

PROCEDURA DE ACHIZIȚII PUBLICE ÎN ROMÂNIA

În cele ce urmează vom analiza etapele unei proceduri de atribuire a unui **contract de achiziție „standard”**; facem acest lucru pentru că domeniul achizițiilor publice este foarte stufos și implică mai multe tipuri diferite de proceduri de atribuire.



Cu toate acestea, deși există reglementate o sumedenie de proceduri distincte,¹ cel mai des folosite sunt, în ordinea aceasta, următoarele²:

- achiziții directe
- proceduri simplificate
- licitații deschise

Fără a pune la socoteală achizițiile directe (care nu apar în evidențele ANAP – Agenția Națională pentru Achiziții Publice), procedurile simplificate și licitațiile deschise constituie 99% din toate procedurile de achiziție efectuate în România.

Pe scurt, **achiziția directă** de la un furnizor, fără publicarea prealabilă a niciunui anunț, se poate realiza dacă valoarea estimată a achiziției este **sub anumite praguri valorice**, instituite prin lege³ și actualizate periodic, în funcție de inflație, curs euro-leu etc.

Momentan, pragurile sunt următoarele:

- **135.060 lei** + TVA pentru achizițiile de produse și servicii
- **450.200 lei** + TVA pentru achizițiile de lucrări.

Apoi, când se trece de pragurile acestea, se intră automat în procedură simplificată, care este, în esență, o licitație deschisă cu niște condiții mai puține și cu termene mai scurte.

¹ Licitatia deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă, dialog competitiv, parteneriat pentru inovare, negocierea fără publicare prealabilă, concursul de soluții, procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice, procedura simplificată și achiziție directă

² Sursa: [raportul statistic al ANAP pe perioada 01.01.2020-30.06.2020 privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică/sectoriale inițiate în cadrul SEAP prin publicarea unui anunț/anunț de participare simplificat/invitație de participare](#);

³ Art. 7 alin. (5) din Legea 98/2016;

Toate contractele a căror valoare estimată se situează **între pragurile menționate anterior și următoarele praguri** pot fi atribuite prin **procedura simplificată**:

- a) **24.977.096 lei**, pentru contractele de achiziție publică/acordurile-cadru de lucrări;
- b) **648.288 lei**, pentru contractele de achiziție publică/acordurile-cadru de produse și de servicii;
- c) **994.942 lei**, pentru contractele de achiziții publice/acordurile-cadru de produse și de servicii atribuite de consiliul județean, consiliul local, Consiliul General al Municipiului București, precum și de instituțiile publice aflate în subordinea acestora;
- d) **3.376.500 lei**, pentru contractele de achiziție publică/acordurile-cadru de servicii care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice.

Tot ce **depășește** aceste praguri de mai sus, se atribuie prin **licitație deschisă**. Procesul de achiziție, rezumat pe cât posibil, constă în următoarele:

1. ÎNTOCMIREA DOCUMENTAȚIEI

Autoritatea contractantă⁴ întocmește documentația în baza căreia se va atribui contractul de achiziție/acordul-cadru.

Această documentație se numește **documentație de atribuire**. Ea constă, de regulă, în:

- **caiet de sarcini** (adică un document cu toate specificațiile pe care trebuie să le îndeplinească serviciul/produsul/lucrarea oferat/ofertată);
- **modelul/draftul de contract de achiziție publică** (pentru a fi clar de la bun început tuturor ofertanților la ce se angajează atunci când depun oferta);
- **modele de formulare** care trebuie să însoțească oferta (diverse declarații, modele de garanții etc.);
- **alte specificații tehnice**, după caz (de exemplu: dacă se intenționează atribuirea unui contract de lucrări, este de la sine înțeles că în documentația de atribuire se atașează proiectul tehnic/documentația tehnică pentru respectivele lucrări, autorizația de construire obținută, diferite avize și toate informațiile necesare pentru ca operatorii economici să fie cât mai în cunoștință de cauză cu privire la lucrările pe care le ofertează, altfel se trezesc cu surprize în implementare).

De asemenea, autoritatea solicită, în cadrul documentației de atribuire, completarea unui **DUAE (Document unic de achiziție european)**, care este de fapt o declarație pe proprie răspundere și ține locul tuturor documentelor pe care, înainte de 2016-2017, operatorii trebuiau să le depună pentru demonstrarea faptului că nu se află în situațiile de excludere prevăzute de lege:

- că nu au datorii la bugetul consolidat sau la bugetele locale (certificate fiscale);
- că nu au săvârșit infracțiuni economice (cazier fiscal);
- că operatorul economic sau reprezentanții săi cu putere de decizie nu au săvârșit infracțiuni (cazier judiciar);

⁴ = autoritatea sau instituția publică centrală sau locală, structura din subordinea acestora sau alt organism de drept public

→ că sunt legal constituiți și nu se află în procedura insolvenței, lichidare, faliment etc.
(certificat constatator de la Registrul Comerțului).

