurile pentru demararea unei proceduri sunt la nivelul lunii martie 2021:

- a) **649.895 lei**, pentru contractele de achizitie publica/acordurile-cadru de produse si de servicii;
- b) **b) 25.013.925 lei**, pentru contractele de achizitie publica/acordurile-cadru de lucrari;
- c) **c) 3.506.625 lei**, pentru contractele de achizitie publica/acordurile-cadru de servicii care au ca obiect servicii sociale si alte servicii specifice.

Autoritatea contractantă are dreptul de a achizitiona direct **produse** sau servicii în cazul în care **valoarea estimata** a achizitiei, fără TVA, este **mai mica de 135.060 lei**, respectiv **lucrari**, în cazul în care **valoarea estimata** a achizitiei, fara TVA, **este mai mică de 450.200 lei**.

- 2. Pentru achizitiile publice cu **valori estimate** (totale pe an, CPV si/sau pe contract de finantare) **cuprinse intre 135.060 lei si 649.895 lei in cazul produselor si serviciilor si intre 450.200 lei si 25.013.925 lei** (valori fara TVA) contractele de achizitie publica/acordurile-cadru de **lucrari** se aplica o procedura noua denumita **“procedura simplificata”** ce **inlocuieste vechea procedura “cerere de oferta”**.

3. **Reglementare separată a achizițiilor clasice de cele sectoriale,** pentru a evita pe viitor dificultăți în aplicarea cadrului legal. În plus normele privind concesiunile de servicii și lucrări au fost și acestea delimitate. Această reglementare va obliga AC să demareze proceduri pentru achiziția de utilități (apa, gaz, energie electrică) dacă sunt 2 sau mai mulți ofertanți pe piața locală.

4. **Apar 3 criterii de atribuire (față de 2 în vechea lege):**
 - prețul cel mai scăzut;
 - costul cel mai scăzut (ciclul de viață);
 - cel mai bun raport calitate-preț-cost (obligatoriu pentru servicii intelectuale).

5. **Se reduc termenele procedurale.** Licitația deschisă de exemplu scade ca termen de așteptare la 35 de zile de la 52 de zile cu posibilitatea de reducere a acestuia la 30 de zile în cazul derulării integrale on-line .

6. **Verificarea “ex-ante” a documentației** de atribuire de către experții SEAP se face opțional doar la cerere și în număr într-un procent de maxim 10% din total documentații depuse la validare

7. Documentatiile de atribuire cuprindeau 4 sectiuni:

- fisa de date
- caiet de sarcini
- modele formulare
- model contract

Conform noii legislatii, este nominalizat un Document European de Achizitie Unic (DEAU) ce se solicita si completeaza doar on-line.

8. **Procedurile si achizitiile directe se vor desfasura utilizand mijloacele electronice** puse la dispozitie de catre SICAP exceptand cazurile prevazute la art 43 alin 3 din HG 395/2016 cand produsele/lucrarile/serviciile se pot achizitiona si off-line:

- a) 100.000 lei pentru produse și servicii, respectiv 280.000 lei pentru lucrări, autoritatea contractantă poate achiziționa direct, fără a utiliza catalogul electronic sau anunțul prealabil, prin consultarea a minimum trei candidați;
- b) 70.000 de lei, autoritatea contractantă poate achiziționa direct pe baza unei singure oferte;
- c) 4.500 lei, autoritatea contractantă are dreptul de a plăti direct, pe baza angajamentului legal, fără acceptarea prealabilă a unei oferte.

9. Autoritatea contractantă are obligația de a se documenta și de a parcurge pentru fiecare proces de achiziție publică trei etape distincte:

- etapa de planificare/pregătire;

Această etapă se inițiază prin documentarea nevoii identificate și se încheie cu **aprobarea de către conducătorul autorității contractante/unității de achiziții centralizate a strategiei de contractare și a documentației de atribuire pentru procedura respectivă**. Strategia de contractare este un document al fiecărei achiziții cu o valoare estimată peste pragul valoric stabilit din lege pentru inițierea de proceduri, inițiată de autoritatea contractantă și poate fi subiect de evaluare a ANAP, împreună cu documentația de atribuire în vederea inițierii procedurii de atribuire.

- etapa de organizare a competiției și atribuirea contractului;
- etapa post atribuire contract, respectiv executarea și monitorizarea implementării contractului.

10. Schimbarea modului de evaluare:

- i – evaluare oferta tehnică,
- ii - deschiderea ofertelor financiare și evaluarea financiară,
- iii. - calificarea (pentru ofertantul de pe primul loc).

