

## NOUTATI IN SISTEMUL NATIONAL AL ACHIZITIILOR PUBLICE

Agenția Națională pentru Achiziții Publice **și-a început efectiv activitatea, în noua formulă, în septembrie 2015**, urmare înființării acesteia prin O.U.G. nr. 13/2015, ca instituție publică în subordinea Ministerului Finanțelor Publice (MFP), responsabilă de implementarea reformei în domeniu și HG nr. 634/2015 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, care a detaliat rolul acestei structuri în cadrul sistemului;

**A fost aprobată Strategia națională în domeniul achizițiilor publice în data de 27 octombrie 2015;** Măsurile incluse în Strategie vizează realizarea unui set de acțiuni în perioada 2015-2016, cu efecte pentru întreaga perioadă de programare bugetară 2014-2020. Nerespectarea termenelor asumate prin planul de acțiune aferent Strategiei poate avea ca efect suspendarea automată a plăților pe toate programele cu finanțare europeană.

În numai patru luni, ANAP a finalizat noua legislație, care implementează cele patru Directive Europene, cu termen limită aprilie 2016 pentru toate Statele Membre. **Noul pachet legislativ în domeniul achizițiilor publice, aprobat în ședința de Guvern din 27 octombrie, în prezent aflându-se în dezbaterile Parlamentului.** Acestea sunt: Legea achizițiilor publice (clasice); Legea privind achizițiile publice sectoriale, Legea privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii; Legea privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică și a contractelor de concesiune și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

Primul element fundamental diferit este acela al opțiunii perene. **Legislația primară a fost gândită astfel încât să nu mai fie modificată după un interval scurt de timp și nu va mai cuprinde același grad de detaliere.** Aceasta va defini principiile și modul general de operare. În continuare, legislația secundară – adică normele – va aduce un nivel superior de explicitare, dar nici aceste norme nu vor detalia până la nivel de spețe întâlnite în procedurile de achiziții. Abia la nivel terțiar se va aduce clarificări la nivelele cel mai detaliate cu putință: tipuri de proceduri, domenii de activitate. Aceste reglementări terțiare vor lua trei forme: instrucțiuni de președinte, ordine de președinte, un ghid online.

Apare o abordare diferită în noul cadru legislativ, care se referă la **uniformizare și predictibilitate** și nu în ultimul rând, prin noile prevederi **finanțările din bugetul de stat sunt tratate similar cu finanțările din fondurile europene.**

Principalele noutăți pe care le aduc aceste norme se referă la:

- a) modalitatea de consultare a pieței,
- b) reguli pentru evaluarea în avans (ex-ante) a documentației de atribuire,
- c) explicitarea criteriilor de atribuire „calitate-preț” și „costul cel mai scăzut”,
- d) aplicarea procedurii simplificate.

Spre exemplu, **sunt detaliate criteriile de atribuire „calitate-preț” și „costul cel mai scăzut”,** care au fost introduse ca elemente de noutate prin Legea achizițiilor publice.

Se precizează că aplicarea **criteriului de atribuire „calitate-preț” este obligatorie în cazul contractelor având ca obiect prestații intelectuale** (de natura celor de consultanță/asistență tehnică, elaborare studii, proiectare, supervizare, sau altele asemenea, aferente unor proiecte de complexitate ridicată), iar

stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare, unde ponderea alocată **factorului preț nu poate fi mai mare de 40%**.

Un alt exemplu se referă la detalierea modului în care **autoritatea contractantă va realiza consultarea pieței**. Astfel, anunțul prin care se inițiază consultarea pieței, ce va fi publicat în SEAP, trebuie să conțină o serie de elemente obligatorii, iar autoritatea contractantă are la dispoziție mai multe variante pentru a desfășura efectiv procesul de consultare și a utiliza propunerile/comentariile primite. **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, posibilitatea solicitării de oferte alternative și altele asemenea.

În plus, prin această primă versiune a proiectului, se propune, în spirit de transparență, ca toate tipurile de proceduri să fie desfășurate, ca regulă, integral prin mijloace electronice (on-line).