Toate aceste documente care dovedesc neîncadrarea în situațiile de excludere din procedură au fost înlocuite cu această declarație (sub forma DUAE), iar ele trebuie obținute și depuse acum, în general, doar de către ofertantul clasat pe primul loc.

2. CLARIFICĂRI / CONTESTAȚII DE LA OFERTANȚI

După publicarea **documentației de atribuire** pe SEAP (actualmente numit SICAP), ofertanții pot solicita **clarificări** cu privire la aceasta sau o pot chiar **contesta**, dacă li se pare că unele clauze sunt prea restrictive sau dacă unele specificații conțin caracteristici tehnice de natură se restricționeze concurența sau să favorizeze un anumit producător; dacă consideră că unele criterii impuse de autoritate sunt excesive sau irelevante față de natura și complexitatea contractului etc.

3. DEPUNEREA OFERTELOR

Odată stabilită versiunea finală a documentației de atribuire, ofertanții au un interval de timp pentru depunerea ofertelor.

Ofertele au două componente majore: oferta tehnică și oferta financiară. Pe lângă acestea, se depun adesea și documente de calificare, adică exact acele documente care să demonstreze că nu se află în situații care atrag excluderea din procedură.

4. EVALUAREA OFERTELOR

Evaluarea ofertelor este un proces care se poate întinde pe parcursul a luni de zile și conține 3 etape majore:

1. evaluarea documentelor de calificare și a ofertei tehnice
2. evaluarea financiară
3. evaluarea documentelor pe care se sprijină declarația din DUAE (adică exact acele cazieri, certificate și alte documente pentru a căror existență s-a dat inițial doar declarație pe proprie răspundere).

După toate etapele evaluării ofertelor, se întocmește **raportul procedurii**. Acesta se **comunică ofertanților** și conține **rezultatul procedurii de achiziție**: ce ofertant este câștigător, care sunt ofertele admisibile dar necâștigătoare și care sunt ofertele respinse în diferite faze.

Odată stabilită versiunea finală a documentației de atribuire, ofertanții au un interval de timp pentru depunerea ofertelor.

Ofertele au două componente majore: **oferta tehnică** și **oferta financiară**. Pe lângă acestea, se depun adesea și **documente de calificare**, adică exact acele documente care să demonstreze că nu se află în situații care atrag excluderea din procedură.

5. DEPUNEREA CONTESTAȚIILOR

Raportul procedurii și comunicarea rezultatului procedurii pot fi contestate (acele faimoase contestații despre care citim și în presă și despre care se zice că întârzie investițiile), dacă unul sau mai mulți ofertanți se consideră nedreptățiți de felul în care s-a efectuat evaluarea.

Există două căi de atac:

- una **administrativă** (CNSC – Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor);
- una **jurisdicțională** (în care sunt competente curțile de apel).

6. SEMNAREA CONTRACTULUI DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ

După soluționarea contestațiilor (dacă există), se semnează contractul de achiziție publică și începe implementarea acestuia.

7. ÎNTOCMIREA DOSARULUI ACHIZIȚIEI

După atribuirea contractului, autoritatea e obligată să întocmească **dosarul achiziției**, care, după publicarea raportului procedurii, este **document public** și care conține **obligatoriu** următoarele documente:

A. documentația de atribuire și documente conexe, întocmite anterior depunerii ofertelor:

- strategia de contractare (document intern al autorității, prin care planifică procesul de achiziție);
- anunțul de intenție/participare și dovada transmiterii acestuia spre publicare, dacă este cazul (acest document se publică pe SICAP);
- erata, dacă este cazul (erata reprezintă modificări ale unor aspecte ale documentației de atribuire intervenite ulterior publicării)
- documentația de atribuire;
- decizia/dispoziția/ordinul de numire a comisiei de evaluare și, după caz, a experților cooptați
- declarațiile de confidențialitate și imparțialitate ale membrilor comisiei de evaluare și ale experților cooptați (dacă aceștia există);