11. Sunt reglementate expres și limitativ cazurile în care este permisă modificarea contractului de achiziție publică (până la 10% pentru servicii și produse, 15% pentru lucrări, dar nu mai mult de pragul de publicare în Jurnalul Oficial al UE).

12. Autoritatea contractantă poate derula un proces de consultare a pieței, ca parte a procesului de achiziție publică, care se inițiază prin publicarea în SEAP a unui anunț privind consultarea. Aspectele supuse consultării vizează, fără a se limita la acestea, potențiale soluții tehnice, financiare sau contractuale pentru satisfacerea nevoii autorității contractante, precum și aspecte legate de strategia de contractare, inclusiv divizare pe loturi sau posibilitatea solicitării de oferte alternative.

Autoritatea contractantă poate organiza întâlniri cu persoanele/organizațiile ce participa la procesul de consultare.

Autoritatea contractantă are obligația de a publica în SEAP rezultatul procesului de consultare a pieței.

5. Tipuri de proceduri

Procedurile de atribuire reglementate de prezenta lege, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată mai mare decât pragurile prevăzute mai sus sunt următoarele:

- a) licitația deschisă;**
- b) licitația restrânsă;**
- c) negocierea competitivă;**
- d) dialogul competitiv;**
- e) parteneriatul pentru inovare;**
- f) negocierea fără publicare prealabilă;**
- g) concursul de soluții;**
- h) procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice**

6. Achizițiile publice derulate în mod frecvent

- a) achizitii directe;**
- b) proceduri simplificate;**
- c) negocieri competitive;**
- d) licitatii deschise;**
- e) parteneriate inovative;**
- f) negocieri fara publicare prealabila;**

a) Achizițiile directe:

Autoritatea contractantă are obligația, atunci când stabilește programul anual al achizițiilor publice, de a ține cont de:

- necesitățile obiective de produse, servicii și lucrări;
- gradul de prioritate a necesităților prevăzute la lit. a);
- strategia de contractare ce trebuie aplicată pentru a asigura un management eficient al procesului de realizare a unei investiții publice;
- anticipările cu privire la sursele de finanțare ce urmează a fi identificate.

6. Achizițiile publice derulate în mod frecvent

- **Prin excepție, în cazul în care autoritatea contractantă implementează proiecte finanțate din fonduri nerambursabile și/sau proiecte de cercetare – dezvoltare are obligația de a elabora pentru fiecare proiect în parte un program al achizițiilor publice aferent proiectului respectiv.**
- **Prin urmare, achizițiile directe în cadrul proiectelor vor fi gândite la nivel de proiect și nu la nivel de an calendaristic/cod CPV/destinație.**
- **Achizițiile directe se vor desfășura electronic și vor trebui efectuate respectând și în cazul acesta cele 3 faze, respectiv, planificare, contractarea și urmărirea contractului.**
- **Pragul notificărilor ANAP prin SEAP în cazul achizițiilor directe scade de la 5000 de euro fără TVA la 3000 de Euro fără TVA. Nu se transmit în cazul achizițiilor derulate integral on-line**

b) Proceduri simplificate:

- **- se vor desfășura doar electronic, situație în care numai operatorii economici înregistrați în SEAP pot depune ofertă. Se va apela la metoda clasică (support hârtie) doar dacă SEAP-ul nu funcționează (motive tehnice imputabile administratorului de sistem);**

6. Achizițiile publice derulate în mod frecvent

- **sanțiuni drastice în cazul nerespectării confidențialității pe întreaga perioadă de desfășurare a procedurii de la inițiere până la final; regulile privind conflictul de interese se aplică conform celor prevăzute în cadrul licitațiilor deschise;**
- se vor solicita documente pentru calificare doar pentru a se demonstra:
 - a) Eligibilitatea;**
 - b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale;**
 - c) Experiența similară.**
- termene reduse doar în cazul în care se poate dovedi complexitatea unui echipament (în noua legislație sunt definiții pentru complexitatea achiziției);
- data limită de depunere a ofertelor este de cel puțin 10 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de servicii sau produse, cel puțin 6 zile în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de produse de complexitate redusă, respectiv 15 zile, în cazul în care se are în vedere atribuirea unui contract de achiziție publică de lucrări.