### ***Elemente de noutate aduse de proiectul de norme metodologice de aplicare a Legii privind achizițiile publice***

1. Strategia de contractare (Art. 11 din proiect) aduce **o schimbare importantă în abordarea procesului de achiziție publică, împărțind acest proces în trei etape**. Practic, prin aplicarea acestei strategii, se acordă importanță celor două etape asociate procedurii de atribuire: prima, pregătirea procesului de achiziție și cea de-a doua – etapa de după derularea procedurii. Este subliniată, în special, necesitatea de a documenta temeinic deciziile referitoare la alegerea modalităților prin care vor fi realizate achizițiile publice menite să satisfacă necesitățile unei autorități contractante. Cu cât efortul va fi mai mare în faza de pregătire, cu atât va crește rata de succes a achiziției. De asemenea, **un nou concept introdus prin noua legislație este acela de servicii auxiliare achiziției publice**. Aceste servicii dau posibilitatea autorităților contractante să recurgă la expertiză externă pentru realizarea integrală sau doar a unor faze ale procesului de achiziție publică (spre exemplu: asigurarea infrastructurii necesare pentru derularea procedurii de atribuire, evaluarea ofertelor etc.). În acest context, se **pune accent pe unitățile de achiziții centralizate** (Art.13 din proiect), dar și pe faptul că atenția trebuie direcționată către obținerea rezultatului.
2. **Detalierea regulilor de calcul a valorii estimate a achiziției** (art. 18 din proiect): Autoritatea contractantă alege modalitatea de achiziție în funcție de următoarele aspecte:
  - \* Valoarea estimată a tuturor achizițiilor cu același obiect, cu obiect similar sau al căror obiect fac parte din aceeași clasă CPV, conform Regulamentului CE nr.213/2008 din 28 noiembrie 2007, pe care autoritatea contractantă intenționează să le realizeze în cursul unui an bugetar;
  - \* Complexitatea contractului/acordului cadru ce urmează a fi atribuit;
  - \* Îndeplinirea condițiilor specifice de aplicarea a anumitor modalități de atribuire. În sensul prevederilor art. 11 alin. (2) din lege, autoritatea contractantă are obligația ca, la alegerea modalității în care se va derula procesul de atribuire a contractului de achiziție publică, să se raporteze la valoarea estimată cumulată a produselor, serviciilor și lucrărilor care pot fi considerate similare sau care se încadrează în aceeași clasă CPV.Prin excepție, în cazul proiectelor de investiții publice noi, în sensul prevederilor art. 11 alin. (2) din lege, **autoritatea contractantă alege procedura de atribuire în funcție de complexitatea**

**acestora și de anumite considerente, cu condiția ca respectivele investiții să nu facă parte dintr-un(o) proiect/strategie de dezvoltare integrată la nivel național, regional, sau local.**

3. **Detalierea modalităților de consultare a pieței** (art. 20 din proiect). În sensul prevederilor art. 138 din lege, 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, în cazul în care dorește achiziționarea unor produse/servicii/lucrări cu grad ridicat de complexitate tehnică, financiară sau contractuală, ori din domenii cu un rapid progres tehnologic. Proiectul prevede că 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, posibilitatea solicitării de oferte alternative și altele asemenea.
4. **Detalierea unor aspecte legate de documentația de atribuire** – fișa de date și documentele support (art. 22 din proiect). În noua legislație vor fi introduse prevederile nou adoptate de către Comisia Europeană cu privire la documentul unic european (DUAE), pe structura acestuia urmând a fi construită și arhitectura fișei de date a achiziției. Proiectul de norme metodologice arată că „fișa de date trebuie să conțină cel puțin informații generale standard, însoțite de formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, particularizate în funcție de contextul în care se încadrează achiziția, aspectele/cerințele ce pot face obiectul DUAE, modul în care trebuie întocmite și structurate propunerea tehnică și cea financiară, criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat, precum și căile de atac ce pot fi utilizate.” De asemenea, mai sunt menționate și obligații privind încărcarea documentației de atribuire în SEAP.
5. **Evaluarea ex-ante a documentației de atribuire** – noi reguli (art. 25 din proiect) A.N.A.P. evaluează, înainte de transmiterea spre publicare a invitației de participare/anunțului de participare, conformitatea cu legislația aplicabilă în domeniul achizițiilor publice a documentațiilor de atribuire aferente contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru, ce au fost selectate în baza unei analize de risc și/sau aleatoriu, dintre cele care intră sub incidența prevederilor Legii privind achizițiile publice. Prevederile caietului de sarcini sau cele ale documentației descriptive vor fi analizate numai din prisma necesității de a se urmări eliminarea unor elemente cu caracter restrictiv, cum ar fi menționarea unor nume de firmă ce favorizează anumii producători/ofertanți, sau introducerea unor cerințe ce nu pot fi încadrate ca specificații tehnice. Prin excepție, prin ordin al președintelui ANAP se poate stabili faptul că, pentru anumite domenii, verificarea specificațiilor tehnice se va realiza integral, inclusiv privind aspectele de oportunitate. În cazul în care autoritatea contractantă nu este de acord cu motivele de respingere a documentației de atribuire, se va aplica procedura de conciliere/mediere reglementată prin ordin emis de președintele A.N.A.P.
6. **Explicitarea criteriilor de atribuire „calitate-preț” și „costul cel mai scăzut”** (art. 31 și 32 din proiect). În proiectul normelor metodologice se detaliază modul de stabilire și de aplicare a criteriilor de atribuire „calitate-preț” și „costul cel mai scăzut”, care au fost introduse ca