B. documente care se întocmesc după deschiderea ofertelor:

- procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor;
- formularele de ofertă depuse în cadrul procedurii de atribuire;
- DUAE și documentele de calificare, atunci când acestea au fost solicitate;
- solicitările de clarificări, precum și clarificările transmise/primate de autoritatea contractantă;
- toate procesele-verbale de evaluare;
- raportul procedurii de atribuire, precum și anexele la acesta;
- dovada comunicărilor privind rezultatul procedurii;
- contractul de achiziție publică/acordul-cadru, semnate, și, după caz, actele adiționale

C. documente care se întocmesc după semnarea contractului de achiziție sau documente de contestare a rezultatului procedurii:

- anunțul de atribuire și dovada transmiterii acestuia spre publicare;
- dacă este cazul, contestațiile formulate în cadrul procedurii de atribuire, însoțite de deciziile motivate pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor;
- hotărâri ale instanțelor de judecată referitoare la procedura de atribuire.

Toate documentele de mai sus sunt publice după întocmirea raportului procedurii. O mică parte din ele sunt publicate în SICAP și sunt disponibile oricărui cetățean interesat, altele sunt disponibile **doar operatorilor înscriși în procedură**, însă toate ar trebui să fie disponibile oricui, la cerere, după întocmirea raportului procedurii.

Toate documentele de mai sus pot servi ca un *checklist* pentru a evalua transparența

8. EXECUTAREA CONTRACTULUI / MONITORIZAREA CONTRACTULUI

Etapa post-atribuire a contractului/ acordului-cadru, respectiv executarea și monitorizarea implementării contractului/ acordului-cadru implică realizarea tuturor activităților cu caracter tehnic, economic și financiar de către personalul de specialitate din cadrul autorității contractante, **din momentul încheierii contractului de achiziție publică/acordului-cadru până la momentul finalizării acestuia**. Scopul acestei etape a procedurii de achiziții publice este de a asigura **executarea satisfăcătoare** a contractului și **îndeplinirea obligațiilor** de către contractant și de către autoritatea contractantă.

În prezent, această etapă este și etapa cea mai opacă din jurul achizițiilor publice.

Ce pot aduce nou aceste standarde OCDS?

Cum ar putea fi mai transparent acest proces?

În timpul **procedurii de încheiere a contractului** de achiziție publică:

1. Ar putea fi introdus un **mecanism** care să prevadă **consultarea** autorităților cu mediul privat și societatea civilă, cu scopul de a primi un **feedback** asupra **procedurii** și pentru a **identifica problemele** din sistem.
2. **Contractul încheiat ar fi public și accesibil**, fie în integralitatea lui, fie doar informațiile cheie pe care le conține. În acest moment, contractul de achiziție publică nu este publicat, ci poate fi accesibil doar în cazul unei cereri adresate autorității în cauza în baza legii 544.

Pentru **etapa de implementare a contractului**:

1. Datele vor fi publicare uniform, astfel încât să fie posibilă **urmărirea cheltuirii fondurilor** (ex. urmărirea plăților și a livrărilor) pe întregul fir al contractelor publice. Acest lucru ar fi posibil prin **publicarea facturilor**, într-un format electronic, deschis și gratuit. OCDS ar

asigura publicarea datelor standardizate pentru fiecare eveniment sau schimbare care apare în procesul de contractare, putând fi astfel urmărite schimbările în timp.

2. Vor putea fi urmărite **toate tranzacțiile** care au fost făcute în vederea implementării contractului (plăți, livrabile și statusul acestora), împreună cu etapele prin care au trecut tranzacțiile, rapoartele de audit, rapoartele de evaluare, amendamentele contractuale, minutele / notele încheiate.
3. Publicul va putea **da feedback cu privire la implementarea** proiectului.
4. Vor fi publicare documente privind evaluarea pe termen lung a impactului contractului și sustenabilitatea acestuia.
5. Vor putea fi urmărite mult mai ușor achizițiile legate, de exemplu, de pandemie, colectând și etichetând toate contractele și liniile bugetare legat de COVID-19.
6. De asemenea, pot fi publicate date geo-codate, astfel încât să se poată urmări desfășurarea serviciilor către comunitățile insuficient deservite.

Avantaje OCDS pentru întregul proces de achiziții:

1. Date de contractare de calitate superioară care vor fi publicate în timp util, complet și într-un format care să poată fi citit automat. De exemplu, [Franța](#) solicită municipalităților să ofere acces liber la datele privind contractele de achiziții publice.
2. Publicarea datelor în conformitate cu un standard unic garantează disponibilitatea acestora într-un format utilizabil, precum și facilitarea interoperabilității și reutilizării datelor.