7. Achizițiile publice derulate în cadrul institutului

- **evaluare va cuprinde rapoarte intermediare ce vor fi publicate în SEAP (raport intermediar pentru calificare, evaluare tehnică, financiar) în cazul în care evaluarea se va face pe faze bine definite;**
- **Contestații: în max 10 zile la licitații și 7 zile la PS de la data când operatorul economic ia cunoștința de un act presupus nelegal**
- **s-a propus înființarea la Curtea de Apel de complete ce vor avea ca principală activitate judecarea apelurilor privind achizițiile publice;**

c) Licitatiile deschise

- - se vor desfășura doar electronic, situație în care numai operatorii economici înregistrați în SEAP pot depune ofertă. Se va apela la metoda clasică (support hârtie) doar dacă SEAP-ul nu funcționează (motive tehnice imputabile administratorului de sistem);

7. Achizițiile publice derulate în cadrul institutului

- **data limită de depunere a ofertelor este de cel puțin este de minim 35 de zile de. Dacă se publica un anunt de intenție spre publicare cu o perioadă cuprinsă între 35 de zile și 12 luni înainte de data transmiterii anunțului de participare și anunțul de intenție a inclus toate informațiile necesare pentru anunțul de participare, în măsura în care informațiile respective erau disponibile în momentul publicării anunțului de intenție, atunci acest termen se poate reduce până la 15 zile.**
- Ședința de deschidere se finalizează printr-un proces-verbal semnat de membrii comisiei de evaluare și de reprezentanții legali/împuțerniciți ai operatorilor economici prezenți la ședință, în care se consemnează modul de desfășurare a ședinței respective, aspectele formale constatate la deschiderea ofertelor, elementele principale ale fiecărei oferte, inclusiv prețul, consemnându-se totodată lista documentelor depuse de fiecare operator economic în parte.
- - **Dupa verificarea și stabilirea conformității și admisibilității ofertei tehnice și a propunerii financiare, comisia de evaluare analizează DUAE în conformitate cu prevederile cuprinse în Capitolul IV, Secțiunea a 8 –a din legea achizițiilor (forma noua);**

8. Conflictul de interese in achizitiile publice

AC printr-o persoana desemnata, va asigura completarea si actualizarea unui formular de integritate, după publicarea în S.E.A.P a anuntului sau invitatiei de participare si până la finalizarea procedurii de atribuire (adica la inceput in timpul evaluarii si la final). Formularul are 3 sectiuni ce se completeaza astfel:

- - **prima sectiune in maxim 24 de ore de la data publicarii in SEAP** a invitatiei/anuntului de participare;
- - **a doua sectiune** a formularului de integritate se va completa **in maxim 48 de ore de la deschiderea ofertelor** în cadrul procedurii de achizitie publică;
- - a treia sectiune se va completa in maxim 72 de ore de la luarea unor masuri ca urmare primirii unui avertisment de integritate din partea ANI. Concomitent se vor opera si modificari in sectiunea 1 si 2.
- **Sistemul de Preventie PREVENTIS (unde se incarca automat sectiunile 1 si 2) face analiza informatiilor colectate si determină emiterea unor avertismente de integritate privind potentiale conflicte de interese. Se considera conflict de interese pana la nivelul de ruda de gradul 2 (exista un proiect ca acest conflict sa se extinda pana la ruda de gradul 4). La emiterea unui avertisment de integritate AC va trebui sa ia masurile legale pentru stingerea conflictului de interese sesizat. Masurile luate incep cu excluderea persoanelor in cauza din comisiile de evaluare si/sau concomitant a ofertantilor in cauza.**

8. Conflictul de interese in achizitiile publice

- Aplicarea masurilor luate de AC in urma emiterii unui avertisment de integritate este supravegheata de inspectorii ANI.
- **Neluarea de măsuri urmare primirii unui avertisment de integritate sau necomunicarea măsurilor dispuse ca urmare a unui avertisment de integritate a inspectorului de integritate ANI declanșează din oficiu procedura de evaluare a conflictului de interese,** potrivit Legii nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate.
- **Organele judiciare, persoanele cu atribuții de control, respectiv persoanele cu atribuții de verificare a conformității, potrivit procedurilor specifice aplicabile în cazul fiecărui fond european, organele cu atribuții de supraveghere, prevenire și control al neregulilor sau fraudelor la fondurile comunitare precum și persoanele cu atribuții de control în materia legalității derulării procedurilor de atribuire** a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, **au acces la datele și informațiile din Sistemul Prevenție** pe baza protocoalelor de colaborare încheiate între președintele ANI și entitățile implicate.

MULTUMESC PENTRU ATENTIE!