elemente de noutate prin legea achizițiilor publice. Se precizează că aplicarea criteriului de atribuire „calitate-preț” este obligatorie în cazul contractelor având ca obiect prestații intelectuale (de natura celor de consultanță/asistență tehnică, elaborare studii, proiectare, supervizare, sau altele asemenea, aferente unor proiecte de complexitate ridicată), iar stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare unde ponderea alocată factorului preț nu poate fi mai mare de 40%. Autoritatea contractantă nu poate folosi calificarea și experiența personalului desemnat pentru a efectua activitățile contractului, ca parte a procesului de calificare și selecție în cadrul procedurii de atribuire a respectivului contract. În cazul în care criteriul de atribuire utilizat este „costul cel mai scăzut”, acesta se calculează prin însumarea cuantificărilor în unitatea monetară, exprimate în valoare netă, a eforturilor autorității contractante corespunzătoare elementelor ciclului de viață identificate de autoritatea contractantă ca fiind relevante pentru obiectul contractului în fiecare an de utilizare a echipamentului, serviciului sau lucrării achiziționate și în plus față de costul de achiziție. Moneda utilizată la cuantificarea unităților monetare în valoare netă este cea în care se exprimă prețul contractului.

7. **Procedurile desfășurate integral prin mijloace electronice (on-line) devin regulă pentru toate tipurile de proceduri** – detalii pot fi găsite în Secțiunea a 4-a – „Derularea procedurilor de atribuire” – unde se menționează această obligație pentru fiecare tip de procedură, în parte.
  
8. **Procedura simplificată** (art. 106 - 113) Procedura simplificată se inițiază prin publicarea în SEAP a unui anunț de participare simplificat, însoțit de documentația de atribuire aferentă. Perioada între publicarea anunțului de participare la procedura simplificată și 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. În cazul în care o situație de urgență, demonstrată în mod corespunzător de către autoritatea contractantă, face imposibil de respectat perioadele prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă poate stabili o perioadă redusă pentru depunerea ofertelor, care nu poate fi mai mică de 9 zile de la data transmiterii spre publicare a anunțului de participare la procedura simplificată, în cazul atribuirii unui contract de achiziție publică de servicii sau produse, respectiv de 12 zile, în cazul unui contract de achiziție publică de lucrări.
  
9. **O nouă abordare ce trebuie urmată de autoritățile contractante în procesul de evaluare a ofertelor.** Mai exact, este vorba despre defalcarea acestui proces pe faze ce se finalizează cu rezultate intermediare ce sunt comunicate ofertanților. Fazele de evaluare încep cu analiza documentului european nou introdus, DUAE, continuă cu analiza ofertelor tehnice, a celor financiare, cu aplicarea criteriului de atribuire, documentele ce probează îndeplinirea cerințelor de calificare urmând a fi solicitate numai ofertantului clasat pe primul loc. În evaluarea ofertelor, autoritățile contractante sunt îndrumate să orienteze acest proces pe aspecte de fond din conținutul ofertelor. În acest scop, sunt clarificate, prin oferirea unor repere clare, conceptele de abateri tehnice minore, erori aritmetice, vicii de formă. Nu în ultimul rând, prin proiectul de

norme se atrage atenția asupra necesității ca deciziile comisiei de evaluare să fie documentate astfel încât să se poată asigura trasabilitatea acestora în orice moment.

10. **Nu mai există o regulă rigidă cu privire la ce înseamnă preț neobișnuit de scăzut,** nemaexistând un procent care se aplică în cazul tuturor achizițiilor publice la întreaga valoare a propunerii financiare, ci comisia de evaluare trebuie să identifice elementele de preț ce diferă cu mult raportat la prețurile pieței (utilizându-se ca referențiale buletine statistice, indici bursieri și altele asemenea), pentru acestea urmând a fi solicitate explicații punctuale ofertanților.